

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА COMPARATIVE POLITICS RUSSIA

2023 • Т. 14 № 1-2

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77 – 81006 от 30 апреля 2021 г.
и ЭЛ № ФС 77 – 63932 от 9 декабря 2015 г. (онлайн)



МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Оксана Викторовна Гаман-Голутвина
МГИМО (Россия, Москва)

ШЕФ-РЕДАКТОР

Максим Александрович Сучков
МГИМО (Россия, Москва)

ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ

Софья Константиновна Бабкина
МГИМО (Россия, Москва)

Председатель

Андрей Анатольевич Байков
МГИМО (Россия, Москва)

Татьяна Александровна Алексеева
МГИМО (Россия, Москва)

Вячеслав Яковлевич Белокреницкий
Институт востоковедения РАН (Россия, Москва)

Алексей Демосфенович Богатуров
Россия, Москва

Айше Дитрих

Ближневосточный технический университет
(Турция, Анкара)

Александр Жебит

Федеральный университет (Бразилия, Рио-де-Жанейро)

Виктория Ивановна Журавлева

РГГУ (Россия, Москва)

Клаус Зегберс

Свободный университет Берлина (Германия, Берлин)

Чарльз Зиглер

Университет Луисвилла (США, Луисвилл)

Ольга Владимировна Зиневич

НГТУ (Россия, Новосибирск)

Акихиро Ивасита

Университет Хоккайдо (Япония, Саппоро)

Михаил Васильевич Ильин

НИУ ВШЭ (Россия, Москва)

Гэй Кристофферсен

Университет Джона Хопкинса, Нанкинский Центр (США-Китай)

Айгуль Кульназарова

Университет Тама (Япония, Токио)

Виктор Лаврентьевич Ларин

Институт истории археологии и этнографии народов
Дальнего Востока ДВО РАН (Россия, Владивосток)

Валерий Георгиевич Ледаев

НИУ ВШЭ (Россия, Москва)

Марина Михайловна Лебедева

МГИМО (Россия, Москва)

Чинтамани Махалатра

Университет имени Джавахарлала Неру (Индия)

РЕДАКТОРЫ ВЫПУСКА

Софья Константиновна Бабкина

Дарья Павловна Жабина

Анастасия Вячеславовна Павлова

Анастасия Арсеньевна Сигова

Татьяна Яковлевна Щербак

Виктор Павлович Макаренко

ЮФУ (Россия, Ростов-на-Дону)

Василий Васильевич Михеев

ИМЭМО РАН (Россия, Москва)

Ефим Иосифович Пивовар

РГГУ (Россия, Москва)

Евгений Васильевич Попов

МГИМО (Россия, Москва)

Ли Син

Пекинский педагогический университет

(Китай, Пекин)

Леонид Владимирович Сморгун

СПбГУ (Россия, Санкт-Петербург)

Марина Вадимовна Стрежнева

ИМЭМО РАН (Россия, Москва)

Дмитрий Викторович Стрельцов

МГИМО (Россия, Москва)

Иван Николаевич Тимофеев

РСМД (Россия, Москва)

Анн де Тинги

Сьянг По (Франция, Париж)

Алишер Файзуллоев

Университет мировой экономики и дипломатии Узбекистана

(Узбекистан, Ташкент)

Ши Чиюй

Тайваньский Национальный университет,

Университет Сунь Ятсена

(Китай, Тайвань, Тайбэй)

Чжао Хуашэн

Фуданьский университет (Китай, Шанхай)

Татьяна Алексеевна Шахлевина

МГИМО (Россия, Москва)

Людмила Ивановна Шерстова

ТГУ (Россия, Томск)

Джин Уилсон

Уитон Колледж; Гарвардский университет (США)

У Юйшань

Академия Синика (Китай, Тайвань, Тайбэй)

КОМПЬЮТЕРНАЯ ВЕРСТКА

Дмитрий Евгеньевич Волков

Журнал основан в 2009 г.
С начала издания – № 49

УЧРЕДИТЕЛИ

Издательская группа «Юрист»
МГИМО МИД России

Журнал издается при поддержке Про-
граммы стратегического академического
лидерства «Приоритет-2030»

ИНДЕКСИРОВАНИЕ

Журнал включен в международные
и российские библиографические базы
данных, в том числе ESCI Web of Science
Core Collection, Google Scholar, BAK, РИНЦ
и другие.

Зарегистрирован Федеральной службой
по надзору в сфере связи, информационных
технологий и массовых коммуникаций.

Свидетельство о регистрации средства
массовой информации ПИ № ФС 77 – 81006
от 30 апреля 2021 г. и ЭЛ № ФС 77 – 63932
от 9 декабря 2015 г. (онлайн)

web-page: sravpol.ru

ISSN (print) 2221-3279

ISSN (online) 2412-4990

Отпечатано в отделе оперативной
полиграфии и множительной
техники МГИМО МИД России.
119454, Москва,
проспект Вернадского, д. 76.

Тираж 2000 экз. Объем 25,5 усл. лл.
Заказ № 443.

Мнения и оценки, содержащиеся в публикуемых материалах, могут не совпадать с позицией редакции,
учредителей в лице МГИМО МИД России и издательской группы «Юрист», а также организаций, аффилированных
с авторами.

© Журнал «Сравнительная политика», 2023
© О.В. Гаман-Голутвина, 2023
© Издательская группа «Юрист», 2023

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА COMPARATIVE POLITICS RUSSIA

2023 • Volume 14 № 1-2

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77 – 81006 от 30 апреля 2021 г.
и ЭЛ № ФС 77 – 63932 от 9 декабря 2015 г. (онлайн)



INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

EDITOR-IN-CHIEF

Dr Oksana V. Gaman-Goluvina
MGIMO-University (Russia, Moscow)

DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF

Dr Maxim A. Suchkov
MGIMO-University (Russia, Moscow)

EXECUTIVE SECRETARY

Sofia K. Babkina
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Chairman

Dr Andrey A. Baykov
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Dr Tatiana A. Alekseeva
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Dr Viacheslav Ya. Belokrenitsky
Institute for Oriental Studies, RAS (Russia, Moscow)

Dr Alexei D. Bogaturov
Russia, Moscow

Ayşe Dietrich
Middle East Technical University (Turkey, Ankara)

Alisher Faizullaev
University of World Economics and Diplomacy of
Uzbekistan (Uzbekistan, Tashkent)

Gaye Christoffersen
Johns Hopkins University, Nanjing Center
(USA-China, Nanjing)

Zhao Huasheng
Fudan University (PRC, Shanghai)

Dr Mikhail V. Ilyin
Higher School of Economics (Russia, Moscow)

Akihiro Iwashita
University of Hokkaido (Japan, Sapporo)

Dr Aigul Kulnazarova
Tama University (Japan)

Dr Viktor L. Larin
RAS (Russia, Moscow)

Dr Marina M. Lebedeva
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Chintamani Mahapatra
Jawaharlal Nehru University (India)

Dr Victor P. Makarenko
Southern Federal University (Russia, Rostov-on-Don)

Dr Vasily V. Mikheev
Institute of World Economy and International Relations
RAS (Russia, Moscow)

Dr Efim I. Pivovarov
Russian State University for the Humanities (Russia,
Moscow)

Dr Evgeny V. Popov
MGIMO-University (Russia, Moscow)

ASSOCIATE EDITORS

Sofia K. Babkina
Daria P. Zhabina
Anastasia V. Pavlova
Anastasia A. Sigova
Tatiana Ya. Shcherbak

Klaus Segbers
Free University of Berlin (Germany, Berlin)

Dr Tatiana A. Shakleina
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Chih-yu Shih
National Taiwan and National Sun Yat-sen
University (China, Taiwan, Taipei City)

Dr Lyudmila I. Sherstova
Tomsk State University (Russia, Tomsk)

Dr Leonid V. Smorgunov
Saint Petersburg State University
(Russia, Saint Petersburg)

Dr Marina V. Strezheva
Institute of World Economy and International
Relations RAS (Russia, Moscow)

Dr Dmitry V. Streltsov
MGIMO-University (Russia, Moscow)

Dr Ivan N. Timofeev
Russian International Affairs Council
(Russia, Moscow)

Anne de Tinguy
Sciences Po (France, Paris)

Jeanne L. Wilson
Wheaton College; Harvard University (USA)

Yu-Shan Wu
Institute of Political Science, Academia Sinica
(China, Taiwan, Taipei City)

Li Xing
Beijing Normal University (PRC, Beijing)

Alexander Zhebit
Federal University of Rio de Janeiro
(Brazil, Rio de Janeiro)

Dr Viktoria I. Zhuravleva
Russian State University for the Humanities
(Russia, Moscow)

Charles E. Ziegler
University of Louisville (USA)

Dr Olga V. Zinevich
Novosibirsk State Technical University
(Russia, Novosibirsk)

COMPUTER LAYOUT

Dmitry E. Volkov

Журнал основан в 2009 г.
С начала издания – № 49

PUBLISHERS
Publishing Group "Yurist"
MGIMO-University

The journal is published with the support
of the "Priority 2030" Strategic Academic
Leadership Program

INDEXING

The journal is included in international and
Russian bibliographic databases, including
ESCI Web of Science Core Collection, Google
Scholar, Higher Attestation Commission, RSCI
and others.

web-page: sravpol.ru
ISSN (print) 2221-3279
ISSN (online) 2412-4990

Printed at the Department
of Operational Polygraphy and
Multiplication Technology,
MGIMO University,
76 Prospect Vernadskogo,
Moscow, Russia, 119454.
Circulation 2000 copies.
Order No. 443.

**"НЕЗАПАДНЫЙ МИР":
КОНТУРЫ НАСТОЯЩЕГО, ПРИЗМА БУДУЩЕГО**

СОДЕРЖАНИЕ НОМЕРА

СЛОВО РЕДАКТОРА

О.В. Гаман-Голутвина

**МОЗАИЧНОЕ ПОЛЕ РОССИЙСКОЙ
И МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ**

Международно-правовое регулирование нефтегазовой деятельности в Арктике
Н.Ю. Молчаков, О.В. Гликман
(МГИМО МИД России)

Метаморфозы толкования при применении санкционных запретов в практике ЕС
В.В. Гриб, Е.В. Попов
(МГИМО МИД России)

Потенциал общественной дипломатии приграничных регионов для снижения социокультурных угроз западного порубежья России
В.А. Сапрыка, А.В. Пастюк, В.В. Солоха
(НИУ БелГУ)

Социально-гуманитарное измерение связей городов-побратимов Архангельской области в 1988–2023 гг.
Р.Ю. Болдырев, С.Ю. Болдырева (САФУ),
Д.В. Бхагват (САФУ, Университет Мумбаи),
А.О. Подоплекин (ФГБУН ФИЦКИА УрО РАН)

**ВОПРОСЫ СТРАНОВЕДЕНИЯ
В КОМПАРАТИВИСТСКОМ ИЗМЕРЕНИИ:
ВОСТОК В ЭПОХУ ГЛОБАЛЬНОГО ПЕРЕЛОМА**

К вопросу об эволюции движения талибов в Афганистане
А.А. Князев (МГИМО МИД России)

Япония – Республика Корея: новое сближение?
Д.В. Стрельцов (МГИМО МИД России)

Королевство Саудовская Аравия: к определению модели арабской государственности
В.В. Наумкин, В.А. Кузнецов (ИВ РАН)

Практическая многополярность: как Индия выигрывает от украинского кризиса
Е.Я. Арапова, Н.Ю. Силаев (МГИМО МИД России)

НАУЧНЫЙ ДЕБЮТ

Успех контринтервенции: российское и американское вмешательство в сирийский кризис
Д.Н. Чернов, А.Д. Несмашный, О. Текин, А.А. Игитян
(МГИМО МИД России)

Институт наемничества в конфликтах: исторический опыт и современность
М.А. Кучеров (МГИМО МИД России)

ИНТЕРВЬЮ

Интервью с *И.О. Абрамовой* (ИАФР РАН)

КНИЖНАЯ РЕЦЕНЗИЯ

Рассказ о времени и о себе.
Рецензия на книгу Вениамина Попова «От войны к миру: политика практической дипломатии»
А.И. Яковлев (ИВ РАН)

**NON-WESTERN WORLD:
CONTOURS OF THE PRESENT, PRISM OF THE FUTURE**

CONTENTS

EDITORIAL NOTE

4 *Dr Oksana V. Gaman-Golutvina*

**MOSAIC FIELD OF WORLD
AND RUSSIAN POLITICS**

10 International Legal Regulation of Oil and Gas Activities in the Arctic
Dr Nikita Yu. Molchakov, Dr Olga V. Glikman
(MGIMO University)

32 Metamorphosis of the EU Rules of Interpretation in Administering of the Sanctions' Regime
Dr Vladislav V. Grib, Dr Evgeny V. Popov
(MGIMO University)

39 Public Diplomacy Potential of the Border Regions to Reduce the Socio-Cultural Threats of the Western Borderlands of Russia
Dr Viktor A. Sapryka, Dr Alexander V. Pastyuk, Valery V. Solokha
(Belgorod State National Research University)

57 Social and Humanitarian Dimension of Twinning Relations of the Cities of the Arkhangelsk Region between 1988–2023
Dr Roman Yu. Baldyrev, Dr Slavyana Yu. Boldyreva (NArFU),
Dr Jawahar V. Bhagwat (NArFU, University of Mumbai),
Dr Andrey O. Podoplekin (FCIAR)

**COUNTRY STUDIES
IN THE COMPARATIVIST DIMENSION:
THE EAST AT A TIME OF GLOBAL TURNING POINT**

79 On the Issue of Evolution of Taliban Movement in Afghanistan
Dr Alexander Al. Knyazev (MGIMO University)

97 Japan – Republic of Korea: A New Rapprochement?
Dr Dmitry V. Streltsov (MGIMO University)

115 The Kingdom of Saudi Arabia: More on Determining the Model of Arab Nationhood
Dr Vitaly V. Naumkin, Dr Vasily A. Kuznetsov (IOS RAS)

133 Applied Multipolarity: The Impact of the Ukrainian Crisis on India's Economy and Politics
Dr Ekaterina Ya. Arapova, Dr Nikolay Yu. Silaev
(MGIMO University)

SCIENTIFIC DEBUT

149 Counterintervention Success: Analyzing Russian and US Involvement in Syrian Crisis
Daniil N. Chernov, Alexander D. Nesmashnyi, Osman Tekin, Astkhik A. Igityan (MGIMO University)

164 Institute of Mercenary in Conflict: Historical Experience and Modernity
Maxim A. Kucherov (MGIMO University)

INTERVIEW

183 with *Dr Irina O. Abramova* (IAS RAS)

BOOK REVIEW

199 A Story about Time and about Oneself.
Book Review: Popov V.V. (2023) From War to Peace: The Politics of Practical Diplomacy
Dr Alexander I. Yakovlev (IOS RAS)

ВОСТОК В ФОКУСЕ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОГО ВНИМАНИЯ

Представляемый выпуск журнала посвящен рассмотрению одной из наиболее актуальных тем теории международных отношений и политической науки – анализу политических процессов в ареале Востока. Последние годы ознаменованы выраженным и динамичным трендом геополитического и геоэкономического восхождения Востока, успехи которого оттеняют противоречивые траектории эволюции иных геополитических зон. При этом концепт Востока – не строгая дефиниция, а скорее метафора, охватывающая обширную и крайне гетерогенную зону, представляющую собой не консолидированный материк, а скорее архипелаг, составные элементы которого мало похожи друг на друга.

Выдающийся отечественный востоковед и научный руководитель одноименного института академик РАН В.В. Наумкин в соавторстве со своим последователем В.А. Кузнецовым обращаются к исследованию модели арабской государственности на опыте Королевства Саудовская Аравия. Политическая система КСА рассматривается в качестве варианта модели государственности, возникшей в арабском мире в XX веке и вошедшей в полосу кризиса в XXI веке. Саудовский кейс интересен помимо прочего тем, что представляет пример синтеза традиционных и современных элементов государственности. Подобный синтез труднодостижим, и в каждом случае являет собой отдельную конфигурацию. С учетом документальных материалов, авторы идентифицируют ключевые факторы детерминации саудовской политической модели. Ценность анализа подкрепляется обоснованием тезиса о специфике аравийской модели, определяющей генезис многокомпонентного государства, и определением роли данной модели в эволюции политической системы. Фактором достоверности результатов изучения служит опора на релевантную методологию, позволяющую проследить в ретроспективе генезис и эволюцию политической системы на протяжении длительного периода.

Известный японовед, возглавляющий профильную профессиональную Ассоциацию, заведующий кафедрой востоковедения МГИМО и руководитель исследовательской лаборатории «Центр японских, корейских и монгольских исследований» (ЦЯКМИ) МГИМО Д.В. Стрельцов анализирует динамику взаимодействия Японии и Республики Корея. Эта динамика на протяжении нескольких десятилетий оставалась нестабильной и отя-

гощенной в случае РК сложным историческим наследием, однако после избрания Юн Согёля президентом «Страны утренней свежести» ее внешне- и военно-политический курс претерпел глубокую трансформацию, связанную как со сменой администрации, так и с глобальными геополитическими сдвигами, затронувшими и Корейский полуостров. Беспрецедентным для всего периода после Второй мировой войны элементом нового внешнеполитического курса РК стало инициированное ее новым президентом (причем вопреки общественному мнению и настроениям значительной части истеблишмента) сближение с Японией, что обусловлено как внутривнутриполитическими обстоятельствами (в том числе несостоятельностью ожиданий корейско-корейского сближения), так и усилиями США по сближению позиций двух своих партнеров по треугольнику США – Япония – РК. Впервые за тридцать лет основой японо-корейской консолидации стала не только анти-северокорейская, но также антикитайская и антироссийская платформа с выраженным акцентом на тематике безопасности.

Осмысление новой роли Востока в современной мировой политике невозможно без обращения к опыту мировых гигантов – государств-цивилизаций. Изучение Е.Я. Араповой и Н.Ю. Силаевым влияния украинского кризиса на экономику и политику Индии обнажает определенную двойственность реакции последней на украинские события. Если политическая элита страны весьма сдержанна в артикуляции своей позиции по данному вопросу, то индийский бизнес преисполнился энтузиазма в связи с открывшимися выгодными условиями экспорта российских энергоносителей. Если рассмотреть индийский кейс в более широком геополитическом контексте, то для ряда крупных не-западных игроков украинский кризис предоставил редкую возможность наращивания мощи и влияния. В случае Индии приток российской нефти на ее рынок способствовал экономической стабилизации, и индийские компании и правительство заинтересованы в дальнейшем наращивании экспорта в Россию. Рассмотрение примера Индии позволяет авторам укрепиться во мнении о том, что украинский кризис действительно способствует многополярности мироустройства, порой – независимо от желания непосредственно вовлеченных в этот кризис сторон.

В контексте обсуждения «восточных» сюжетов логично обращение на страницах журнала к событиям в Сирии. Молодые исследователи Д.Н. Чернов, А.Д. Несмашный, О. Текин, А.А. Игитян представляют результаты сравнительного анализа участия России и США в сирийском кризисе. По мнению авторов, ключевое различие между американской и российской стратегиями в Сирии заключалось в алгоритме постановки целей. В то время как Россия устойчиво преследовала цель поддержки президента САР Б. Асада, в том числе посредством борьбы с запрещенным в России Исламским государством, западная коалиция занимала скорее

реактивную позицию, порой ситуативно меняя стратегию. В том числе с устойчивостью стратегии авторы связывают успех России, которая прочно закрепилась в стране, тогда как США смогли решить далеко не все свои задачи, несмотря на привлечение значительных ресурсов. Комментируя это суждение, стоит отметить: спектр различий российского и американского участия в сирийском кризисе гораздо шире, но указанный в статье фактор также имел место.

А.А. Князев рассматривает эволюцию другого запрещенного во многих странах мира (включая Россию) исламистского радикального религиозно-политического военизированного движения – движения Талибан. Автор призывает к объективной оценке потенциала движения Талибан, называя «стереотипным» линейный взгляд на это движение. Убедительность анализу сообщает скрупулезное изучение ориентации талибов на различные интерпретации ислама и шариата в широком хронологическом диапазоне – с начала 1990-х гг. до их второго прихода к власти в Афганистане в 2021 г. Не менее важно рассмотрение эволюции политики талибов в сфере межэтнических отношений и взаимосвязи движения талибов с международными террористическими группировками. Среди важных характеристик движения талибов выделено стремление к восстановлению в стране системы государственного управления, в том числе посредством утверждения так называемой «афганоцентричной» модели государственного устройства с безусловным доминированием пуштунской элиты, что вызывает естественное противодействие иных сегментов элиты.

Определенную связь с вышеперечисленными сюжетами можно проследить в статье М.А. Кучерова, разбирающего исторический опыт и современный статус института наемничества. Этот институт, который недавно воспринимался в качестве рудимента, в настоящее время переживает определенный ренессанс в связи с изменившимся характером использования военной силы со стороны как официальных структур, так и негосударственными игроками. Фактически речь идет о более активном внедрении элементов рынка в военную сферу. Автор задается вопросом о причинах использования наемной военной силы государствами на международной арене, исходя из небесспорной гипотезы о том, что фундаментальные причины сотрудничества заказчика и наемника не подвержены переменам, происходящим как внутри государств, так и в международной системе.

Рассмотрение эволюции глобального Востока логично увязано на страницах журнала со взглядом на изменившуюся динамику эволюции глобального Юга и его естественного центра – Африки. Этот взгляд представлен авторитетным специалистом – директором Института Африки РАН, членом-корреспондентом РАН И.О. Абрамовой, которая является убежденным сторонником расширения сотрудничества России со странами кон-

тинента и одним из инициаторов проведения саммитов Россия-Африка в 2019 и 2023 годах, ставших знаковой вехой и катализатором укрепления российско-африканских отношений в XXI в. Несмотря на лаконичность жанра интервью, И.О. Абрамова представила широкую панораму потенциала современной Африки как континента возможностей, а не угроз, как его было принято представлять еще лет десять назад. Принципиально то, что африканские страны обладают ресурсами, необходимыми для развития современных высокотехнологичных отраслей. Эти ресурсы уже сегодня стали объектом конкуренции многих участников, ориентированных на различные концепции освоения ресурсов континента. Поскольку Африка развивается в экономическом плане, она приобретает новые политические амбиции и претендует на более серьезную роль, в том числе в определении общей концепции международных отношений. Для характеристики нынешнего положения Африки И.О. Абрамова использует метафору тигра перед прыжком, проводит аналогии между нынешней Африкой и Китаем образца середины 1990-х гг. и призывает не упустить шанс на укрепление сотрудничества с этим активно движущимся в будущее поездом. Руководитель ИАФр РАН предлагает извлекать уроки из ошибок политики прошлых лет, и одной из эффективных установок видится прагматизм при необходимости избегать исключительной ориентации на решение сиюминутных тактических задач. В интервью выделены перспективные направления сотрудничества, однако острой проблемой для восстановления сотрудничества с Африкой видится нехватка кадров квалифицированных африканистов со знанием местных языков. На восполнение этого пробела нацелены усилия, в том числе специалистов МГИМО МИД России.

Как отмечалось в предыдущих выпусках журнала, тематический принцип подбора статей не исключает включения иных актуальных сюжетов. В условиях нынешней высокой глобальной турбулентности, в рамках которой оказались утрачены практически все традиционные каналы официальной политической коммуникации, для снижения угроз различного происхождения востребован потенциал общественной дипломатии. Одной из форм подобного взаимодействия выступают побратимские связи как эффективные каналы укрепления социокультурного взаимодействия. Трудно переоценить роль данного канала для западного пограничья России, в котором данный формат взаимодействия в настоящее время имеет особый смысл и звучание. Исследователи В.А. Сапрыка, А.В. Пастюк, В.В. Солоха из Белгородского государственного национального исследовательского университета оценивают эффективность деятельности профильных НКО с опорой на результаты социологической диагностики осведомленности и готовности населения приграничных территорий принимать участие в реализации проектов общественной дипломатии. Логично внимание авторов взаимодействию культур и этносов приграничных регионов,

исторически проходивших совместную социализацию в некогда единых социокультурных пространствах, ныне разделенных государственными границами.

Созидательный потенциал побратимских связей реализуется и на иных географических направлениях, в частности, в городах Архангельской области. Практики парадипломатии в данном регионе рассмотрены в широком хронологическом охвате – в течение всего постсоветского периода в 1990–2023 гг., что сообщает особую убедительность выводам. Несмотря на то, что состояние данного канала коммуникации в настоящее время далеко от максимума в связи с последствиями COVID-19 и широко-масштабной практикой санкций против РФ, побратимское сотрудничество способствует укреплению доверия, расширению социально-экономических и гуманитарных связей и выступает одним из драйверов развития этих городов.

Исследование регионального измерения международного взаимодействия получает продолжение в статье Н.Ю. Молчакова и О.В. Гликман, затрагивающих острую тему международно-правового регулирования нефтегазовой деятельности в Арктике, которая уверенно вошла в категорию приоритетных тематических узлов международных отношений. Действительно, объектом жесткой конкуренции является не только Африка – не менее остра международная конкуренция в Арктике, где борьба с каждым годом только усиливается. На материале анализа содержания применимых к нефтегазовой деятельности в Арктике многосторонних и двусторонних международных договоров Российской Федерации и рекомендательных актов Арктического совета, Н.Ю. Молчаков и О.В. Гликман выявляют противоречия нефтегазовых аспектов арктической концепции Европейского союза 2021 г. закрепленным в международных договорах юрисдикционным и природоресурсным принципам и правилам. Ценность данных заключений возрастает в связи с предложенными авторами идеями, которые могут быть использованы Россией в качестве международно-правовых контраргументов, доказывающих неправомочность поставленной ЕС цели запрета добычи нефти и газа в Арктике.

Рассмотрение юридических аспектов санкционных практик в международных отношениях находит развитие в статье заведующего кафедрой конституционного права, Заслуженного юриста РФ, академика РАО, доктора юридических наук, профессора В.В. Гриба и кандидата юридических наук, доцента МГИМО Е.В. Попова. Статья содержит анализ юридической техники, используемой в последние годы профильными структурами Европейского Союза при применении санкционных запретов в отношении юридических лиц, организаций и / или их органов, подпадающих под действия санкционного режима в отношении Российской Федерации. Особое

внимание уделено анализу используемой юридически не определенной терминологии в контексте заявленных целей правового регулирования при установлении и применении санкционных ограничений.

Логичным завершением «восточного» номера стала рецензия профессора А.И. Яковлева на недавно вышедшую в свет книгу блестящего знатока арабского мира – известного дипломата и ученого, Чрезвычайного и Полномочного посла, заслуженного работника дипломатической службы РФ В. В. Попова «От войны к миру: политика практической дипломатии». За 50 лет работы В.В. Попов побывал практически во всех арабских странах, многих других регионах мира, и приводимые им в книге детали и подробности помогают понять сложный процесс выработки политики РФ в отношении исламского мира. Жанр книги выходит за рамки традиционных воспоминаний, поскольку она включает не только подробности переговоров и принятия судьбоносных решений лидерами арабских стран, но также содержит отсылки к академическому знанию, позволяющему лучше понять глубинное значение событий и их глобальный контекст. Книга также показывает, что работа дипломата – это не только написание докладных, посещение приемов и поездки в живописные окрестности, нередко – тяжелые испытания.

Мне довелось встречаться с Вениамином Викторовичем Поповым, как и с его братом – известным экономистом профессором Владимиром Викторовичем Поповым, автором фундаментальных исследований в области макроэкономики. Могу засвидетельствовать, что братья Поповы внесли заметный вклад и в изучение мира – восточного и не только, и в возможной мере – в его совершенствование.

Таков «восточный» выпуск «Сравнительной политики», авторы которого по мере возможностей стремились внести свою лепту в познание этого мегарегиона. Восток – это великие цивилизации древности, численно крупнейшая часть населения современного мира, высокие темпы экономического развития и в целом благожелательно-заинтересованное отношение к России и ее культуре. Однако нам стоит помнить, что ни глобальный Восток, ни глобальный Юг, ни иные глобальные или национальные субъектности не могут (не готовы и не должны) делать для нас больше, чем мы сами. Старая максима «Помоги себе сам» сохраняет свою актуальность и сегодня.

О.В. Гаман-Голутвина,
заведующая кафедрой
сравнительной политологии МГИМО МИД России,
президент Российской ассоциации политической науки,
член-корреспондент РАН

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НЕФТЕГАЗОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В АРКТИКЕ

Никита МОЛЧАКОВ, Ольга ГЛИКМАН
МГИМО МИД России

Аннотация: Цель исследования состоит в выявлении и анализе международно-правовых норм, применимых к разведке и разработке нефтегазовых ресурсов в Арктике, а также тенденций их развития. Задачи исследования включают анализ международно-правовых норм, определяющих статус Арктики, правовых особенностей, вытекающих из различий в режиме отдельных арктических территорий, различий в подходах арктических и неарктических государств, Европейского союза, а также выделении правовых векторов международно-правового регулирования, значимых для нефтегазовой деятельности в Арктике.

В исследовании выделены тенденции развития международно-правового регулирования общих первостепенных вопросов и отраслевых аспектов деятельности в Арктике. Авторы раскрыли значение и особенности многосторонних и двусторонних международных договоров Российской Федерации, рекомендательных актов Арктического совета, применимых к нефтегазовой деятельности в Арктике.

Авторами выявлены противоречия нефтегазовых аспектов арктической концепции Европейского союза 2021 г. юрисдикционным и природоресурсным принципам и правилам, закрепленным в международных договорах и обычаях. Авторы сформулировали предложения, которые могут быть использованы Россией в качестве международно-правовых контраргументов, доказывающих неправомерность заявленной ЕС цели запрета добычи нефти и газа в Арктике.

Ключевые слова: Арктика, арктические государства, нефтегазовые ресурсы, международные договоры арктических государств, международное право, Арктический совет, арктическая политика Европейского союза

Никита Юрьевич Молчаков – кандидат юридических наук, декан Международно-правового факультета, доцент кафедры конституционного права, МГИМО МИД России.
ORCID: 0000-0002-8445-1073. E-mail: n.molchakov@inno.mgimo.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Ольга Владимировна Гликман – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права, МГИМО МИД России.
ORCID: 0000-0002-9243-9787. E-mail: glikman@mail.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 11.10.2022

Принята к публикации: 07.12.2022

Конфликт интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Стратегическое значение Арктики для международной безопасности, природоресурсный потенциал Арктики, развитие энергетических технологий, появление новых типов судов и оборудования, предназначенного для работы в суровых климатических условиях, таяние льдов повлияли на усиление внимания к Арктике со стороны различных государств и международных организаций в XXI веке.

Традиционно основу правового статуса Арктики составляли национальное законодательство арктических государств, нормы международных обычаев и международные договоры арктических государств. В XXI веке произошли значительные изменения в развитии международно-правовых норм и норм национального законодательства, регулирующих различные аспекты деятельности в Арктике. Развитие международного правопорядка деятельности в Северном Ледовитом океане резко ускорилось (Шинкарская, 2017). В отечественной доктрине возникла и развивается концепция «Арктического права» как феномена, представляющего собой комплекс норм, включающий взаимосвязанные международно-правовые и национальные компоненты (Арктическое право..., 2014).

В настоящее время происходит столкновение интересов и усилий ряда неарктических государств разных регионов и международных организаций, желающих играть значимую роль в правовом регулировании Арктики, и арктических государств, позиции которых, в свою очередь, тоже неоднородны. Интерес различных государств и компаний к разведке и разработке арктических нефтегазовых ресурсов, а также к использованию арктических транспортных путей лежат в основе современных тенденций и концепций развития международно-правового регулирования деятельности в Арктике.

Основы международно-правового статуса Арктики

Арктика представляет собой район земного шара, расположенный вокруг Северного полюса и охватывающий Северный Ледовитый океан, прилегающие части Тихого и Атлантического океанов, находящиеся в них острова и окраины материков Евразии и Северной Америки, границей которого является Северный полярный круг (параллель 66°33' северной широты). При этом доктринальные и законодательные определения Арктики несколько отличаются.

Согласно Основам государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года¹ «Арктика» означает северную полярную область Земли, включающую северные окраины Евразии и Северной Америки (кроме центральной и южной частей полуострова Лабрадор), остров Гренландия (кроме южной части), моря Северного Ледовитого океана (кроме восточной и южной частей Норвежского моря) с островами, а также прилегающие части Атлантического и Тихого океанов.

¹ Указ Президента РФ от 5 марта 2020 №164 «Об Основых государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // СЗ. 2020. №10. Ст.1317.

Специальный комплексный международный договор, закрепляющий основы международно-правового статуса Арктики, понятие и географические координаты Арктики, классификацию арктических пространств, особенности их режима и деятельности в них, отсутствует. Ученые указывают на «необходимость выработки нормативной дефиниции Арктики, что позволит разграничить зону ответственности арктических государств от иных пространств Земного шара», а также на чрезвычайную важность пространственной определенности «с позиций установления границ соответствующих правовых режимов данного региона» (Арктическое право..., 2014).

Арктическими являются 8 государств, территории которых пересекаются Северным полярным кругом. Среди них: пять прибрежных к Северному Ледовитому океану государств (Россия, США, Канада, Дания (за счет острова Гренландия), Норвегия), а также Исландия, Финляндия и Швеция. «Роль арктических государств в формировании правового положения Северного Ледовитого океана была и остается определяющей» (Предложения к дорожной карте..., 2013). Однако в настоящее время со стороны ряда неарктических государств ЕС и НАТО предпринимаются попытки существенно снизить значение этого факта для международно-правового регулирования. Арктика обладает особым международно-правовым статусом (Колодкин, Гуцуляк, Боброва, 2007) и включает водные, сухопутные, воздушные пространства с различными правовыми режимами. Наибольшая часть территорий Арктики – пространства, являющиеся государственными территориями арктических государств, на которые распространяется их суверенитет, и пространства, находящиеся за пределами государственных границ арктических государств, на которые согласно общим нормам международного права распространяются их суверенные права и юрисдикция (континентальные шельфы и исключительные экономические зоны арктических государств). Однако процесс установления границ данных пространств и разрешения территориальных споров еще не завершен. Другие пространства Арктики, учитывая нормы международного воздушного и морского права, считаются территориями международного пользования. При этом на отдельные территории Арктики распространяется особый (уникальный) правовой режим (Шпицберген согласно Договору о Шпицбергене 1920 г., национальные транспортные пути согласно нормам национального законодательства арктических государств и сложившихся международных обычаев).

В настоящее время в Арктике действуют обычные нормы международного права, различные по предмету регулирования и числу участников международные договоры (двусторонние, региональные и универсальные), рекомендательные акты международных организаций, а также национальные нормативные правовые акты арктических государств. Однако позиции как арктических, так и неарктических государств относительно соотношения и иерархии применимых международных договоров и международных

обычаев, применимости и толкования общих положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (далее – Конвенция 1982 г.) по отдельным вопросам не совпадают.

Для современной нефтегазовой деятельности арктических государств особое значение имеют положения Конвенции 1982 г. относительно суверенитета прибрежного государства в территориальном море, на его дне и недрах; суверенных прав и юрисдикции в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе в целях разведки и разработки природных ресурсов; прокладки подводных кабелей и трубопроводов; искусственных островов, установок и сооружений; проведения бурильных работ; прав и обязанностей государств по защите и сохранению морской среды и др. При этом по сравнению с другими арктическими государствами США не участвуют в Конвенции 1982 г.

Ни Женевские конвенции 1958 г., ни Конвенция 1982 г. не содержат специальных положений об Арктике. Статья 234 Конвенции 1982 г. посвящена в целом покрытым льдом районам и закрепляет право прибрежных государств *«принимать и обеспечивать соблюдение недискриминационных законов и правил по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды с судов в покрытых льдами районах в пределах исключительной экономической зоны...»* и их обязанность в таких законах и правилах *«должным образом принимать во внимание судоходство, защиту и сохранение морской среды...»*.

Ключевое расхождение в реализации этих прав, толковании принципа свободы судоходства и его соотношении с другими принципами и нормами международного морского права при осуществлении нефтегазовой деятельности в Арктике продемонстрировал инцидент 2013 г. на нефтяной платформе «Приразломная», расположенной в исключительной экономической зоне Российской Федерации (Печорское море), и последующие международные разбирательства по делу «Арктик Санрайз». Тогда активисты «Гринпис» высадились на резиновые лодки с судна «Арктик Санрайз», плавающим под флагом Нидерландов, и осуществили акцию протеста на данной платформе. Активисты и судно были задержаны представителями российских компетентных органов власти (Богуш, 2014; Толстых, 2016). Российская Федерация действовала, исходя из суверенных прав и юрисдикции прибрежного государства, и не признавала юрисдикцию Международного трибунала по морскому праву по спорам, касающимся соблюдения законов при осуществлении суверенных прав и юрисдикции. Это было закреплено в заявлении Российской Федерации, сделанном при ратификации Конвенции 1982 г. Однако решения международного арбитража были вынесены в пользу Нидерландов на основании принципа свободы судоходства и, безусловно, ударили по престижу России.

В современных исследованиях констатируется, что в XXI веке произошла эволюция международно-правового режима Северного Ледовитого океана (Жудро, 2016), «модернизация международно-правовой концепции обоснования внешних границ континентального шельфа Российской Федерации в Арктике» (Жудро, 2016).

Сохраняются различия в интересах и позициях государств относительно обоснования территориальных притязаний в Арктике, статуса морских транспортных путей. Неарктические государства – участники Конвенции 1982 г., НАТО и Европейский союз заинтересованы в применении ее общих положений в Северном Ледовитом океане, включая принцип свободы судоходства, без учета специфики данного океана и многолетней сложившейся практики. Это «стремление связано с прогнозными оценками, касающимися огромных запасов энергетических ресурсов (нефти и газа) на арктическом континентальном шельфе», и такая позиция «позволяет им использовать в Арктике режим открытого моря и свободно осваивать ресурсы морского дна за пределами пространств, на которые распространяются суверенные права арктических государств» (Арктическое право..., 2014).

Изменился российский подход к секторальному принципу деления в Арктике. Суть доктринальной концепции, активно продвигаемой в советский период, состояла в наличии особых прав и интересов государств, побережье которых выходит к Северному Ледовитому океану, в арктических секторах, образуемых линиями, проведенными от Северного полюса до крайних точек их сухопутных границ в Арктике. Секторального принципа придерживались Канада и СССР (Международное право, 2005). Однако такой подход не был закреплен в каком-либо специальном международном договоре.

Шаг по направлению Россией в 2001 г. представления в Комиссию по границам континентального шельфа данных для установления внешней границы арктического континентального шельфа был воспринят рядом отечественных юристов-международников как создание угрозы для национальных интересов России, как наносящий ущерб исторически сложившемуся статусу Арктики, включая дно Северного Ледовитого океана, концепции «арктических секторов» и как влекущий за собой применимость других положений Конвенции 1982 г., в частности, регулирующих международный район морского дна (Жудро, 2015).

Важную роль в обеспечении защиты морской среды в целом и Арктики в частности играют также международные договоры, принятые в рамках Международной морской организации (Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ) 1973 г., Международная конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству 1990 г., Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г., из-

мененные (замененные) последующими протоколами, и др.). Стремление международного сообщества разработать специальный акт, учитывающий особенности судоходства в Арктике и Антарктике, привело к принятию ИМО в 2014 г. Международного кодекса для судов, эксплуатирующихся в полярных водах (Полярного кодекса). Полярный кодекс предусматривает, что при эксплуатации в полярных водах к судам, судовым системам и к эксплуатации могут предъявляться дополнительные требования, помимо тех, которые предписываются рядом международных договоров, заключенных в рамках ИМО и другими обязательными актами ИМО (Вылегжанин, Иванов, Дудыкина, 2015).

Особый статус архипелага Шпицберген определен Договором о Шпицбергене 1920 г. Территориальная сфера действия Договора закреплена в статье 1. Принципиально важно, что согласно Договору «полный и абсолютный суверенитет Норвегии над архипелагом Шпицберген» был провозглашен на условиях, предусмотренных данным Договором. Одно из ключевых условий Договора – свободный доступ на условиях равенства граждан всех Высоких Договаривающихся Сторон «для любой цели и задачи в воды, фиорды и порты...»; «к занятию всяким судоходным, промышленным, горным и коммерческим делом и к его эксплуатации, как на суше, так и в территориальных водах» (статья 3 Договора). Толкование и обеспечение этих принципов по отношению к иностранным судам и лицам в современных условиях является одним из дискуссионных вопросов, по которым различия в позициях Норвегии и России сохраняются.

Два других многосторонних вектора правового регулирования сотрудничества в Арктике связаны с созданием и деятельностью Совета Баренцева / Евроарктического региона и Арктического совета. В рамках Совета Баренцева / Евроарктического региона правительствами Норвегии, России, Финляндии и Швеции было принято Соглашение между правительствами государств – членов Совета Баренцева / Евроарктического региона о сотрудничестве в области предупреждения, готовности и реагирования на чрезвычайные ситуации 2008 г. В преамбуле Соглашения была прямо отмечена тенденция растущего использования северных регионов для добычи природных ресурсов в транспортных, экономических и иных целях. Для целей Соглашения понятие «Баренцев / Евроарктический регион» включает отдельные политико-административные образования указанных государств. Механизм сотрудничества, предусмотренный в Соглашении, включает учреждение Совместного комитета, контактных пунктов, уведомление о чрезвычайной ситуации, запросы об оказании помощи. Соглашение имеет значение для нефтегазовой деятельности, поскольку применяется к чрезвычайным ситуациям, которые могут произойти в результате различных техногенных и природных бедствий, в том числе промышленных аварий, взрывов, пожаров в данном регионе.

Нефтегазовые аспекты в рамках актов Арктического совета

Арктический совет был создан на основании Декларации об учреждении Арктического совета 1996 г. в качестве «форума высокого уровня», в цели которого включено нахождение способов организации сотрудничества, координации и взаимодействия между Арктическими государствами по вопросам Арктики, представляющим общий интерес (за исключением вопросов военной безопасности); надзор и координация арктических программ; распространение информации, поощрение образования и обеспечение интереса к вопросам, относящимся к Арктике. Его членами являются 8 арктических государств, постоянными участниками – 6 организаций коренных народов, проживающих в арктических государствах.

В работе Арктического совета в качестве наблюдателей принимают участие неарктические государства и различные по статусу международные организации, которые по решению Совета могут внести положительный вклад в его работу. Статус наблюдателя в Арктическом совете был предоставлен 13 неарктическим государствам: Великобритании, Германии, Нидерландам, Польше (в 1998 г.), Франции (в 2000 г.), Испании (в 2006 г.), Италии, Китаю, Индии, Японии, Республике Корея, Сингапуру (в 2013 г.), Швейцарии (в 2017 г.), что свидетельствует об их заинтересованности принимать участие в решении арктических вопросов.

В настоящее время ряд неарктических, по географическому признаку, государств тем не менее считают себя арктическими, исходя из их роли в научных исследованиях, участии в арктических экспедициях и международных программах, наличия полярного флота, и соответственно претендуют на право принимать активное участие в международном нормотворчестве по арктическим вопросам. Такая концепция, очевидно, будет активно развиваться указанными государствами в ближайшее время. Наличие статуса наблюдателя в Арктическом совете далеко не в полной мере удовлетворяет их международно-правовые амбиции.

Международно-правовые амбиции неарктических государств подкрепляются и мерами национального характера. За последнее десятилетие в ряде неарктических государств были приняты политико-правовые акты – арктические стратегии и программы (Киушкина, 2020). Во многих из них отражены их международно-правовые позиции относительно применимости Конвенции 1982 г., заинтересованность участвовать в арктических научных исследованиях, эксплуатации арктических природных ресурсов и использовании арктических судоходных путей.

Среди международных организаций, обладающих статусом наблюдателя в Арктическом совете, – Международная морская организация, Всемирная метеорологическая организация, Международный совет по исследованию моря, Программа ООН по окружающей среде и др. Кроме того, статус наблюдателя в Арктическом Совете получили 12 неправительственных

организаций, включая Международный арктический научный комитет, Университет Арктики, Арктический институт Северной Америки, Всемирный фонд дикой природы.

Декларации Арктического совета, принимаемые консенсусом его членов и являющиеся актами «мягкого права», внесли огромный вклад в защиту окружающей среды Арктики (например, Нуукская декларация 1993 г., Икалуитская декларация 1998 г., Декларация Тромсе 2009 г., Рейкьявикская декларация 2021 г.). Они закрепили подходы Арктического совета, направленные на сохранение мира, стабильности, укрепление сотрудничества в Арктике, обеспечение устойчивого развития, принятие мер по борьбе с загрязнением, сохранению биологического разнообразия, защите прав коренных народов, устойчивого использования природных ресурсов, борьбе с глобальным изменением климата. Данные акты стали основой реализации многих соответствующих арктических программ и проектов.

Некоторые из рекомендательных актов, принятых в рамках Арктического совета, непосредственно посвящены нефтегазовой деятельности. Руководство по транспортировке переработанной нефти и нефтепродуктов в Арктических водах (*Guidelines for Transfer of Refined Oil and Oil Products in Arctic Waters*) 2004 г. разработано с целью предотвращения разливов транспортируемой нефти и нефтепродуктов при перевалке с судна на судно или с судов на береговые объекты и наоборот. Эта деятельность в Арктике должна осуществляться с особой осторожностью и требует большой осмотрительности. Руководство содержит рекомендации, касающиеся планирования и осуществления транспортировки нефти и нефтепродуктов в Арктике. К общим принципам, закрепленным в Руководстве, отнесены ответственность виновников загрязнения за возмещение ущерба и выполнение финансовых обязательств в связи с неспособностью удержать продукт транспортировки, а также недопустимость выбросов нефти и иных загрязняющих веществ. Примечателен также сформулированный принцип, касающийся безопасности: в первую очередь при транспортировке должны быть обеспечены защита жизни и безопасности человека, во вторую – отсутствие каких-либо выбросов и в третью – защита судна и оборудования.

Арктическое прибрежное нефтегазовое руководство (*Arctic Offshore Oil and Gas Guidelines*) 2009 г. предназначено для использования арктическими государствами в процессе планирования, разведки и разработки, добычи нефти и газа и вывода из эксплуатации нефтегазовых объектов. Данное руководство разработано с учетом обязательств арктических государств по конвенциям и рекомендациям, принятым в рамках Международной морской организации. Впервые в рамках Арктического совета руководство по этим вопросам было принято в 1997 г. и обновлено в 2002 г. Руководство 2009 г. выделяет четыре главных принципа, на которых должна основываться арктическая прибрежная нефтегазовая деятельность: принцип предосторожности, принцип «загрязнитель платит», принцип непрерывного совершенствования (касается улучшения здоровья, окружающей среды и безопасности), принцип

устойчивого развития (включает обязанность поддерживать уровень добычи углеводородов в соответствии с эффективными природоохранными мерами с целью минимизации негативного воздействия на окружающую среду). В Руководстве учтены существующее влияние и потенциальное влияние нефтегазовой деятельности на окружающую среду и общество; закреплены меры, которые следует предпринимать арктическим государствам и операторам, подходы, которых следует придерживаться при планировании и осуществлении морской нефтегазовой деятельности в Арктике. Они касаются сохранения живых ресурсов, защиты прав коренных народов, технических требований, экологического мониторинга, безопасности, систем управления, аварий.

Такие акты разрабатываются с учетом наилучших существующих практик и содержат правила, адресованные государствам, операторам и лицам, ответственным за принятие решений. В свою очередь, они влияют на развитие национального законодательства, стандартов и практики арктических государств.

С 2011 г. начался новый этап в развитии правового регулирования Арктики – договорный период, в ходе которого арктическим государствам удалось принять многосторонние международные договоры по отдельным вопросам сотрудничества: Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике 2011 г., Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике 2013 г., Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества 2017 г. Россия участвует в данных соглашениях, они вступили в силу.

Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике 2013 г. «применяется в отношении инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью, которые происходят в любом морском районе или могут представлять угрозу для любого морского района, в отношении которого государство, правительство которого является Стороной настоящего Соглашения, осуществляет в соответствии с международным правом суверенитет, суверенные права или юрисдикцию» (ст. 3). В Соглашении уточняются «южные границы», к северу от которых оно будет применяться (они по-разному определены в отношении каждого арктического государства). Согласно Соглашению каждая Сторона приняла обязательство поддерживать национальную систему быстрого и эффективного реагирования на инциденты, вызывающие загрязнение нефтью (далее – национальная система). Эта система должна учитывать «специфику деятельности и местности с точки зрения наибольшей вероятности возникновения инцидента, вызывающего загрязнение нефтью, или возможности подвергнуться его воздействию, прогнозируемые риски для районов, имеющих особое экологическое значение» (ст. 4). Минимальные требования к национальной системе, установленные Соглашением, – наличие национального плана или плана чрезвычайных мер по обеспечению готовности и реагированию на инциденты, вызывающие загрязнение нефтью, в которых должны быть урегулированы взаимоотношения различных государственных или частных организаций. Каждая

Сторона должна назначить компетентный национальный орган или органы, ответственные за обеспечение готовности и реагирование на загрязнение нефтью; национальный круглосуточный оперативный пункт или пункты связи, отвечающие за получение и передачу сообщений о загрязнении нефтью; и орган или органы, имеющие право от имени Стороны обращаться за помощью или принимать решение об оказании запрашиваемой помощи (ст. 5).

Таким образом, комплексный региональный международный договор в области нефтегазовой деятельности в Арктике не был принят арктическими государствами. Примечательно, что российскими учеными было сформулировано предложение об инициировании Россией разработки конвенции о регулировании освоения природных ресурсов Арктики (Арктическое право..., 2014). Это предложение заслуживает внимания, но его реализация на практике маловероятна в связи с тем, что оно касается как живых, так и неживых ресурсов при неразрешенности общих вопросов, касающихся режима пространств Арктики и сохраняющимися спорами о территориальных разграничениях. Насколько известно, ввиду сложности и многогранности этого вопроса в настоящее время арктические государства даже не заявляют о цели разработки такой конвенции. Они исходят из достаточности действующих международно-правовых норм и предпочитают принимать международно-правовые акты различной правовой природы по отдельным нефтегазовым вопросам, т.е. поступательно продвигаться в развитии правового регулирования по отдельным отраслевым вопросам.

Одна из политических угроз, с которыми сталкиваются арктические государства, – создание неарктическими государствами собственных площадок, форумов для обсуждения и принятия решений по арктическим вопросам (трехсторонний диалог на высоком уровне Китая, Республики Корея и Японии; Варшавский арктический форум, созданный по инициативе Польши).

Примечательно, что арктические государства и ряд заинтересованных неарктических сторон (Япония, Китай, Республика Корея и ЕС) подписали Соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в Арктике 2018 г. По сути, тем самым было открыто новое договорное направление (заложен новый правовой вектор) – заключение международных договоров по отдельным вопросам сотрудничества в Арктике с участием арктических и неарктических государств. Представляется, что такой правовой шаг следует оценивать не только и не столько с точки зрения сохранения живых ресурсов Арктики. Скорее всего, он открыл новое окно возможностей для неарктических государств. Очевидно, что участие в заключении данного международного договора будет использоваться неарктическими государствами как важный правовой аргумент, подтверждающий их компетенцию участвовать в нормотворческой деятельности по арктическим вопросам наравне с арктическими государствами. Развитие данного многостороннего вектора – не в пользу арктических государств, заинтересованных в сохранении их особых прав в правовом регулировании арктических вопросов.

В дальнейшем арктические государства могут столкнуться с правовой угрозой – активными действиями неарктических государств по заключению международных договоров по арктическим вопросам, в том числе нефтегазовым, в рамках которых особая роль арктических государств в правовом регулировании арктических вопросов будет снижаться или не учитываться должным образом. Учитывая современные геополитические реалии, можно предположить, что скоординированные действия ряда арктических и неарктических государств будут направлены против интересов России в Арктике. Во главу угла в антироссийской международно-правовой политике будут поставлены общее значение Арктического региона, природоохранные озабоченности и суверенное право каждого государства на заключение международных договоров. Однако на подавляющий объем арктических пространств распространяются суверенитет, суверенные права и юрисдикция арктических государств. Этот факт является ключевым правовым аргументом и должен отстаиваться в процессе международного нормотворчества по арктическим вопросам.

Еще одной современной тенденцией является исследование и обсуждение природоресурсных и энергетических вопросов Рабочей группой по ответственной разработке природных ресурсов и Рабочей группой по энергетике, созданными в рамках Арктического экономического совета, который был учрежден в 2014 г. по инициативе Арктического совета в качестве нового практико-ориентированного международного форума (Вылегжанин, Корчунов, Теватросян, 2020).

Значение двусторонних международных договоров Российской Федерации для нефтегазовой деятельности в Арктике

Двусторонние международные договоры арктических государств отражают общее состояние двусторонних отношений, степень дружественности, готовность предпринимать определенные шаги и идти на компромиссы для урегулирования вопросов, вызывающих обоюдный интерес государств.

В Соглашении между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Норвегия о сотрудничестве в области охраны окружающей среды 1992 г. отражено желание Сторон рационально использовать природные ресурсы в соответствии с принципом устойчивого развития. Соглашение закрепило такие области сотрудничества, как защита и сохранение морской среды, охрана водных объектов, предотвращение экологических аварий, мониторинг состояния окружающей среды, оценка воздействия на окружающую среду и др.

Соглашение между Правительством СССР и Правительством Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве в исследовании Мирового океана 1990 г. закрепляет обязательство осуществлять и развивать сотрудничество в исследовании Мирового океана на основе равенства, взаимности и обоюдной выгоды. Одна из областей сотрудничества – геологические,

геофизические и геохимические исследования в Мировом океане. В Приложении I к Соглашению был закреплен перечень первоначальных проектов. Выполнение Соглашения возложено на Смешанную советско-американскую комиссию по сотрудничеству в исследовании Мирового океана. В 1994 г. были подписаны Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве в области охраны окружающей среды и природных ресурсов от 23 июня 1994 г. и Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве в предотвращении загрязнения окружающей среды в Арктике.

Ключевое значение для нефтегазовой деятельности в Арктике имеют двусторонние международные договоры арктических государств о границах и делимитации морских пространств. Такие договоры позволяют определить пространственные пределы действия суверенитета, суверенных прав и юрисдикции прибрежных государств. В свою очередь, наличие таких договоров вносит ясность в правовой режим того или иного месторождения (становится возможным квалифицировать его как находящееся под суверенитетом или юрисдикцией одного из государств или как трансграничное, определить правила эксплуатации последних). Возникает и правовая определенность в рамках деятельности, связанной с искусственными островами, установками и сооружениями, транспортировкой углеводородов, прокладкой трубопроводов по дну соответствующих морских пространств и их эксплуатацией.

Однако далеко не во всех таких договорах арктических государств есть специальные нормы, посвященные правилам нефтегазовой деятельности. Это связано и с временным фактором (такие нормы в целом больше характерны для международных договоров Российской Федерации современного периода), и с общим состоянием двусторонних отношений.

Соглашение между СССР и США о линии разграничения морских пространств 1990 г., содержащее отсылку к Русско-Американской конвенции 1867 г., устанавливает линию разграничения морских пространств между СССР и США. При этом в Соглашении не указаны конкретные виды морских пространств. Уникальность данного Соглашения в том, что оно не вступило в силу (не было ратифицировано Россией), но временно применяется более 30 лет. Соглашение не содержит специальных положений о совместной эксплуатации трансграничных месторождений и других нефтегазовых аспектах.

В Соглашении между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств в районе Варангер-фьорда 2007 г. и в Договоре между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане 2010 г. был закреплен усовершенствованный подход применительно к трансграничным месторождениям. Стороны договорились, если будет подтверждено, что морское месторождение находится

по обе стороны линий разграничения, заключить соглашение по вопросу эксплуатации такого трансграничного месторождения как единого целого (ст. 3 Соглашения 2007 г. и ст. 5 Договора 2010 г.).

Заключение Договора 2010 г. стало знаковым событием, завершившим многолетний процесс делимитации столь протяженного участка Арктики. В соответствии со ст. 5 Договора эксплуатация трансграничного месторождения углеводородов, которое простирается на континентальный шельф другой Стороны, может быть начата только в соответствии с положениями об эксплуатации трансграничного месторождения углеводородов как единого целого – Соглашением об объединении, которое должны заключить Стороны. Оно должно быть заключено по требованию одной из Сторон в соответствии с Приложением II «Трансграничные месторождения углеводородов», определяющим вопросы, которые обязательно должны включаться в Соглашение об объединении – географические координаты месторождения, его характеристики, сведения об общем объеме углеводородных запасов, право Сторон на копии соответствующих данных, обязательства Сторон в отношении юридических лиц, обладающих правами на разведку и разработку углеводородов, и др. Кроме того, Стороны должны требовать от соответствующих юридических лиц заключения Соглашения о совместной эксплуатации «для регулирования вопросов эксплуатации трансграничного месторождения углеводородов как единого целого в соответствии с Соглашением об объединении». Закреплена преимущественная сила Соглашения об объединении и Соглашения, заключенного юридическими лицами, в случае расхождений между ними. Другие элементы Соглашения об объединении касаются разрешения начала добычи, сроков прекращения добычи, взаимных консультаций о мерах по охране здоровья, технике безопасности и охране окружающей среды, инспектирования. Предусмотрено также создание Совместной комиссии для консультаций. Установлен специальный механизм урегулирования межгосударственных разногласий, включающий арбитраж *ad hoc* и назначение независимого эксперта. Такое детальное международно-правовое регулирование вопросов эксплуатации морских трансграничных месторождений до сих пор остается уникальным в российской и мировой практике. Из Договора 2010 г. следует, что Стороны «обречены на сотрудничество» в отношении морских трансграничных месторождений и что эта деятельность «поставлена под плотный межгосударственный контроль» (Колодкин, 2011).

На данный момент международные договоры России с Норвегией о совместной эксплуатации морских трансграничных месторождений не заключены. При этом в 2018 г. был заключен еще один довольно уникальный двусторонний международный договор – Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Норвегия о порядке сбора сейсмических данных вплоть до и вдоль линии разграничения на континентальном шельфе в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане (вступило в силу в 2019 г.). Цель Соглашения состоит в регулировании порядка сбора сейсмических данных для полноценного картирования потенциальных

месторождений нефти и газа на континентальном шельфе. Оно предусматривает право Сторон или коммерческих организаций, получивших лицензию (разрешение) одной из Сторон, использовать на взаимной основе сейсмическое оборудование на континентальном шельфе государства другой Стороны на расстоянии вплоть до 5 километров от линии разграничения, а также закрепляет правила, которые должны соблюдаться при использовании сейсмического оборудования.

Нефтегазовые аспекты в политике Европейского союза в Арктике

С 2008 г. Европейский союз предпринимает активные шаги, направленные на формирование и совершенствование политики ЕС в отношении Арктики, становление ЕС как арктического геополитического игрока и укрепление роли ЕС в международном сотрудничестве по вопросам Арктики (Данилов, 2017). Следует учитывать, что всего три из восьми арктических государств являются членами Европейского союза (Дания, Финляндия и Швеция), и из них только Дания за счет острова Гренландия – государство, прибрежное к Северному Ледовитому океану. Однако это не помешало ЕС использовать этот аргумент наряду с аргументами о глобальных вызовах безопасности, изменении климата для обоснования стратегической важности Арктического региона для ЕС и необходимости разработки и продвижения Арктической политики ЕС.

С 2009 г. ЕС добивается предоставления статуса наблюдателя в Арктическом совете. Решения Арктического совета принимаются его членами консенсусом. Незаинтересованность большинства членов Арктического совета в расширении числа и степени вовлеченности неарктических игроков в арктическую повестку, разногласия с отдельными государствами (с Канадой в связи с ограничением тюленьего промысла, с Россией на общем фоне ухудшения двусторонних отношений и введенных санкций) не позволили добиться реализации этой цели ЕС.

Безусловно, одной из главных целей ЕС является доступ к нефтегазовым ресурсам Арктики и арктическим судоходным путям. В первоначальных актах ЕС для него было важно представить политико-правовые аргументы и создать правовую основу, доказывающую компетенцию ЕС в Арктике в целом. ЕС сформулировал три основополагающие цели: сохранение Арктики в интересах коренных народов; содействие устойчивому использованию природных ресурсов; внесение вклада в эффективное международное регулирование и управление в Арктике на основе международных соглашений, механизмов и сетевого взаимодействия.

В 2016–2017 гг. были утверждены акты Европейской комиссии и Европейского парламента «Интегрированная политика Европейского союза в Арктике», подчеркивающие уже стратегический интерес ЕС играть ключевую роль в Арктическом регионе. В 2021 г. ЕС предпринял новый амбициозный шаг. Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике

безопасности и Европейская комиссия представили Совместное коммюнике «Усиление вовлеченности ЕС в обеспечение мирной, устойчивой и процветающей Арктики».

Во введении данного документа еще более четко и амбициозно сформулированы основные постулаты арктической политики ЕС. Они сводятся к следующему: «Европейский союз находится в Арктике». Как геополитический игрок ЕС имеет стратегические и ежедневные интересы как в Европейской Арктике, так и в более широком Арктическом регионе. «Изменение климата является самой большой угрозой, с которой сталкивается Арктика, оно достигло беспрецедентной кризисной точки». ЕС является глобальным лидером в мерах по борьбе с изменением климата и готов принять на себя глобальную ответственность в рамках нового климатического права, "Fit for 55 package" (предложений, объединяющих торговлю квотами, увеличение использования возобновляемой энергетики, большую энергоэффективность, внедрение видов транспорта с низким уровнем выбросов, согласование налоговой политики, меры по предотвращению утечки углерода, а также меры по сохранению и увеличению естественных поглотителей углерода). Эта политика должна основываться на законодательных инициативах в рамках предложений Европейской комиссии по сокращению выбросов в атмосферу (*European Green Deal*) и новом подходе ЕС по устойчивой голубой экономике.

ЕС подчеркивает, что *«Арктические государства несут первостепенную ответственность по решению задач и использованию возможностей в рамках своих территорий»*. Однако многие изменения, выходящие за пределы государственных и региональных границ, более эффективно реализовывать в рамках регионального или многостороннего сотрудничества. ЕС полагает, что его роль как законодателя для части Европейской Арктики должна приниматься во внимание. Кроме того, *«усиление интереса к арктическим ресурсам и транспортным путям может превратить регион в арену локальной и геополитической конкуренции и возможных разногласий»*.

Именно по этим причинам ЕС считает, что полная вовлеченность ЕС в арктические вопросы является геополитической необходимостью. Меры, которые ЕС намерен предпринимать, объединены в три блока: (1) содействие мирному и конструктивному диалогу и сотрудничеству в целях поддержания безопасности и стабильности в Арктике; (2) принятие серьезных климатических и природоохранных мер, обеспечивающих процветание Арктики, в том числе добиваясь сохранения в недрах нефти, угля и газа, включая Арктические регионы; (3) поддержание всестороннего и устойчивого развития Арктических регионов на благо их жителей и будущих поколений.

ЕС намерен снизить объем выбросов парниковых газов по меньшей мере на 55% к 2030 г., что должно принести пользу Арктике. ЕС также поддерживает глобальную цель по защите 30% земли и 30% океана к 2030 г. посредством установления морских охраняемых районов и других эффективных мер. ЕС заявил о поддержке цели, сформулированной Арктическим советом,

по сокращению выбросов черного углерода в Арктике на 33% к 2025 году, а также о своем стремлении к нулевым выбросам и нулевому загрязнению с судов в Арктике.

Одним из ключевых энергетических аспектов представленной концепции являются положения, в которых ЕС подчеркивает, что является импортером нефти и газа, добываемых в Арктике, обязуется выполнять обязательства по достижению целей Парижского соглашения посредством реализации "*European Green Deal*". Основываясь на частичном моратории на добычу углеводородов (в отдельных районах США, Канады, а также в Гренландии), ЕС принимает обязательство по обеспечению сохранения нефти, угля и газа в недрах, включая Арктические регионы. В качестве важного соображения ЕС приводит особые трудности, связанные с погодными условиями, возникающие при реагировании и устранении последствий промышленных и морских аварий. В этих целях Европейская комиссия будет работать с партнерами для установления многостороннего юридического обязательства, не позволяющего дальнейшую добычу углеводородов в Арктике или прилегающих регионах, а также покупку таких углеводородов, если они были произведены.

За позитивными, по мнению ЕС, постулатами стоит явное желание ЕС, не обладающего правом регулировать нефтегазовую деятельность в Арктике, принимать односторонние и коллективные меры в отношении России. Как и многие другие акты ЕС, данный документ также содержит много расплывчатых формулировок, что сделано явно умышленно.

Для России крайне важно сформировать юридические возражения против представленной арктической концепции ЕС и широко распространить свои контраргументы. Тем более, что уважение верховенства права является основой заявленных приоритетов России, председательствующей в Арктическом совете в 2021–2023 гг. Представляется возможным сформулировать следующие контраргументы.

Во-первых, следует подвергнуть критике юрисдикционный аспект. ЕС как субъект международного права не обладает юрисдикцией и компетенцией ни в Европейской Арктике, ни в арктическом регионе, ни в арктических регионах (именно такие термины использованы, но не раскрыты в документе). И уж тем более компетенция ЕС не распространяется на прилегающие регионы государств – не членов ЕС, т.е. территории, на которые распространяется их суверенитет, суверенные права и юрисдикция. В формулировках документа очевидна явная подмена понятий. Нахождение ЕС в целом и лишь территорий, на которые распространяются суверенитет, суверенные права и юрисдикция трех государств–членов ЕС в Арктике, а также нахождение и наличие интересов – логически и юридически совершенно разные понятия. При применении такой концепции, предложенной ЕС, но в пользу России, должно считаться, что ЕАЭС уж тем более находится в Арктике, поскольку у России наиболее протяженное арктическое побережье.

Во-вторых, в концепции несколько раз упоминается Арктический совет, а в качестве основного постулата сформулирована первостепенная ответственность арктических государств по решению задач и использованию возможностей в рамках своих территорий. Однако в концепции не говорится о ключевой роли арктических государств и Арктического совета в правовом регулировании сформулированных проблем.

Соответственно принятие ЕС в одностороннем порядке роли законодателя по вопросам, выходящим за рамки компетенции ЕС, и в отношении территорий, на которые не распространяется юрисдикция ЕС, неправомерно. Может сложиться ситуация, при которой решения ЕС не будут соответствовать решениям Арктического совета. И уже сейчас очевидно, что одними из таких вопросов являются позиция ЕС по сохранению нефти, угля и газа в недрах Арктики и заявленная цель добиваться многостороннего юридического обязательства, не позволяющего дальнейшую добычу углеводородов в Арктике или прилегающих регионах.

В актах Арктического совета такой запрет не установлен. Наоборот, в действующем Руководстве по разработке нефти и газа в Арктике, которое само по себе свидетельствует о правомерности такой деятельности, сформулирована обязанность поддерживать уровень добычи углеводородов в соответствии с эффективными природоохранными мерами таким образом, чтобы минимизировать негативное воздействие на окружающую среду. Следовательно, в этом вопросе концепция ЕС явно противоречит концепции Арктического совета.

В-третьих, в сформулированной концепции во главе угла стоит необходимость защиты окружающей среды Арктики в связи с изменением климата, т.е. природоохранные принципы, делается отсылка к Парижскому соглашению. Однако вообще не упоминается важнейший общий международно-правовой принцип – суверенитет и суверенные права государств (наций и народов) над своими природными ресурсами.

Данный принцип закреплен в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН (Резолюция ГА ООН 626 (VII) от 21 декабря 1952 г. «Право свободной эксплуатации естественных богатств и ресурсов», Резолюция ГА ООН 1803 (XVII) от 14 декабря 1962 г. «Неотъемлемый суверенитет над естественными ресурсами», Резолюция ГА ООН 3281 (XXIX) от 12 декабря 1974 г. «Хартия экономических прав и обязанностей государств»), действующих универсальных, региональных и двусторонних международных договорах, подтвержден в решениях международных судебных органов и правовой доктрине. Первостепенное значение права всех народов «свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами» в рамках толкования других прав закреплено в ст. 47 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. и ст. 25 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

В Арктике данный принцип общего международного права также действует, и его применение не должно ущемляться или быть менее значимым, чем международно-правовые природоохранные принципы. Другое дело, что реализация данного принципа в Арктике требует соблюдения высоких природоохранных стандартов и принятия особых природоохранных мер, что и подтверждено в международно-правовых актах и актах национального законодательства арктических государств. Подмена этой концепции предложенной концепцией ЕС недопустима. Расширительное толкование природоохранных обязательств, примененное в концепции ЕС, приводящее к запрету добычи арктических углеводородов и торговли ими, неправомерно.

В-четвертых, в концепции подчеркивается, что действия ЕС должны основываться на уважении Конвенции ООН по морскому праву. Однако сформулированные положения о запрете добычи арктических углеводородов также противоречат положениям данной Конвенции. Статья 2 Конвенции подтверждает суверенитет прибрежного государства над территориальным морем, его дном и недрами. Статья 77 Конвенции закрепляет, что прибрежное государство осуществляет над континентальным шельфом суверенные права в целях его разведки и разработки его природных ресурсов, которые включают минеральные и другие неживые ресурсы морского дна и его недр. Не существует и запрета на добычу углеводородов в Районе (дне морей и океанов и его недр за пределами национальной юрисдикции). Согласно статье 137 Конвенции полезные ископаемые, добываемые в Районе, могут быть отчуждены в соответствии с Частью XI Конвенции и с нормами, правилами и процедурами Органа. Статья 193 Конвенции закрепляет суверенное право государств разрабатывать свои природные ресурсы в соответствии со своей политикой в области охраны окружающей среды и в соответствии с их обязанностью защищать и сохранять морскую среду. Эти положения Конвенции носят принципиальный характер. Постулат представленной концепции, согласно которому политика ЕС основана на принципах, закрепленных в Конвенции 1982 г., не соответствует действительности.

Соответственно важно не допустить, чтобы ЕС добивался своих собственных целей в рамках новой мировой инфраструктуры энергетики, выходя за рамки своей компетенции и основываясь исключительно на собственном толковании природоохранных принципов в Арктике.

Заключение

Особенности правового регулирования нефтегазовой деятельности в Арктике напрямую связаны с особенностями правового режима отдельных пространств Арктики.

Международно-правовые нормы, регулирующие нефтегазовую деятельность в Арктике, не представляют собой единый системный кодифицированный комплекс норм и включают акты, различные по правовой природе, кругу лиц и предмету регулирования. Выявленные различные арктические правовые векторы будут развиваться.

Разработка специальной конвенции по нефтегазовым аспектам деятельности в Арктике с теоретической точки зрения позитивна, но на практике не представляется возможной в ближайшие годы. В мировой энергетической политике объявлен переход к «зеленой» энергетике, возлагаются большие надежды на водородную энергетику. В связи с этим более перспективными представляются предложения, которые могли бы быть выдвинуты в рамках Арктического совета, о разработке механизмов сотрудничества по вопросам развития возобновляемой энергетики, водородной энергетики в Арктике.

Среди международно-правовых тенденций регулирования нефтегазовой деятельности в Арктике, которые будут активно развиваться, следует выделить рост числа недоговорных актов (актов «мягкого права»), которые будут оказывать также влияние на национальное законодательство и практику арктических государств; усиление активности неарктических государств в процессе заключения многосторонних международных договоров по отдельным вопросам, в том числе связанным с разведкой и разработкой нефтегазовых ресурсов Арктики; усиление роли различных международных универсальных и региональных организаций в регулировании арктических вопросов.

Двусторонние международные договоры России с США и Норвегией, применимые к нефтегазовой деятельности в Арктике, кардинально отличаются. Вышеуказанные международные договоры России с США направлены на разграничение юрисдикции и создание общих рамок сотрудничества. Международные договоры России с Норвегией закрепляют детализированные механизмы совместной деятельности по разработке трансграничных месторождений и сбора сейсмических данных на морском дне. Они уникальны с точки зрения совмещения интересов, прав и обязанностей государств и их компаний, а также роли государственного регулирования нефтегазовой деятельности и государственного контроля.

Нефтегазовые аспекты новой концепции Европейского союза в Арктике требуют ответной правовой реакции со стороны России. В основе контраргументов должны лежать принципы суверенитета и суверенных прав в отношении природных ресурсов арктических государств, а также отсутствие соответствующей компетенции Европейского союза в регулировании нефтегазовой деятельности в Арктике в целом. Россия могла бы укрепить значение указанного принципа в рамках разработки проектов актов Арктического совета. Шаг Европейского союза и последующие шаги, направленные на запрет добычи нефти и газа в Арктике, могли бы быть использованы в целях дальнейшего непредоставления ЕС статуса наблюдателя в Арктическом совете по причине несоответствия требованию, предъявляемому к кандидатам, – признания суверенитета, суверенных прав и юрисдикции арктических государств в Арктике (пункт 6 Приложения 2 к Правилам процедуры Арктического совета).

Список литературы

1. Богуш Г.И. (2014) Дело судна «Арктик Санрайз» в Международном трибунале по морскому праву. *Международное правосудие* 1: 3-10.
2. Вылегжанин А.Н., Иванов Г.Г., Дудыкина И.П. (2015) Полярный кодекс (оценки и комментарии в зарубежных правовых источниках). *Московский журнал международного права* 4: 43-60. DOI: 10.24833/0869-0049-2015-4-43-60.
3. Вылегжанин А.Н., Корчунов Н.В., Теватросян А.Р. (2020) Арктический экономический совет: роль в международно-правовом механизме природоохранного управления Северным Ледовитым океаном. *Московский журнал международного права* 3: 6-26. DOI: 10.24833/0869-0049-2020-3-6-26.
4. Данилов Д.А. (2017) Арктическая политика Европейского союза: основы и эволюция. *Обозреватель* 11: 16-32.
5. Жудро И.С. (2015) О модернизации международно-правовой концепции обоснования внешних границ континентального шельфа Российской Федерации в Арктике. *Международное публичное и частное право* 6: 10-14.
6. Жудро И.С. (2016) Эволюция международно-правового режима Северного Ледовитого океана и национальные интересы России. *Московский журнал международного права* 2: 63-80. DOI: 10.24833/0869-0049-2016-2-63-80.
7. Иванов И.С. (ред.) (2013) *Предложения к дорожной карте развития международно-правовых основ сотрудничества России в Арктике: рабочая тетрадь*. М.: Спецкнига. 56 с.
8. Киушкина В. и др. (2020) *Арктические стратегии: энергетика, безопасность, экология и климат*. Том 1. М.: Сколково. 283 с.
9. Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В. (2007) *Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы*. М.: Статут. 637 с.
10. Колодкин Р.А. (2011) Договор с Норвегией: разграничение для сотрудничества. *Международная жизнь* 1: 14-31.
11. Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. (ред.) (2005) *Международное право: учебник*. 2-е изд. М.: Международные отношения. 815 с.
12. Толстых В.Л. (2016) Решение по делу «Арктик Санрайз» от 14 августа 2015 г. и комментарий к нему. *Евразийский юридический журнал* 1: 101-105.
13. Хабриева Т.Я. (ред.) (2014) *Арктическое право: концепция развития*. М.: ИД «Юриспруденция». 152 с.
14. Шинкаркцкая Г.Г. (2017) Роль международных организаций в формировании и поддержке правопорядка в Северном Ледовитом океане. *Московский журнал международного права* 2: 118-127. DOI: 10.24833/0869-0049-2017-106-2-118-127.

INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF OIL AND GAS ACTIVITIES IN THE ARCTIC

Dr Nikita Yu. MOLCHAKOV – Dean, Faculty of International Law, Associate Professor, Department of Constitutional Law, MGIMO University.
ORCID: 0000-0002-8445-1073. E-mail: n.molchakov@inno.mgimo.ru
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Dr Olga V. GLIKMAN – Associate Professor, Department of International Law, MGIMO University.
ORCID: 0000-0002-9243-9787. E-mail: glikman@mail.ru
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received October 11, 2022

Accepted December 7, 2022

Abstract: The purpose of the research is to identify and analyze international legal norms applicable to the exploration and exploitation of oil and gas resources in the Arctic, as well as trends of their development. The objectives of the research include the analysis of international legal norms that determine the status of the Arctic, legal features arising from differences in the status of some Arctic territories, differences in the approaches of Arctic and non-Arctic states, the European Union, as well as the identification of legal vectors of international legal regulation that are significant for oil and gas activities in the Arctic.

The article highlights the trends in the development of international legal regulation of general priority issues and sectoral aspects of activities in the Arctic. The authors revealed the meaning and features of multilateral and bilateral international treaties of the Russian Federation, advisory acts of the Arctic Council applicable to oil and gas activities in the Arctic.

The authors identified contradictions between the oil and gas aspects of the Arctic concept of the European Union of 2021 and jurisdictional and natural resource principles and rules provided for in international treaties and customs. The authors formulated proposals that can be used by Russia as international legal counterarguments proving the illegality of the EU's stated goal to prohibit oil and gas production in the Arctic.

Keywords: Arctic, Arctic states, oil and gas resources, international treaties of the Arctic states, international law, Arctic Council, Arctic policy of the European Union

References:

1. Bogush G.I. (2014) Delo sudna «Arktik Sanrayz» v Mezhdunarodnom tribunale po morskomu pravu [The Arctic Sunrise case at the International Tribunal for the Law of the Sea]. *Mezhdunarodnoye pravosudiye* [International Justice] 1: 3-10. (In Russian).
2. Danilov D.A. (2017) Arkticheskaya politika Yevropeyskogo soyuza: osnovy i evolyutsiya [Arctic policy of the European Union: foundations and evolution]. *Obozrevatel'* [Observer] 11: 16-32. (In Russian).
3. Ivanov I.S. (ed.) (2013) *Predlozheniya k dorozhnoy karte razvitiya mezhdunarodno-pravovykh osnov sotrudnichestva Rossii v Arktike: rabochaya tetrad'* [Proposals for a roadmap for the development of the international legal framework for Russian cooperation in the Arctic: workbook]. M.: Special book. 56 p. (In Russian).

4. Khabrieva T.Ya. (ed.) (2014) *Arkticheskoye pravo: kontseptsiya razvitiya* [Arctic law: a concept of development]. M.: Publishing House «Jurisprudence». 152 p. (In Russian).
5. Kiushkina V. et al. (2020) *Arkticheskiye strategii: energetika, bezopasnost', ekologiya i klimat* [Arctic strategies: energy, security, ecology and climate]. Volume 1. M.: Skolkovo. 283 p. (In Russian).
6. Kolodkin A.L., Gutsulyak V.N., Bobrova Yu.V. (2007) *Mirovoy okean. Mezhdunarodno-pravovoy rezhim. Osnovnyye problem* [The World Ocean. International legal regime. Main problems]. M.: Statute. 637 p. (In Russian).
7. Kolodkin R.A. (2011) Dogovor s Norvegiyey: razgranicheniye dlya sotrudnichestva [Treaty with Norway: a demarcation for cooperation]. *Mezhdunarodnaya zhizn'* [International Affairs] 1: 14–31. (In Russian).
8. Kolosov Yu.M., Krivchikova E.S. (ed.) (2005) *Mezhdunarodnoye pravo: uchebnik* [International law: textbook]. 2nd ed. M.: International relations. 815 p. (In Russian).
9. Shinkarktskaya G.G. (2017) Rol' mezhdunarodnykh organizatsiy v formirovani i podderzhanii pravoporyadka v Severnom Ledovitom okeane [The role of international organizations in the formation and maintenance of law and order in the Arctic Ocean]. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava* [Moscow Journal of International Law] 2: 118–127. DOI: 10.24833/0869-0049-2017-106-2-118-127. (In Russian).
10. Tolstykh V.L. (2016) Resheniye po delu «Arktik Sanrayz» ot 14 avgusta 2015 g. i kommentariy k nemu [Judgment in the Arctic Sunrise case of 14 August 2015 and commentary thereto]. *Yevraziyskiy yuridicheskiy zhurnal* [Eurasian Law Journal] 1: 101–105. (In Russian).
11. Vylegzhanin A.N., Ivanov G.G., Dudykina I.P. (2015) Polyarnyy kodeks (otsenki i kommentarii v zarubezhnykh pravovykh istochnikakh) [Polar Code (assessments and comments in foreign legal sources)]. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava* [Moscow Journal of International Law] 4: 43–60. DOI: 10.24833/0869-0049-2015-4-43-60. (In Russian).
12. Vylegzhanin A.N., Korchunov N.V., Tevatrosyan A.R. (2020) Arkticheskiy ekonomicheskiy sovet: rol' v mezhdunarodno-pravovom mekhanizme prirodookhrannogo upravleniya Severnym Ledovitym okeanom [Arctic Economic Council: role in the international legal mechanism for environmental management of the Arctic Ocean]. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava* [Moscow Journal of International Law] 3: 6–26. DOI: 10.24833/0869-0049-2020-3-6-26. (In Russian).
13. Zhudro I.S. (2015) O modernizatsii mezhdunarodno-pravovoy kontseptsii obosnovaniya vneshnikh granits kontinental'nogo shel'fa Rossiyskoy Federatsii v Arktike [On the modernization of the international legal concept of justifying the external boundaries of the continental shelf of the Russian Federation in the Arctic]. *Mezhdunarodnoye publichnoye i chastnoye pravo* [International Public and Private Law] 6: 10–14. (In Russian).
14. Zhudro I.S. (2016) Evolyutsiya mezhdunarodno-pravovogo rezhima Severnogo Ledovitogo okeana i natsional'nyye interesy Rossii [The evolution of the international legal regime of the Arctic Ocean and the national interests of Russia]. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava* [Moscow Journal of International Law] 2: 63–80. DOI: 10.24833/0869-0049-2016-2-63-80. (In Russian).

МЕТАМОРФОЗЫ ТОЛКОВАНИЯ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ САНКЦИОННЫХ ЗАПРЕТОВ В ПРАКТИКЕ ЕС

Владислав ГРИБ, Евгений ПОПОВ
МГИМО МИД России

Аннотация: Статья посвящена анализу юридической техники, используемой в последнее время в практике Европейского Союза при применении санкционных запретов в отношении юридических лиц, организаций и/или их органов, подпадающих под действия санкционного режима в отношении Российской Федерации. Внимание уделено анализу используемой юридически не определенной терминологии в контексте заявленных целей правового регулирования при установлении и применении санкционных ограничений.

Ключевые слова: юридическая техника, толкование норм права, санкционные ограничения, санкционный режим, цели правового регулирования, принцип правовой определенности

Введение

23 октября 2023 года Европейская Комиссия (далее – «Комиссия») обновила не имеющее обязательной силы Руководство по часто задаваемым вопросам (далее – «Руководство») относительно санкционного режима Европейского Союза (далее – «ЕС») в отношении Российской Федерации¹. В нем

¹ *European Union (2023) STATE-OWNED ENTERPRISES RELATED PROVISION: ARTICLE 5aa OF COUNCIL REGULATION 833/2014 FREQUENTLY ASKED QUESTIONS – AS OF 23 OCTOBER 2023.* Available at: https://finance.ec.europa.eu/system/files/2023-10/faqs-sanctions-russia-state-owned-enterprises_en_0.pdf (accessed 7 November 2023).

Владислав Валерьевич Грив – д.юрид.н., заслуженный юрист России, профессор, академик РАО, заведующий кафедрой конституционного права, МГИМО МИД России.

E-mail: vv.grib@mail.ru

119454, Москва, Проспект Вернадского, д. 76.

Евгений Васильевич Попов – к.юрид.н., доцент кафедры международного частного и гражданского права им. С.Н. Лебедева, МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0002-1788-9411 E-mail: e.popov@inno.mgimo.ru

119454, Москва, Проспект Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 18.01.2024

Принята к публикации: 05.02.2024

Конфликт интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Комиссия представила свое толкование значения термина «действие от имени или по указанию» в контексте санкций, направленных против предприятий, принадлежащих российскому государству либо контролируемых им.

Удивительная метаморфоза, нашедшая свое отражение в Руководстве, заключается в том, что ЕС впервые в своей юридической технике, примененной в рамках санкционного режима против Российской Федерации, пусть и в отношении документа (Руководства), не носящего юридически обязывающего толкования тех или иных положений санкционного законодательства ЕС, обратился к использованию и применению термина «действующего от имени или по указанию» (*прим. автора* – подпадающего под санкционные ограничения ЕС юридического лица, организации или органа). Цель настоящей статьи – попытка проанализировать, отвечает ли использование указанного термина в Руководстве целям правового регулирования санкционного режима ЕС в отношении Российской Федерации, отвечают ли критерии толкования термина, приведенные в Руководстве, принципу правовой определенности и не является ли практическое применение термина затруднительным в отношении предприятий, принадлежащих либо контролируемых государством.

Необходимо понимать, что основная заявленная цель Руководства направлена на предотвращение обхода соответствующих санкционных запретов в результате реструктуризации уставного капитала подпадающими под действие санкционного режима ЕС российскими лицами. Столь широко сформулированная цель Руководства, как представляется, оправдывает, в глазах его авторов, зонтичный подход к установлению принципа действия соответствующих положений Руководства в отношении широкого круга лиц, допускающего расширительное толкование тех или иных терминов документа для достижения заявленной цели правового регулирования. Вместе с тем очевидно, что пределы расширительного толкования терминов не должны и не могут входить в противоречие с принципом правовой определенности положений Руководства для целей их использования в правоприменительной практике.

Развитие санкционного режима ЕС о запретах на осуществление сделок с юридическими лицами, организациями и органами применительно к Российской Федерации

В марте 2022 г. Совет ЕС внес изменения в Регламент 833/2014, включив в него новую Статью 5аа, запрещающую сделки с рядом государственных компаний². В частности, запрет, содержащийся в Статье 5аа(1), сформулирован следующим образом:

² *EUR-Lex* (2022) Council Regulation (EU) 2022/428 of 15 March 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022R0428> (accessed 7 November 2023).

1. Запрещается осуществлять сделки, прямо или косвенно, с:

(а) юридическим лицом, организацией или органом, образованными в России, которые находятся под полным контролем государства или с долей государственной собственности выше 50%, а также в которых Правительство РФ или ЦБ имеют право участвовать в распределении прибыли или с которыми Правительство РФ или ЦБ имеют другие существенные экономические отношения, указанные в Приложении XIX³;

(б) юридическим лицом, организацией или органом, образованными за пределами ЕС, права собственности которых прямо или косвенно принадлежат более чем на 50% организации, указанной в Приложении XIX;

(с) юридическим лицом, организацией или органом, действующим от имени или по указанию организации, указанной в п. (а) или (б) настоящей статьи.

Запреты, перечисленные в статье 5аа(1), имеют ряд исключений и отступлений. Обращает на себя внимание, что используемая в Регламенте 833/2014 юридическая техника заключается в установлении каскадного перечисления подпадающих под действие санкционных запретов – от (а) юридических лиц, организаций или органов, образованных в России, которые находятся под полным контролем государства или с долей государственной собственности выше 50% (*прим. автора* – правило 50+% контроля), а также в которых Правительство РФ или ЦБ имеют право участвовать в распределении прибыли или с которыми Правительство РФ или ЦБ имеют другие существенные экономические отношения, указанные в Приложении XIX к Регламенту, через распространение запрета на (б) юридические лица, организации или органы, образованные за пределами ЕС, права собственности которых прямо или косвенно принадлежат более чем на 50% организации, указанной в Приложении XIX к Регламенту (*прим. автора* – экстерриториальное ограничение в отношении лиц, образованных за пределами ЕС), до (в) юридических лиц, организаций или органов, действующих от имени или по указанию организации, указанной в п. (а) или (б) статьи 5аа(1) Регламента.

Указанный каскадный подход, как видится из используемой в частях (а) и (б) Статьи 5аа(1) Регламента терминах и понятиях, содержит вполне юридически определенные и ясные определения, позволяющие с точностью установить субъектный состав юридических лиц, организаций и / или органов, в то время как точное значение части (с) – в частности, значение «действовать от имени или по указанию» организации – представляется не просто юридически неопределенным, но и допускает расширительное толкование данной части Руководства.

³ Приложение XIX к Регламенту ЕС 813/2014 содержит ограниченный ряд компаний и организаций, включая: ОПК «Оборонпром», Объединенная авиастроительная корпорация, Уралвагонзавод, Роснефть, Транснефть, Газпром нефть, Алмаз-Антей, Камаз, Ростех (государственная корпорация для содействия разработке, производству и экспорту высокотехнологичной продукции), АО «Севмаш», Совкомфлот, Объединенная судостроительная корпорация, Российский морской регистр судоходства (PMPC), Всероссийский банк развития регионов.

Полтора года спустя после принятия ст. 5аа(1) Регламента 23 октября 2023 года Комиссия внесла ряд изменений в «Часто задаваемые вопросы», в частности, с целью дать четкие разъяснения по вопросу толкования части (с) ст. 5аа(1) Регламента, что повторяет прежнее руководство к Статье 5(1) Регламента 833/2014, изложенное в Заключении Комиссии от 17.10.2019 г.⁴⁾

Руководство

Комиссия считает, что при проведении оценки того, действует ли компания от имени или по указанию целевой организации (компании), национальный компетентный орган должен «принять во внимание все соответствующие обстоятельства», такие как:

- Четкая структура собственности / контроля, включая связи между физическими лицами;
- Характер и цель сделки совместно с заявленными обязательствами организации (компании), находящейся в собственности или под контролем;
- Предыдущие случаи действий от имени или по указанию целевой организации (компании);
- Раскрытие информации третьими сторонами и / или фактические данные, указывающие на то, что указания были выданы целевой организацией (компанией).

В Руководстве отмечается, что раздел (с) ст. 5аа(1) Регламента направлен на разрешение ситуаций, когда целевое лицо или организация пытается обойти санкции ЕС, например, путем изменения формы собственности организации с целью обхода Статьи 5аа (1)(b). В частности, в Руководстве подчеркивается, что владение целевым лицом / организацией другой организацией или контроль над ней может *повышать вероятность* того, что действия такой организации совершаются от имени или по указанию целевого лица / организации, однако это не является достаточным доказательством. Следует, однако, отметить, что в отношении Статьи 5(1) Регламента 833/2014 Заключение Комиссии от 17.10.2019 г. подчеркивает, что обход запрещен отдельно в соответствии со Статьей 12 Регламента 833/2014 и что доказательства действий, целью или результатом которых является обход в рамках Статьи 5, не обязательно являются свидетельством действий, запрещенных ст. 5 Регламента.

Соответственно, организация (компания) скорее всего будет «действовать от имени или по указанию» целевой организации, если она ранее подпадала под п. (b) запрета, однако после изменения структуры владения уставным капиталом перестала удовлетворять соответствующим критериям. В частности, это происходит в тех случаях, когда передача акций (долей, вклада) осуществ-

⁴ *European Commission* (2019) COMMISSION OPINION of 17.10.2019 on Article 5(1) of Council Regulation (EU) No 833/2014. Available at: https://finance.ec.europa.eu/system/files/2020-01/191017-opinion-regulation-2014-833-article-5-1_en.pdf (accessed 7 November 2023).

вляется в рамках одной и той же корпоративной группы и / или незадолго до включения соответствующей организации (компании) в Приложение XIX (либо выпуска соответствующего руководства), или если сохраняется какое-либо существенное влияние на нее (например, право вето или иное влияние на управление организацией). В подобной ситуации Комиссия считает, что имеются достаточные основания подозревать, что перераспределение акций, долей, вкладов является недобросовестным действием и осуществлено с целью сокрытия фактического владельца и обхода Статьи 5аа.

Выводы

Руководство предлагает широкий подход к толкованию термина «действовать от имени или по указанию» в контексте целевой организации (в узком смысле) и, соответственно, к сфере действия санкционного режима ЕС в целом (в широком смысле). В то же время, несмотря на то, что в Руководстве предложена информация по определению ряда критериев и целеполаганию, относящихся к оценке в рамках Статьи 5аа (1)(с), ответы на важные вопросы Руководстве на настоящий момент отсутствуют.

В частности, в Руководстве не указан уровень осведомленности / определенности в отношении соответствующих факторов (как, например, достаточно ли разумных оснований подозревать совершение «действия от имени или по указанию» целевой организации или же необходимо иметь более конкретные, относимые и допустимые доказательства). Само по себе наличие в Руководстве прямого указания на то, что правоприменительный орган может при оценке наличия оснований для применения части (с) ст. 5аа(1) Регламента не более и не менее, чем подозревать совершение «действия от имени или по указанию» целевой организации, означает, что Руководство, пусть и не имея юридической силы в качестве нормы права ЕС, *de facto* предлагает игнорировать принцип правовой определенности и применять расширительное, ничем не ограниченное толкование наличия подозрения в совершении того или иного действия от имени или по указанию целевой организации.

Следует заметить, что подобный подход Комиссии нашел свое отражение в толковании антироссийских санкционных норм, например, в Англии. Так, Апелляционный суд Англии принял аналогичный подход в отношении концепции «контроля», используемой в санкционном режиме Великобритании в отношении России, высказав мнение, *obiter dictum*, что любая российская компания может считаться контролируемой президентом Путиным в силу его политической должности и, следовательно, попадает под санкции⁵. Представляет интерес, что вскоре после принятия судебного акта Апелляционным судом Англии по делу Минца и по делам Содружества и развития Великобритании Министерство иностранных дел выступило с публичным заявлением

⁵ Boris Mints & Ors v PJSC National Bank Trust & Anor (2023). EWCA Civ 1132 (“Mints”), p. 225.

о не существующей презумпции в отношении того, что факт местонахождения или регистрации частной компании в России является достаточным доказательством того, что она находится под контролем государственного чиновника, а с целью снижения неопределенности правительство изучает иные возможности для прояснения своей позиции⁶).

Заключение

Использование в санкционных режимах юридически неопределенных, позволяющих расширительное толкование терминов и определений, нарушение принципа правовой определенности при толковании и применении права, как продемонстрировано на недавнем примере с Руководством в части раздела (с) ст. 5aa(1) Регламента, оставляет отечественному либо иностранному (в случае с юридическим лицом, организацией или органом, действующим от имени или по указанию целевой организации) законодателю и правоприменителю право использовать ответные меры симметричного или асимметричного характера. Это позволит защитить права и интересы своих экономических субъектов, опираясь на постулат, что в санкционной войне все средства хороши, но не станет новой целью правового регулирования и не заменит веками устоявшийся принцип правовой определенности.

Список литературы

1. Boris Mints & Ors v PJSC National Bank Trust & Anor (2023). EWCA Civ 1132 ("Mints"), p. 225.
2. *EUR-Lex* (2022) Council Regulation (EU) 2022/428 of 15 March 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022R0428> (accessed 7 November 2023).
3. *European Commission* (2019) COMMISSION OPINION of 17.10.2019 on Article 5(1) of Council Regulation (EU) No 833/2014. Available at: https://finance.ec.europa.eu/system/files/2020-01/191017-opinion-regulation-2014-833-article-5-1_en.pdf (accessed 7 November 2023).
4. *European Union* (2023) STATE-OWNED ENTERPRISES RELATED PROVISION: ARTICLE 5aa OF COUNCIL REGULATION 833/2014 FREQUENTLY ASKED QUESTIONS – AS OF 23 OCTOBER 2023. Available at: https://finance.ec.europa.eu/system/files/2023-10/faqs-sanctions-russia-state-owned-enterprises_en_0.pdf (accessed 7 November 2023).
5. *Foreign, Commonwealth & Development Office* (2023) Statement following the judgment in Mints & others v PJSC National Bank Trust & another. Available at: <https://content.govdelivery.com/accounts/UKFCDO/bulletins/375e351> (accessed 7 November 2023).

⁶ *Foreign, Commonwealth & Development Office* (2023) Statement following the judgment in Mints & others v PJSC National Bank Trust & another. Available at: <https://content.govdelivery.com/accounts/UKFCDO/bulletins/375e351> (accessed 7 November 2023).

METAMORPHOSIS OF THE EU RULES OF INTERPRETATION IN ADMINISTERING OF THE SANCTIONS' REGIME

Dr **Vladislav V. GRIB** – Honored Lawyer of Russia, Academician of the Russian Academy of Education, Professor, Head of the Department of Constitutional Law, MGIMO University.

E-mail: v.v.grib@mail.ru

76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Dr **Evgeny V. POPOV** – Assistant Professor, Department of Private International and Civil Law by the name of S.N. Lebedev, MGIMO University.

ORCID: 0000-0002-1788-9411. E-mail: e.popov@inno.mgimo.ru

76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received January 18, 2024

Accepted February 5, 2024

Abstract: The article focuses on the analysis of legal technique which has been used recently by the European Union when administering sanctions' regime against legal persons, organizations and / or their bodies representing: the Russian Federation. Attention is drawn to the analysis of the corresponding ill-defined legal terminology within the context of the declared objectives of legal regulations pertaining to the imposition and the application of the sanctions' restrictions.

Keywords: legal technique, construction of legal norms, sanctions, sanctions regime, objectives of legal regulation, principle of legal certainty

References:

1. Boris Mints & Ors v PJSC National Bank Trust & Anor (2023). EWCA Civ 1132 ("Mints"), p. 225.
2. *EUR-Lex* (2022) Council Regulation (EU) 2022/428 of 15 March 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022R0428> (accessed 7 November 2023).
3. *European Commission* (2019) COMMISSION OPINION of 17.10.2019 on Article 5(1) of Council Regulation (EU) No 833/2014. Available at: https://finance.ec.europa.eu/system/files/2020-01/191017-opinion-regulation-2014-833-article-5-1_en.pdf (accessed 7 November 2023).
4. *European Union* (2023) STATE-OWNED ENTERPRISES RELATED PROVISION: ARTICLE 5aa OF COUNCIL REGULATION 833/2014 FREQUENTLY ASKED QUESTIONS – AS OF 23 OCTOBER 2023. Available at: https://finance.ec.europa.eu/system/files/2023-10/faqs-sanctions-russia-state-owned-enterprises_en_0.pdf (accessed 7 November 2023).
5. *Foreign, Commonwealth & Development Office* (2023) Statement following the judgment in Mints & others v PJSC National Bank Trust & another. Available at: <https://content.govdelivery.com/accounts/UKFCDO/bulletins/375e351> (accessed 7 November 2023).

ПОТЕНЦИАЛ ОБЩЕСТВЕННОЙ ДИПЛОМАТИИ ПРИГРАНИЧНЫХ РЕГИОНОВ ДЛЯ СНИЖЕНИЯ СОЦИОКУЛЬТУРНЫХ УГРОЗ ЗАПАДНОГО ПОГРАНИЧЬЯ РОССИИ

Виктор САПРЫКА, Александр ПАСТЮК, Валерий СОЛОХА

Белгородский государственный национальный исследовательский университет

Аннотация: В статье рассматривается потенциал общественной дипломатии для снижения социокультурных угроз регионам, расположенным на западных границах России. Ключевая проблема в контексте трансформации постсоветского социокультурного ландшафта заключается в том, что на уровне приграничного взаимодействия общественная дипломатия приобретает особый смысл и значимый потенциал. Социокультурная близость локальных и этнических сообществ приграничья существенно повышает возможности для общественной дипломатии в формате культурного обмена. Выступая в качестве инструмента достижения целей внешней политики, общественная дипломатия может быть использована в практике разрешения международных конфликтов и угроз. Впервые приведены результаты социологической диагностики осведомленности и готовности населения приграничных территорий принимать участие в реализации проектов общественной дипломатии, а также эффективности деятельности релевантных некоммерческих организаций. В статье представлена конкретизация направлений и форм общественной дипломатии

Виктор Александрович Сапрыка – доктор социологических наук, доцент, заведующий кафедрой социальных технологий и государственной службы, Белгородский государственный национальный исследовательский университет.

ORCID: 0000-0003-0506-3644. E-mail: sapryka@bsu.edu.ru
308015, Белгород, ул. Победы, д. 85, корп. 12.

Александр Владимирович Пастюк – кандидат социологических наук, старший преподаватель кафедры социальных технологий и государственной службы, Белгородский государственный национальный исследовательский университет.

ORCID: 0000-0002-5276-354X. E-mail: pastyuk_a@bsu.edu.ru
308015, Белгород, ул. Победы, д. 85, корп. 12.

Валерий Викторович Солоха – соискатель кафедры социальных технологий и государственной службы, Белгородский государственный национальный исследовательский университет.

E-mail: 1266436@bsu.edu.ru
308015, Белгород, ул. Победы, д. 85, корп. 12.

Поступила в редакцию: 01.03.2022

Принята к публикации: 18.01.2024

Конфликт интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Благодарность. Статья подготовлена в рамках Гранта Президента Российской Федерации для государственной поддержки молодых российских ученых – докторов наук МД 578.2020.6 «Социокультурные угрозы трансформации цивилизационных фронтиров в постсоветском хронотопе».

на региональном уровне при приграничном взаимодействии Евразийского союза, отмечается значимость развития побратимских связей для приграничных городов, подчеркивается важность практики общественной дипломатии как на уровне некоммерческих организаций, так и в форме трансграничной коммуникации населения. Пристальное внимание уделено взаимодействию культур и этносов приграничных регионов, некогда единых общностей, разделенных государственными границами. Авторами затрагиваются социокультурные угрозы пространства фронта – незримой области, в пределах которой распространяется общность этнокультурной идентичности населения, выходящая за пределы государственных границ. В заключении представлены выводы об основных результатах и рекомендации, которые позволят повысить эффективность реализации проектов общественной дипломатии в приграничных регионах и направить деятельность ее субъектов на снижение социокультурных угроз, характерных для западных приграничных регионов России.

Ключевые слова: общественная дипломатия, приграничные регионы, международное сотрудничество, приграничное взаимодействие, социокультурные угрозы, некоммерческие организации, социальные проекты

Введение

В последние десятилетия международные отношения не ограничиваются привычным инструментарием классической дипломатии. Внедряются новые подходы и методы, нацеленные на международное взаимодействие не только официальных органов власти, но и общественных структур, научного и экспертного сообществ. Всю совокупность форм и инструментов современной неклассической дипломатии в западных источниках объединяют в рамках общей концепции «мягкой силы» – способности добиваться желаемого на международной арене на основе добровольного участия союзников, а не с помощью принуждения (Nye, 2004).

В этом отношении значение приобретает общественная дипломатия как форма международного взаимодействия общественных организаций (НКО), поскольку зачастую именно негосударственные субъекты наиболее эффективны в реализации международных проектов в области культуры, информации и гуманитарной сферы. Вместе с тем, общественная дипломатия имеет большой потенциал не только для достижения внешнеполитических целей, но и для снижения угроз, которые приобретают особую значимость в контексте трансформации постсоветского социокультурного ландшафта.

Общественная дипломатия особенно важна на уровне приграничного взаимодействия. Во-первых, близость границы и, как следствие, наличие больших возможностей для межкультурной коммуникации способствуют снижению издержек при реализации проектов общественной дипломатии. Во-вторых, для приграничья характерна социокультурная близость локальных и / или этнических сообществ по обе стороны границы, что существенно повышает потенциал для общественной дипломатии в формате культурного обмена.

С учетом весьма разрозненного опыта разработки и реализации проектов общественной дипломатии в приграничных регионах России (из-за отсутствия единой модели общественной дипломатии, на которую могли бы ориентироваться все регионы, и существенных различий в специфике приграничного взаимодействия на каждом отдельном участке границы) возникает необходимость в актуализации инструментария общественной дипломатии на приграничном пространстве и выделении наиболее эффективных практик ее реализации в регионах России. В этом заключается цель настоящей статьи.

Методология исследования

Объектом исследования послужили приграничные регионы России, расположенные на западных границах страны от Мурманской до Ростовской областей включительно. Предметом исследования выступает общественная дипломатия, реализуемая на пространстве западных границ России. Именно на данной территории проявляется наибольшее число различных моделей приграничного взаимодействия. Так, например, для российско-финляндского приграничья характерна высокая роль интеграционной функции границы с последовательным наращиванием практики реализации проектов общественной дипломатии (Шлапеко, 2018). В свою очередь, в российско-белорусском приграничье можно зафиксировать один из самых высоких уровней контактности, причем Российская Федерация и Республика Беларусь граничат территориями, являющимися «аутсайдерами» в социально-экономическом развитии (Межевич, Болотов, 2021). Для российско-украинского приграничья, напротив, характерен высокий уровень развития экономики. Например, Белгородская область является одним из наиболее эффективных сельскохозяйственных регионов России, а Харьковская область выступает одним из промышленных центров Украины. Несмотря на это, международные противоречия последних лет обусловили многократное усиление барьерной функции границы (Сапрыка, Бабинцев, Вавилов, 2019).

В зарубежных исследованиях понятия «публичная дипломатия» и «общественная» являются тождественными и объединены общим термином *“public diplomacy”*, под которым понимается политика воздействия одного государства на общество другого (других) государства (Snow, Taylor, 2009), реализуемое в формах, не характерных для классической межгосударственной дипломатии (Cull, 2009; Darnton, 2020). При этом такого рода взаимодействие может осуществляться как государственными, так и негосударственными акторами (Cull, 2009; Darnton, 2020). В работах российских ученых общественная дипломатия выделяется в качестве отдельного явления. При этом нет единства и касательно субъектов общественной дипломатии. В одних случаях в качестве акторов рассматривается все гражданское общество: «гражданское общество активно включается в формирование современного мироустройства и международных отношений, а значит, приходится отказываться от классической формулы, в соответствии с которой дипломатия

является наукой о взаимоотношениях государств и их руководителей» (Торкунов, 2006). В других случаях речь идет только о взаимодействии общественных организаций: «общественная дипломатия – это деятельность независимых от государства некоммерческих организаций, направленная на достижение уставных целей» (Мухаметов, 2013).

В настоящей работе общественная дипломатия понимается как деятельность общественных организаций, направленная на защиту внешнеполитических целей и интересов государства, формирование позитивного восприятия государственных институтов за рубежом, повышение привлекательности собственных ценностей и национальной культуры в других странах. Кроме того, в рамках исследования используется подход, согласно которому общественная дипломатия может служить не только инструментом достижения глобальных целей внешней политики государства, но и примером практики разрешения международных конфликтов и угроз (Лебедева, 2015; Darnton, 2020).

В исследовании проводится контент-анализ открытых данных о деятельности российских НКО в области реализации проектов общественной дипломатии в приграничных регионах и используются результаты анкетного опроса населения Белгородской области (N=334), Смоленской области (N=333) и Республики Карелия (N=333), организованного в ходе социологического исследования «Общественная дипломатия приграничных регионов» в феврале–мае 2021 г.¹

Результаты исследования

В настоящее время в России функционирует большое число структур, выступающих акторами «мягкой силы» и публичной дипломатии. Крупнейшие из них созданы и полностью финансируются государством. Примером может служить созданное в сентябре 2008 года Россотрудничество, в структуру которого входит Управление общественной дипломатии, и основанный в 2010 году Фонд поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова. К подобным организациям также относятся Российский совет по международным делам, Фонд «Русский мир» и Межгосударственный фонд гуманитарного сотрудничества государств–участников СНГ. Несмотря на то, что НКО, субъекты общественной дипломатии, являются «проводниками» внешней политики государства, их деятельность не обязательно должна быть напрямую подчинена органам государственной власти. В этой связи упомянутые организации относятся скорее к числу акторов публичной дипломатии, нежели общественной.

Общепринятой является практика, когда независимые НКО получают государственную поддержку и финансирование для реализации конкретных инициатив и проектов общественной дипломатии. В настоящее время основными грантодателями в данной сфере выступают Фонд поддержки публичной

¹ Использовалась квотная половозрастная выборка, соответствующая генеральной совокупности – населению регионов. Погрешность исследования составила не более 2,5%.

дипломатии им. А.М. Горчакова, Межгосударственный фонд гуманитарного сотрудничества государств-участников СНГ, а также Фонд президентских грантов, который выделяет средства на реализацию проектов по направлению «Развитие общественной дипломатии и поддержка соотечественников». Наибольший интерес представляет именно последний, поскольку только Фонд президентских грантов открыто публикует различную информацию о ходе грантовой кампании, поданных на конкурсах инициативах и поддержанных проектах, включая сумму финансирования. В этой связи для целей настоящего исследования была проанализирована активность НКО западного приграничья России в грантовых конкурсах фонда по направлению «Развитие общественной дипломатии и поддержка соотечественников».

С момента образования Фонда в 2017 году по данному направлению было выделено 392 гранта на общую сумму около 1,5 млрд рублей. НКО из Москвы получили менее половины грантов (158), а остальные были распределены между российскими регионами. Статистика участия НКО приграничных регионов представлена в Таблице 1.

Таблица 1. Статистика участия НКО приграничных регионов в конкурсах Фонда президентских грантов по направлению «Развитие общественной дипломатии и поддержка соотечественников» за 2017–2021 гг.

№	Субъект РФ	Общее число НКО	Число грантов по направлению «Общественная дипломатия и поддержка соотечественников»	Сумма привлеченных средств (рублей)
1.	Мурманская область	1037	6	14 382 051,0
2.	Республика Карелия	1325	12	21 282 387,0
3.	Санкт-Петербург	8965	17	61 381 260,5
4.	Ленинградская область	2007	0	0,0
5.	Псковская область	1055	5	12 957 024,0
6.	Смоленская область	1234	20	44 451 500,0
7.	Брянская область	1020	2	5 487 549,0
8.	Курская область	1607	0	0,0
9.	Белгородская область	1911	3	8 835 265,0
10.	Воронежская область	2695	1	1 186 221,6
11.	Ростовская область	4386	5	5 573 337,0
Сумма		27242	71	175 536 595,1

Источник: составлено авторами по данным сайта Фонда президентских грантов.

Лидерами по числу реализованных проектов в области общественной дипломатии являются Смоленская область, Санкт-Петербург и Республика Карелия, где реализовано более чем две трети от числа всех проектов общественной дипломатии. Как следует из представленных данных, в двух приграничных регионах – Ленинградской и Курской областях – отсутствует практика реализации проектов общественной дипломатии при поддержке Фонда. Можно предположить, что Санкт-Петербург, являясь одним из центров

сотрудничества с Прибалтикой и Финляндией, «стягивает» на себя большую часть инициатив в сфере общественной дипломатии из Ленинградской области.

Для дальнейшего исследования обратимся к методике расчета индексов эффективности общественных организаций на региональном уровне, предложенной В.П. Микитчуком (Микитчук, 2021). Данные показатели включают соотношение всего объема выделенных грантовых средств к общему числу общественных организаций в регионе и соотношение суммы социальных проектов к числу региональных НКО. Индекс социальной доходности рассчитывается следующим образом:

$$I_{\text{социальной доходности}} = \frac{\text{сумма привлеченных средств}}{\text{общее число НКО региона}}$$

В свою очередь, индекс вовлеченности региональных НКО в социальные проекты можно рассчитать по следующей формуле:

$$I_{\text{вовлеченности}} = \frac{\text{число заявок – победителей}}{\text{общее число НКО региона}}$$

Представленные показатели позволяют отразить эффективность практики социального проектирования в регионе, однако в данном случае мы будем использовать данные только по проектам общественной дипломатии, реализованными НКО приграничья (Таблица 2).

Таблица 2. Показатели эффективности деятельности НКО приграничных регионов, реализующих проекты в области общественной дипломатии

№	Приграничное положение	Субъект РФ	Средняя сумма гранта	I социальной доходности	I вовлеченности в проекты общественной дипломатии
1.	Финляндия и Прибалтика	Мурманская область	2397008,50	13868,90	0,00579
2.		Республика Карелия	1773532,25	16062,18	0,00906
3.		Санкт-Петербург	3610662,38	6846,77	0,00190
4.		Псковская область	2591404,80	12281,54	0,00474
5.	Республика Беларусь	Смоленская область	2222575,00	36022,29	0,01621
6.		Брянская область	2743774,50	5379,95	0,00196
7.	Украина	Белгородская область	2945088,33	4623,37	0,00157
8.		Воронежская область	1186221,60	440,16	0,00037
9.		Ростовская область	1114667,40	1270,71	0,00114
Сумма			2472346,41	6443,60	0,00261

Источник: составлено авторами.

Как следует из таблицы, безусловным лидером в области реализации проектов общественной дипломатии является Смоленская область. Несмотря на то, что регион занимает одно из последних мест по числу общественных организаций (1234), на его территории реализуется наибольшее число проектов общественной дипломатии. Их число даже выше, чем в Санкт-Петербурге, где зарегистрировано почти девять тысяч НКО.

В разрезе отдельных участков границы наибольшую эффективность демонстрируют регионы, граничащие с Финляндией и странами Прибалтики. При этом выделяется не только Санкт-Петербург, но и Республика Карелия, Мурманская и Псковская области. Данные субъекты занимают 2-4 места как по индексу социальной доходности, так и по индексу вовлеченности в процессы общественной дипломатии.

Из числа регионов, имеющих общую границу с Республикой Беларусь, высокие значения всех показателей зафиксированы в Смоленской области, которая показывает наибольшие результаты среди всех регионов Западного приграничья. Напротив, наименьшие значения выявлены в регионах, граничащих с Украиной, хотя именно в данных субъектах РФ развитие общественного сектора находится на достаточно высоком уровне. Так, например, Белгородская область традиционно входит в топ-5 субъектов по числу поданных проектов на конкурсы Фонда президентских грантов по всем направлениям². Также в вышеназванных регионах, в сравнении со значимой частью остальных территорий приграничья, зарегистрировано большее число некоммерческих организаций – потенциальных акторов общественной дипломатии.

Как уже отмечалось, согласно подходу российских исследователей, субъектами общественной дипломатии выступают НКО и гражданское общество. В этой связи большое значение имеет готовность населения принимать участие в реализации проектов общественной дипломатии, а также осведомленность о возможностях участия в таких проектах и основных международных программах, реализуемых в регионе. Так как понятие «общественная дипломатия» является новым для российской повестки и упоминается в публичном пространстве и СМИ относительно нечасто, этот термин должен быть в большей степени знаком населению приграничья, где сильны социокультурные связи и коммуникация с представителями других государств.

Это подтверждают и результаты социологического исследования, организованного в форме анкетного опроса в феврале–мае 2021 г. (N=1000). Так, в Белгородской и Смоленской областях готовы принимать участие в таких проектах около трети опрошенных. При этом в Республике Карелия выразили готовность принимать участие в проектах общественной дипломатии в два раза больше опрошенных, чем в других регионах (Таблица 3).

² Проекты Фонда президентских грантов. Available at: <https://президентскиегранты.рф/public/application/cards> (дата обращения: 18.07.2021).

Таблица 3. Распределение ответов на вопрос «Готовы ли Вы принимать участие в проектах общественной и народной дипломатии?»

№	Вариант ответа	Белгородская область	Смоленская область	Республика Карелия
1.	Да	36,9%	31,5%	62,0%
2.	Нет	30,1%	34,6%	23,4%
3.	Затрудняюсь ответить	33,0%	33,9%	14,6%

Источник: составлено авторами.

Как следует из приведенной таблицы, не выявлено прямой связи между числом реализуемых проектов общественной дипломатии в регионе и готовностью населения принимать участие в реализации таких проектов. Во многом это может быть связано с отсутствием у населения понимания термина «общественная дипломатия». Между тем жители регионов, вероятно, уже принимают участие в этих процессах посредством трансграничной коммуникации по различным направлениям.

Стоит отметить, что в отечественной научной мысли к настоящему времени не сформировалось единых представлений о структуре направлений не только общественной, но и публичной дипломатии. Так, М.М. Лебедева в качестве основных направлений публичной дипломатии на пространстве СНГ отмечает культурное, образовательное и молодежное сотрудничество (Лебедева, 2015). В докладе Российского совета по международным делам также отмечено образовательное направление, однако отдельно выделены экспертное и гуманитарное сотрудничество, а также цифровая дипломатия³. Анализируя реальную практику реализации проектов общественной дипломатии в Республике Карелия, Е.А. Шлапекко выделяет в качестве направлений образование, экологию, культуру и туризм (Шлапекко, 2017).

В свою очередь, мы постарались конкретизировать данные направления до форм общественной дипломатии, о которых могут быть осведомлены респонденты (Таблица 4).

Таблица 4. Распределение ответов на вопрос «Какие из перечисленных форм общественной дипломатии Вы знаете?» (вопрос с множественным выбором)

№	Вариант ответа	Белгородская область	Смоленская область	Республика Карелия
1.	Участие в волонтерских проектах	42,0%	41,4%	50,45%
2.	Экспертная работа	18,0%	8,4%	43,24%
3.	Общение в социальных сетях	21,6%	21,6%	24,92%
4.	Поддержка соотечественников в других странах	30,9%	30,6%	51,65%
5.	Участие в культурных и спортивных мероприятиях	27,0%	35,4%	51,65%

³ 10 шагов на пути к эффективной публичной дипломатии России: аналитический доклад РСМД. Available at: <https://russiancouncil.ru/activity/publications/10-shagov-na-puti-k-effektivnoy-publichnoy-diplomatii-rossii/> (дата обращения: 18.08.2021).

6.	Участие в туристических программах	18,0%	19,5%	27,03%
7.	Участие в деятельности общественных организаций	35,4%	34,5%	52,85%
8.	Другое	0,3%	0,6%	0,60%
9.	Затрудняюсь ответить	19,2%	22,8%	11,11%

Источник: составлено авторами.

Несмотря на наличие сходств в ответах респондентов, в каждом регионе можно выделить особую специфику, отражающую сущность реализации общественной дипломатии на данной территории. Так, во всех трех регионах респонденты достаточно часто выбирали вариант ответа «Участие в деятельности общественных организаций». Например, в Республике Карелия его выбирали чаще всего (52,85%). Наиболее популярными же ответами в Белгородской и Смоленской областях стало участие в волонтерских проектах.

Важно отметить, что ни в одном из регионов респонденты не склонны выделять «Общение в социальных сетях» в качестве отдельной формы общественной дипломатии – данный вариант ответа отмечало существенно меньшее число опрошенных, чем большинство других вариантов ответов. Это свидетельствует о том, что общение в социальных сетях рассматривается респондентами скорее как повседневная цифровая практика, а не форма транскультурной коммуникации с представителями других государств. Можно говорить о том, что потенциал общественной дипломатии на цифровом пространстве, даже в приграничье, реализован не в полной мере, по крайней мере, в сравнении с прямым взаимодействием населения регионов.

Тем не менее, большинство респондентов во всех трех регионах отмечают, что использование инструментов общественной дипломатии в приграничном взаимодействии необходимо. Так считают 66,1% опрошенных в Смоленской области, 68,2% в Белгородской и 88,4% в Республике Карелия. При этом направления общественной дипломатии приграничных регионов, выделенные респондентами, в целом совпадают с приоритетами, которые отмечают представители отечественного научного сообщества (Таблица 5).

Таблица 5. Распределение ответов на вопрос «Какие из направлений общественной дипломатии необходимо поддерживать на региональном уровне при приграничном взаимодействии Евразийского союза?» (вопрос с множественным выбором)

№	Вариант ответа	Белгородская область	Смоленская область	Республика Карелия
1.	Развитие неправительственных международных организаций	33,3%	26,4%	37,24%
2.	Поддержка структур еврорегионов	26,1%	13,5%	25,53%
3.	Проведение научно-образовательных конференций, семинаров, форумов и т.д.	35,4%	38,7%	48,65%

4.	Организация культурных, спортивных, туристических мероприятий	36,9%	47,7%	48,95%
5.	Развитие связей между городами-побратимами и межмуниципальное сотрудничество	28,2%	37,5%	55,56%
6.	Развитие различных форм землячеств	17,1%	13,5%	9,01%
7.	Другое	0,6%	0,0%	0,30%
8.	Затрудняюсь ответить	15,9%	23,1%	15,02%

Источник: составлено авторами.

Так, в качестве основных направлений во всех трех регионах было определено проведение научно-образовательных конференций, семинаров, форумов, а также организация культурных, спортивных, туристических мероприятий. Вместе с тем, только в Республике Карелия в качестве основного приоритета было отмечено развитие побратимских связей. Во многом это обусловлено последовательным развитием сотрудничества с городами-побратимами. Так, в Петрозаводске представлена Галерея городов-побратимов, на Онежской набережной расположен Парк скульптур городов-побратимов, регулярно организуемые совместные мероприятия широко освещаются в СМИ и публичном поле. Результаты исследования лишь подтверждают значимость развития побратимских связей для городов приграничья и реальную пользу, которую видит в этом население.

Обсуждение результатов

Полученные результаты позволили выявить отсутствие прямой зависимости между активностью региональных НКО в реализации международных проектов и осведомленностью населения о процессах общественной дипломатии. В большинстве западных приграничных регионов получение поддержки Фонда президентских грантов является одной из основных возможностей реализации проектов общественной дипломатии. Однако именно на границе с Финляндией и Прибалтикой реализуется большое число различных программ, организованных при поддержке Европейского союза. В большинстве программ финансирование распределяется следующим образом: 50% составляет финансовая поддержка ЕС, 25% доля средств Финляндии и 25% доля России. И, если программы «Россия – Юго-Восточная Финляндия»⁴, «Колларктик»⁵ и «Интеррег. Регион Балтийского моря»⁶ направлены на развитие

⁴ Программа приграничного сотрудничества «Россия Юго-Восточная Финляндия». Available at: <https://www.sefrcbc.fi/ru/> (дата обращения: 09.07.2021).

⁵ Программа приграничного сотрудничества «Колларктик». Available at: <https://kolarctic.info/ru/> (дата обращения: 09.07.2021).

⁶ Программа «Интеррег. Регион Балтийского моря». Available at: <http://www.rnsc.leontief-centre.ru/5/> (дата обращения: 09.07.2021).

инноваций, поддержку экономики и конкурентоспособной среды, транспортные связи, охрану природных ресурсов, то Программа «Карелия»⁷ имеет следующие приоритеты, укладываемые в проблематику общественной дипломатии:

- привлекательный деловой климат в приграничных регионах;
- привлекательная культурная среда;
- чистый и комфортный для проживания регион;
- функционирующая система пересечения границы.

Первые три пункта направлены на формирование привлекательного образа, а последний – на стимулирование трансграничной культурной коммуникации, что является одним из основных преимуществ реализации проектов общественной дипломатии на приграничной территории.

При этом общее финансирование только программы «Карелия» за 2014–2020 гг. составило свыше 3 млрд рублей (43 002 108 €). Таким образом, за шесть лет на развитие общественной дипломатии только в одном регионе, пусть и с учетом прилегающих территорий, было затрачено средств больше, чем выделил за все время существования Фонд президентских грантов по направлению «Развитие общественной дипломатии и поддержка соотечественников» на все субъекты РФ (1,5 млрд рублей). При этом подобные финансовые инструменты отсутствуют и в регионах, граничащих с Республикой Беларусь, и в субъектах, расположенных на границе с Украиной.

Можно говорить и о том, что интенсивность практики реализации международных проектов в Карелии определяет высокий уровень осведомленности населения об общественной дипломатии, ее формах и направлениях. Отечественные фонды и грантооператоры рассматриваются лишь как один из источников финансирования, который даже не является основным.

Интерес вызывает также и тот факт, что в ответах респондентов Смоленской и Белгородской областей не было выявлено существенных различий. Во-первых, мы имеем дело с регионами, где соотношение контактности и барьерности границ различается на несколько порядков. Российско-белорусская граница, пусть в период пандемии и усилилась дополнительными административными барьерами, но и в условиях настоящего времени остается сверхпроницаемой. В Белгородской области, напротив, уровень контактности границ в 2021 году достиг точки исторического минимума. К уже существующим проблемам, связанным с социально-политическими противоречиями на Востоке Украины, добавились ограничения, обусловленные распространением коронавирусной инфекции.

Во-вторых, существенно отличается и уровень социально-экономического развития приграничных областей. Если Белгородская область выступает одним из лидеров экономического роста страны, то Смоленск пока

⁷ Программа приграничного сотрудничества «Карелия». Available at: <https://kareliacbc.fi/ru> (дата обращения: 09.07.2021).

является одним из регионов, отстающим по темпам роста экономики. Хотя и нельзя не отметить, что экономическое развитие Смоленска сконцентрировано в пространстве транспортного коридора между Москвой и Минском (Сивакова, Ноздрева, 2016), а значит, снижение товарооборота между Российской Федерацией и Республикой Беларусь лишит регион основного фактора социально-экономического развития. Схожая ситуация наблюдается и в приграничных областях Украины и Беларуси. Харьковская область выступает одним из ключевых промышленных центров страны, в то время как Витебская и Могилевская области являются аутсайдерами по своему экономическому потенциалу (Межевич, Болотов, 2021).

В-третьих, существенно различается активность региональных НКО в области общественной дипломатии. В Смоленской области за последние четыре года было реализовано 20 крупных проектов в области общественной дипломатии при поддержке Фонда президентских грантов, в то время как в Белгородской области таких проектов было всего три. Объем привлеченных средств на такие проекты в Смоленской области также выше – более чем в пять раз. Отметим, что Смоленская и Белгородская области не являются участниками крупных международных программ, сравнимых с теми, что реализуются в Республике Карелия.

Однако, несмотря на все вышеназванные различия, результаты социологического исследования продемонстрировали, что осведомленность и готовность населения участвовать в процессах общественной дипломатии находятся примерно на одном уровне. При этом в Смоленской области, несмотря на большую активность НКО, данные показатели даже чуть ниже.

По нашему мнению, источником такого противоречия может являться социокультурная близость населения. И российско-белорусское, и российско-украинское приграничье характеризуется высоким уровнем этнокультурной общности населения, что выражается как в единстве общих базовых ценностей, так и в сходстве множества объектов идентичности (Бабинцев и др., 2017). В свою очередь, объектом общественной дипломатии чаще всего выступает не просто социум другого государства, но и иная этнокультурная общность, представители качественно другой культуры. И если на уровне профильных НКО или экспертного сообщества различия очевидны, то население может просто не воспринимать представителей соседних приграничных регионов как объект общественной дипломатии.

В Смоленской области большое влияние также оказывает один из самых высоких уровней контактности и проницаемости границ на всем постсоветском пространстве. Те формы взаимодействия населения, которые могли бы расцениваться как примеры общественной дипломатии, переходят в разряд повседневных практик транскультурной коммуникации на уровне внутригосударственного межрегионального сотрудничества.

Тем не менее, практика общественной дипломатии, как на уровне НКО, так и в форме трансграничной коммуникации населения, может стать эффективным инструментом снижения различных социокультурных угроз, свойственных приграничью.

Отечественными исследователями неоднократно отмечался потенциал современных форм дипломатии для разрешения конфликтов. При этом его основу составляет переориентирование инструментария общественной дипломатии с традиционных положений о привлекательности собственной культуры к последовательному развитию диалога и взаимодействия (Бахриев, 2018).

Данный тезис еще более актуален для приграничных регионов, где происходит взаимодействие культур и этносов или, напротив, некогда единые этнокультурные общности разделены государственными границами. В этом случае речь идет о социокультурных угрозах пространства фронта, под которым понимается незримая пространственная область, в пределах которой распространяется общность этнокультурной идентичности населения, выходящая за пределы государственных границ.

В свою очередь, решающее влияние на формирование этнокультурной общности оказывают как единство культурно-исторического развития определенного региона, так и высокий уровень трансграничной коммуникации населения, который позволяет в ходе инкультурации осваивать объекты, ценности и нормы других этносов и культур.

С одной стороны, приграничье России с Финляндией и Прибалтикой является пространством взаимодействия различных социокультурных общностей. На данной территории имеет место формирование фронтальной идентичности, которая представляет собой характерный для человека или группы комплекс представлений, в которых «свои» ценности и символы воспринимаются преимущественно как потенциально уязвимые, требующие системной мобилизации защитных ресурсов, а референты рассматриваются как носители опасностей и угроз (Бабинцев и др., 2016). Дальнейшее наращивание инкультурации в данном регионе может повлечь за собой локализацию региональных идентичностей населения приграничных регионов России.

С другой стороны, на пространстве российско-украинского и российско-белорусского приграничья проявляются весьма близкие социокультурные общности, а увеличение барьерности межгосударственных границ может болезненно разделить единый социокультурный ландшафт, примером чему являются последствия социально-политических противоречий на Востоке Украины.

В этой связи на пространстве приграничья общественная дипломатия должна не только быть направлена на достижение внешнеполитических национальных целей, но и обеспечивать снижение социокультурных угроз, которые проявляются именно в приграничных регионах.

Заключение

Проведенный анализ дает возможность выработать ряд рекомендаций, которые позволят не только повысить эффективность реализации проектов общественной дипломатии в приграничных регионах, но и сконцентрировать деятельность ее основных акторов на снижение социокультурных угроз, характерных для западного пограничья России.

Во-первых, возникает четкая необходимость в формировании единой концепции общественной дипломатии не только на общенациональном уровне, но и по отношению к приграничным регионам. К настоящему времени НКО как ключевые акторы общественной дипломатии руководствуются только собственными представлениями о национальных целях внешней политики России. Задачи, которые ставит государство перед общественным сектором, весьма размыты и не определены. Не учитывается и специфика международного сотрудничества на приграничье во всем его многообразии. В этой связи необходимо сформировать концепцию общественной дипломатии, учитывающую особенности реализации проектов в данной сфере на пространстве приграничных регионов.

Во-вторых, для дальнейшего развития общественной дипломатии на приграничном пространстве требуются финансовые инструменты качественно другого уровня. Практика финансирования программ приграничного сотрудничества ЕС только в нескольких регионах многократно перевешивает все совокупные инструменты поддержки общественной дипломатии во всей остальной части России. Необходимо обеспечить формирование государственной поддержки российской общественной дипломатии, хотя бы частично соизмеримой с практикой европейских стран.

В-третьих, к настоящему времени отсутствует единый институт, координирующий деятельность НКО в области реализации проектов общественной дипломатии, в том числе и на пространстве приграничных регионов. Основу здесь должна составить консультационная, информационная и экспертная поддержка деятельности НКО приграничья, которая позволит им осуществлять скоординированную деятельность в области общественной дипломатии. В этой связи целесообразно создание общего ресурсного центра для развития общественной дипломатии и использования всего потенциала приграничных регионов.

Список литературы

1. Бабинцев В.П., Сапрыка В.А., Быхтин О.В., Пастюк А.В. (2017) Интеракция культурно-цивилизационных идентичностей населения приграничных регионов России и Украины. *Вестник славянских культур* 43: 9-23.
2. Бабинцев В.П., Ушамирская Г.Ф., Бабинцева Е.И. (2016) Российско-украинское приграничье как пространство формирования новых идентичностей. *Средние и малые города приграничных регионов*. Под ред. В.П. Бабинцева. Белгород: НИУ «БелГУ». С. 27-51.

3. Бахриев Б.Х. (2018) Публичная дипломатия в урегулировании конфликтов: возможности для Центральной Азии. *Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология* 18(2): 189–194.
4. Лебедева М.М. (2015a) Возможности и ограничения публичной дипломатии в урегулировании конфликтов. *Проблемы национальной безопасности в условиях глобализации интеграционных процессов (междисциплинарные аспекты)*. Ереван: Российско-Армянский (Славянский) университет. С. 212–216.
5. Лебедева М.М. (2015b) Публичная дипломатия в урегулировании конфликтов. *Международные процессы* 13(4): 45–56.
6. Межевич Н.М., Болотов Д.А. (2021) Двойная периферия: феномен российско-белорусского пограничья. *Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития* 1: 117–122.
7. Микитчук В.П. (2021) Инвестиции в общественный сектор как возможность привлечения финансирования на реализацию социальных проектов в регионах и муниципалитетах. *Азиатско-тихоокеанский регион: экономика, политика, право* 2: 31–41.
8. Мухаметов Р.С. (2013) Общественная дипломатия: сущность, акторы и методы работы. *Развитие политических институтов процессов и технологий: отечественный и зарубежный опыт*. Омск: Изд-во ОмГУ. С. 99–103.
9. *Публичная дипломатия: Теория и практика: Научное издание* (2017). Под ред. М.М. Лебедевой. М.: Издательство «Аспект Пресс». 272 с.
10. Сапрыка В.А., Бабинцев В.П., Вавилов А.Н. (2019) Россия и Украина: противоречия постсоветского приграничного хронотопа. *Вестник Российской нации* 3(67): 59–69.
11. Сивакова С.Ю., Ноздрева И.Е. (2016) Развитие экономики региона на основе кластерного подхода. *Науковедение* 8(1): 1–16.
12. Торкунов А.В. (2006) Наука о разумных отношениях. *Стратегия России* 3: 49–50.
13. Шлапек Е.А. (2017) Институт общественной дипломатии и его место в трансграничном социокультурном пространстве. *Ойкумена. Регионоведческие исследования* 1(40): 152–162.
14. Шлапек Е.А. (2018) Проблематика формирования трансграничного социокультурного пространства в российско-финляндском приграничье. *Стратегия развития приграничных территорий: традиции и инновации*. Курск: Курский государственный университет. С. 257–262.
15. Cull N. (2009) Public Diplomacy Before Gullion: The Evolution of a Phrase. *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. Ed. by N. Snow and Ph.M. Taylor. New York: Routledge. P. 19–23.
16. Darnton C. (2020) Public Diplomacy and International Conflict Resolution: A Cautionary Case from Cold War South America. *Foreign Policy Analysis* 1: 1–20.
17. Nye J. (2004) *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs. 208 p.
18. Princen T., Finger M. (1994) *Environmental NGOs in World Politics: Linking the Local and the Global*. New York: Routledge. 198 p.
19. *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (2009). Ed. by N. Snow and Ph.M. Taylor. New York: Routledge. 486 p.

PUBLIC DIPLOMACY POTENTIAL OF THE BORDER REGIONS TO REDUCE THE SOCIO-CULTURAL THREATS OF THE WESTERN BORDERLANDS OF RUSSIA

Dr **Viktor A. SAPRYKA** – Associate Professor, Head, Department of Social Technologies and Public Service, Belgorod State National Research University.

ORCID: 0000-0003-0506-3644. E-mail: sapryka@bsu.edu.ru
85/12 Pobedy Str., Belgorod, Russia, 308015.

Dr **Alexander V. PASTYUK** – Senior Lecturer, Department of Social Technologies and Public Service, Belgorod State National Research University.

ORCID: 0000-0002-5276-354X. E-mail: pastyuk_a@bsu.edu.ru
85/12 Pobedy Str., Belgorod, Russia, 308015.

Valery V. SOLOKHA – Postgraduate student, Department of Social Technologies and Public Service, Belgorod State National Research University.

E-mail: 1266436@bsu.edu.ru
85/12 Pobedy Str., Belgorod, Russia, 308015.

Acknowledgements. The article was prepared in support of the Grant of the President of the Russian Federation for state support of young Russian scientists – doctors of Sciences MD-578.2020.6 «Socio-cultural threats to the transformation of civilizational frontiers in the post-Soviet chronotope».

Received March 1, 2022

Accepted January 18, 2023

Abstract: The article discusses the public diplomacy potential to reduce the socio-cultural threats of the border regions located on the western borders of Russia. The key problem in the context of the deep transformation of the post-Soviet socio-cultural landscape is that at the level of cross-border interaction, public diplomacy acquires a special meaning and significant potential. The socio-cultural proximity of local and ethnic communities of the border region significantly increases the opportunities for public diplomacy in the format of cultural exchange. Acting as a tool for achieving the global goals of the state's foreign policy, public diplomacy can be used in the practice of resolving international conflicts and threats. For the first time, the results of sociological diagnostics of the readiness of the border territories population to participate in the implementation of public diplomacy projects, awareness of the forms of public diplomacy and the possibilities of participation in such projects and major international programs implemented in the regions, as well as the effectiveness of non-profit organizations of border regions implementing projects in the field of public diplomacy are presented. The article explores the specification of the directions and forms of public diplomacy at the regional level in the cross-border interaction of the Eurasian Union, the importance of the development of twinning relations for border cities is noted, the importance of the practice of public diplomacy, both at the level of non-profit organizations and in the form of cross-border communication of the population to reduce various socio-cultural threats inherent in the border area is emphasized. The close attention is paid to the interaction of cultures and ethnic groups of border regions, once unified ethno-cultural communities separated by state borders. The authors touch upon the socio-cultural threats of the frontier space – an invisible spatial area within which the common ethno-cultural identity of the population extends

beyond the state borders. In the final part of the article the conclusions are presented on the main results and recommendations that will not only increase the effectiveness of public diplomacy projects in the border regions, but also concentrate the activities of its main actors on reducing socio-cultural threats characteristic of the western borderlands of Russia.

Keywords: public diplomacy, border regions, international cooperation, cross-border interaction, socio-cultural threats, non-profit organizations, social projects

References:

1. Babincev V.P., Sapryka V.A., Byhtin O.V., Pastjuk A.V. (2017) Interakcija kul'turno-civilizacionnyh identichnostej naselenija prigranichnyh regionov Rossii i Ukrainy [Interaction of cultural and civilizational identities of the population of the border regions of Russia and Ukraine]. *Vestnik slavjanskih kul'tur* [Bulletin of Slavic Cultures] 43: 9–23. (In Russian).
2. Babincev V.P., Ushamirskaja G.F., Babinceva E.I. (2016) Rossijsko-ukrainskoe prigranich'e kak prostranstvo formirovanija novyh identichnostej [Russian-Ukrainian borderland as a space for the formation of new identities]. *Srednie i malye goroda prigranichnyh regionov* [Medium and small towns in border regions]. Ed. by V.P. Babincev. Belgorod: NIU «BelGU». P. 27–51. (In Russian).
3. Bahriev B.H. (2018) Publichnaja diplomatija v uregulirovanii konfliktov: vozmozhnosti dlja Central'noj Azii [Public Diplomacy in Conflict Resolution: Opportunities for Central Asia]. *Izvestija Saratovskogo universiteta. Novaja serija. Serija Sociologija. Politologija* [Izvestia of Saratov University. New Series. Series: Sociology. Politology] 18(2): 189–194. (In Russian).
4. Lebedeva M.M. (2015a) Vozmozhnosti i ogranichenija publichnoj diplomatii v uregulirovanii konfliktov [Opportunities and limitations of public diplomacy in conflict resolution]. *Problemy nacional'noj bezopasnosti v uslovijah globalizacii integracionnyh processov (mezhdisciplinarnye aspekty)* [Problems of national security in the context of globalization of integration processes (interdisciplinary aspects)]. Erevan: Rossijsko-Armjanskij (Slavjanskij) universitet. P. 212–216. (In Russian).
5. Lebedeva M.M. (2015b) Publichnaja diplomatija v uregulirovanii konfliktov [Public diplomacy in conflict resolution]. *Mezhdunarodnye processy* [International processes] 13(4): 45–56. (In Russian).
6. Mezhevich N.M., Bolotov D.A. (2021) Dvojnaja periferija: fenomen rossijsko-belorusskogo pogranich'ja [Double periphery: the phenomenon of the Russian-Belarusian borderland]. *Jekonomika Severo-Zapada: problemy i perspektivy razvitija* [Economy of the North-West: problems and development prospects] 1: 117–122. (In Russian).
7. Mikitchuk V.P. (2021) Investicii v obshhestvennyj sektor kak vozmozhnost' privlechenija finansirovanija na realizaciju social'nyh proektov v regionah i municipalitetah [Investments in the public sector as an opportunity to attract financing for the implementation of social projects in regions and municipalities]. *Aziatsko-tihookeanskij region: jekonomika, politika, pravo* [Asia-Pacific region: economics, politics, law] 2: 31–41. (In Russian).
8. Muhametov R.S. (2013) Obshhestvennaja diplomatija: sushhnost', aktory i metody raboty [Public diplomacy: essence, actors and methods of work]. *Razvitie politicheskikh institutov processov i tehnologij: otechestvennyj i zarubezhnyj opyt* [Development of political institutions of processes and technologies: domestic and foreign experience]. Omsk: Izd-vo OmGU. P. 99–103. (In Russian).
9. *Public diplomacy: Theory and practice: Scientific publication* (2017). Ed. by M.M. Lebedeva. M.: Izdatel'stvo «Aspekt Press». 272 p. (In Russian).

10. Sapryka V.A., Babincev V.P., Vavilov A.N. (2019) Rossija i Ukraina: protivorechija postsovetskogo prigranichnogo hronotopa [Russia and Ukraine: contradictions of the post-Soviet border chronotope]. *Vestnik Rossijskoj nacii* [Bulletin of the Russian Nation] 3(67): 59–69. (In Russian).
11. Sivakova S.Ju., Nozdreva I.E. (2016) Razvitie jekonomiki regiona na osnove klasterного podhoda [Development of the regional economy based on the cluster approach]. *Naukovedenie* [Scientific studies] 8(1): 1–16. (In Russian).
12. Torkunov A.V. (2006) Nauka o razumnyh otnoshenijah [The Science of Reasonable Relations]. *Strategija Rossii* [Russian strategy] 3: 49–50. (In Russian).
13. Shlapeko E.A. (2017) Institut obshhestvennoj diplomatii i ego mesto v transgranichnom sociokul'turnom prostranstve [The Institute of public diplomacy and its place in the cross-border sociocultural space]. *Oikumena. Regionovedcheskie issledovanija* [Ecumene. Regional studies] 1(40): 152–162. (In Russian).
14. Shlapeko E.A. (2018) Problematika formirovanija transgranichnogo sociokul'turnogo prostranstva v rossijsko-finljandskom prigranich'e [Problems of formation of trans-border socio-cultural space in the Russian-Finnish borderland]. *Strategija razvitija prigranichnyh territorij: tradicii i innovacii* [Development strategy for border areas: traditions and innovations]. Kursk: Kurskij gosudarstvennyj universitet. P. 257–262. (In Russian).
15. Cull N. (2009) Public Diplomacy Before Gullion: The Evolution of a Phrase. *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, Ed. by N. Snow and Ph.M. Taylor. New York: Routledge. P. 19–23.
16. Darnton C. (2020) Public Diplomacy and International Conflict Resolution: A Cautionary Case from Cold War South America. *Foreign Policy Analysis* 1: 1–20.
17. Nye J. (2004) *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs. 208 p.
18. Princen T., Finger M. (1994) *Environmental NGOs in World Politics: Linking the Local and the Global*. New York: Routledge. 198 p.
19. *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (2009). Ed. by N. Snow and Ph.M. Taylor. New York: Routledge. 486 p.

SOCIAL AND HUMANITARIAN DIMENSION OF TWINNING RELATIONS OF THE CITIES OF THE ARKHANGELSK REGION BETWEEN 1988–2023

Roman BOLDYREV, Slavyana BOLDYREVA
Northern (Arctic) Federal University

Jawahar BHAGWAT
Northern (Arctic) Federal University, University of Mumbai

Andrey PODOPLEKIN
Federal Center for Integrated Arctic Research of the Ural branch of the Russian Academy of Sciences

Abstract: The article analyses socio-humanitarian international cooperation, known as "twinning," among cities in the Arkhangelsk region spanning from 1988 to 2023. Leveraging the concept of paradiplomacy, the authors examine twinning relations, highlighting key stages, forms, and spheres of this international cooperation using the comparative historical method. By employing the problem-chronological method, the authors trace the formation and changes in

Dr **Roman Yu. BOLDYREV** – Professor, World History Department, M.V. Lomonosov Northern (Arctic) Federal University, Arkhangelsk, Russia.

ORCID: 0000-0003-4262-7285. E-mail: r.boldyrev@narfu.ru
2 Prospekt Lomonosova, Arkhangelsk, Russia, 163002.

Dr **Slavyana Yu. BOLDYREVA** – Associate Professor, Department of Regional Studies, International Relations and Political Sciences, M.V. Lomonosov Northern (Arctic) Federal University, Arkhangelsk, Russia.

ORCID: 0000-0003-0677-6312. E-mail: s.boldyreva@narfu.ru
2 Prospekt Lomonosova, Arkhangelsk, Russia, 163002.

Dr **Jawahar V. BHAGWAT** – Associate Professor, Department of Regional Studies, International Relations and Political Sciences, M.V. Lomonosov Northern (Arctic) Federal University, Arkhangelsk, Russia; Associate Professor, University of Mumbai, Mumbai, India.

ORCID: 0000-0002-8100-9976. E-mail: jawahar.bhagwat@gmail.com
2 Prospekt Lomonosova, Arkhangelsk, Russia, 163002.

Dr **Andrey O. PODOPLEKIN** – Associate Professor, Leading Researcher, Laboratory of Socio-Cultural Dynamics of the Development of the Arctic Regions of the Russian Federation, N. Laverov Federal Center for Integrated Arctic Research of the Ural branch of the Russian Academy of Sciences, Arkhangelsk, Russia.

ORCID: 0000-0001-9939-6153. E-mail: podoplekin@mail.ru
20 Nikolskiy Prospekt, Arkhangelsk, Russia, 163002.

Received November 27, 2023

Accepted February 21, 2024

Conflict of interests: The authors declare the absence of any conflict of interests.

these relations. The study utilizes the system-structural method to analyse the socio-humanitarian dimension. The article establishes that twinning cooperation promotes mutual understanding and trust, establishing socio-economic and humanitarian ties, and acts as one of the drivers for developing these cities. Nonetheless, the authors note that the twinning relations of the Arkhangelsk region are facing a crisis due to the impact of COVID-19, the special military operation, and the sanctions against Russia.

Keywords: twin cities, interregional cooperation, cross-border cooperation, cultural ties, paradiplomacy

One of the key trends of our time is globalization and regionalization, which have led to the widespread international activities of governments at the subnational level. Originating in Western Europe post-World War II to foster peace and reconciliation, inter-city collaborations, known as twinning ties, gradually proliferated worldwide. Twinning embodies cultural exchanges, economic bonds, and the preservation of historical connections, with economic and cultural affinities often steering the choice of twin cities.

The regionalization processes that took place in Russia during the 1990s were closely tied to the increase in economic activity and international connections of regions and cities. The Arkhangelsk region, in particular, has relatively well-developed contacts with regions of other countries, especially in the context of active cooperation with the Arctic countries like Norway, Sweden and Finland. In the late 1980s, the region began establishing twinning relations and concluding cooperation agreements with cities in the USA, Norway, Germany and Poland. These processes saw their most extraordinary growth in the 1990s.

Some researchers believe that twinning relationships have evolved beyond mere friendships. Through public diplomacy and cultural exchanges, twinning fosters mutual understanding and trust, serving as a tool to bolster economic and socio-humanitarian connections and boost the economic and cultural growth of cities. These various factors underscore the importance of this article.

The question of the role of twinning in the formation of transnational associations was first raised by the American geographer W. Zelinsky in 1999 (Zelinsky, 1999). In the American academic tradition, 'twin cities' studies are common. The first attempt to comprehend this concept was made by Russian researchers A.G. Sergunin and A.A. Anishchenko (Sergunin, Anishchenko, 2012). From a geographical point of view, the concept of "town twinning" is considered by N. Clark (Clark, 2010). Polish political scientist J. Jańczak also describes this twinning model of European border towns (Jańczak, 2017). His joint research with Finnish scientist P. Joenniemi theorizes the concept of "twin cities" and considers other forms of cooperation between cities (Joenniemi, Jańczak, 2017).

Many Russian studies on cross-border and international cooperation are relevant. Thus, the relations of municipalities from the point of view of law are considered by O.N. Evmenova, Y.A. Semakina and K.V. Farkhutdinova (Evmenova, 2011; Semakina, 2014; Farkhutdinova, 2019), political aspects are studied by Y.V. Kosov and A.E. Prokopenko (Kosov, 2003; Prokopenko, 2009), while L.A. Zarubina's research is devoted to socio-philosophical aspects (Zarubina, 2021). V.B. Maximov, E.V. Kuznetsova and Y.N. Sayamov consider twinning ties as an element of international relations and foreign policy (Maximov, 2012; Kuznetsova, 2021; Sayamov, 2021). Of particular interest are the works of E.V. Mikhailova on the study of twinning and cross-border relations, where the author introduces the concept of 'the phenomenon of adjacent border cities' (Mikhailova, 2015).

V.V. Komleva concludes that the model of international cooperation between the regions of Russia tends to be centralized, despite the legal and organizational capabilities of the subjects of Russia to independently determine their foreign economic and international cultural ties (Komleva, 2022). She infers that even amidst the backdrop of tougher sanctions against Russia, the regions continue to be one of the key participants in international cooperation. International and twinning relations of specific regions and cities are analysed by E.V. Karpenko, A.V. Belova, O.L. Chernobai and D.A. Pashayan (Karpenko, 2007; Belova, 2009; Chernobai, 2010; Pashayan, 2021). However, many works are limited to describing the history of the evolution of twinning ties without trying to analyse the current state of affairs and identify problems of the development of the twinning movement. Also, until recently, most studies were devoted to the European region and North America, but in recent years there has been a growing interest in twinning ties of developing countries.

Several researchers study the possibility of using the potential of twinning ties, for example, for the development of territories (Yarovoy and Podolsky, 2014; Sapryka, 2017), and regulation of migration flows (Dmitrienko, 2021). The international relations of the Arctic regions of Russia are explored in works by O.B. Alexandrov and E.G. Bolotnikova (Alexandrov, 2003; Bolotnikova, 2012). S.P. Arteev and E.A. Shlapeko study the relations of specific regions – the Republic of Karelia and the Republic of Komi (Shlapeko, 2013; Shlapeko, 2017; Arteev, 2018). A.V. Shilovsky explores cross-border cooperation of the Murmansk region (Shilovsky, 2008). The twinning relations of Arkhangelsk are also described by S.I. Shubin, I.V. Rogachev and E.A. Rogacheva (Shubin, Rogachev, 2017; Rogachev, Rogacheva, 2021). The concept of paradiplomacy is of crucial importance for the methodology of this article (Akimov, 2016; Kerimov and Bakov, 2019; Mikhailenko and Zolotarev, 2021) as it allows to comprehensively analyse twinning ties as one of the types of international activity of subnational territorial units. We define paradiplomacy as the public-governmental activity of non-state actors in the implementation of their international and foreign economic relations within limits established by the state. Relying on urban diplomacy and paradiplomacy, twin cities form mutually beneficial relations with many world-system actors, pursuing their interests and further

strengthening national influence. For example, R.S. Mukhametov notes that at the present stage, twinning has become one of the key strategies aimed at increasing competitiveness in the international arena (Mukhametov, 2020).

However, none of the above research focuses on the mechanisms, problems, and prospects of twinning relations of the Arkhangelsk region as a whole, making the article’s subject relevant. The chronological framework of this article is the period from 1988 to 2023. 1988 marked the conclusion of the first twinning agreement between Arkhangelsk and the city of Portland (USA). Events related to the special military operation (SMO) in Ukraine and the subsequent curtailment of many projects determine the upper limit of the study.

Table 1. Development of partnerships between the cities of the Arkhangelsk region and foreign cities in 1988–2023

Year	Twin cities with cities of the Arkhangelsk region																								
	Portland (USA) – Arkhangelsk	Varaø (Norway) – Arkhangelsk	Emden (Germany) – Arkhangelsk	Slupsk (Poland) – Arkhangelsk	Mulhouse (France) – Arkhangelsk	Oulu (Finland) – Arkhangelsk	Kiruna (Sweden) – Arkhangelsk	Ljusdal (Sweden) – Arkhangelsk	Tromsø (Norway) – Arkhangelsk	Sukhum (Abkhazia) – Arkhangelsk	Ashdod (Israel) – Arkhangelsk	Jermuk (Armenia) – Arkhangelsk	Minsk (Belarus) – Arkhangelsk	Vitebsk (Belarus) – Arkhangelsk	Portsmouth (USA) – Severodvinsk	Sumy (Ukraine) – Severodvinsk	Mozyr (Belarus) – Severodvinsk	Minsk (Belarus) – Severodvinsk	Neustadt (Germany) – Severodvinsk	Tiraspol (PMR*) – Severodvinsk	Waterville (USA) – Kotlas	Tarnów (Poland) – Kotlas	Gabrovo (Bulgaria) – Solvychevodsk	Keitukeinu (Norway) – Naryan-Mar	
1988	+																								
1989	+	+	+	+																					
1990	+	+	+	+																					
1991	+	+	+	+																					+
1992	+	+	+	+	+																				+
1993	+	+	+	+	+	+																			+
1994	+	+	+	+	+	+									+										+
1995	+	+	+	+	+	+									+										+
1996	+	+	+	+	+	+									+								+		+
1997	+	+	+	+	+	+									+								+		+
1998	+	+	+	+	+	+									+								+		+
1999	+	+	+	+	+	+	+								+								+		+
2000	+	+	+	+	+	+	+								+								+		+
2001	+	+	+	+	+	+	+								+	+							+		+
2002	+	+	+	+	+	+	+								+	+							+		+
2003	+	+	+	+	+	+	+								+	+	+					+	+	+	+
2004	+	+	+	+	+	+	+	+							+	+	+	+				+	+	+	+
2005	+	+	+	+	+	+	+	+							+	+	+	+				+	+	+	+
2006	+	+	+	+	+	+	+	+							+	+	+	+				+	+	+	+
2007	+	+	+	+	+	+	+	+							+	+	+	+				+	+	+	+
2008	+	+	+	+	+	+	+	+							+	+	+	+	+			+	+	+	+
2009	+	+	+	+	+	+	+	+							+	+	+	+	+			+	+	+	+
2010	+	+	+	+	+	+	+	+							+	+	+	+	+			+	+	+	+
2011	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+					+	+	+	+	+			+	+	+	+
2012	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+				+	+	+	+	+			+	+	+	+
2013	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+			+	+	+	+	+			+	+	+	+
2014	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+			+	+	+	+	+			+	+	+	+

2015	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+					+	+	+	+	+	+	+	+	+		+
2016	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+					+	-	+	+	+	+	+	+	+		+
2017	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+					+	-	+	+	+	+	+	+	+		+
2018	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+					+	-	+	+	+	+	+	+	+		+
2019	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+					+	-	+	+	+	+	+	+	+		+
2020	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+					+	-	+	+	+	+	+	+	+		+
2021	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+					+	-	+	+	+	+	+	+	+		+
2022	?	?	?	-	?	?	?	-	?	+	+	+	+			?	-	+	+	-	+	?	?			?	
2023	?	?	?	-	?	?	?	-	-	+	+	+	+	+		?	-	+	+	-	+	?	?			?	

*PMR = Pridnestrovian Moldavian Republic

Code:

- + cooperation agreement is in force
- cooperation agreement has been terminated
- ? implementation of the cooperation agreement is frozen

We can distinguish three stages in the development of international partnerships between the cities of the Arkhangelsk region: 1988–1999, 2000–2011 and from 2012 to the present. These stages are characterized by differences in the orientation and intensity of partnerships (see Table 1).

Between 1988 and 1999, municipalities in the Arkhangelsk region established twinning relationships with eleven foreign cities. Three were in the USA (Portland¹, Portsmouth² and Waterville³), four in Northern Europe (Vardø⁴, Keutukeinu⁵, Oulu⁶ and Kiruna⁷), two in Western Europe (Emden⁸ and Mulhouse⁹) and two in Central

¹ Official website of the Arkhangelsk city administration, "The agreement on friendly relations between the cities of Arkhangelsk and Greater Portland", 18 November 1988. Available at: <http://www.arhcity.ru/data/232/Portland.pdf> (accessed 26 November 2023).

² Official website of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, "The agreement on friendly relations between the cities of Arkhangelsk and Greater Portland", 1 July 2019. Available at: <https://www.mid.ru/upload/archive/bd59164cfcf3a5d20486be8385214921.docx> (accessed 26 November 2023).

³ City of Waterville, "Kotlas – Waterville Sister City Connection", 1 July 2019. Available at: <http://www.waterville-me.gov/mayor/kotlas-waterville-sister-city-connection/> (accessed 26 November 2023).

⁴ Official website of the Arkhangelsk city administration, "The agreement on friendly relations between the cities of Arkhangelsk and Vardø", 23 February 1989. Available at: <http://www.arhcity.ru/data/232/Vardo.pdf> (accessed 26 November 2023).

⁵ Official website of the Naryan-Mar Administration, "Twin cities", 2023. Available at: <https://www.adm-nmar.ru/deyatelnost/mezhmunitsipalnoe-sotrudnichestvo/goroda-pobratimy/> (accessed 26 November 2023).

⁶ Official website of the Arkhangelsk city administration, "The agreement on cooperation between the cities of Arkhangelsk and Oulu", 3 June 2019. Available at: <http://www.arhcity.ru/data/232/Oulu.pdf> (accessed 26 November 2023).

⁷ Official website of the Arkhangelsk city administration, "The agreement on cooperation between the cities of Arkhangelsk and Kiruna", 9 August 1999. Available at: <http://www.arhcity.ru/data/232/Kiruna.pdf> (accessed 26 November 2023).

⁸ Official website of the Arkhangelsk city administration, "The agreement on cooperation between the cities of Arkhangelsk and Emdem", 22 November 1989. Available at: <http://www.arhcity.ru/data/232/Emden.pdf> (accessed 26 November 2023).

⁹ Official website of the Arkhangelsk city administration, "The agreement on cooperation between The University of Upper Alsace, the City Hall of Mulhouse, the Pomor State University named after M. V. Lomonosov and the City Hall of Arkhangelsk", 1999. Available at: <http://www.arhcity.ru/data/232/Mulhouse.pdf> (accessed 26 November 2023).

and Eastern Europe (Ślupsk and Tarnuv¹⁰). The most active period for signing twinning agreements was from 1988 to 1991, during which six out of eleven agreements were finalized. From 1992 to 1995, additional four agreements were signed, with only one agreement signed in 1999. Arkhangelsk led the way in the total number of partnership agreements signed, with seven agreements, followed by Kotlas with two agreements, and Naryan-Mar and Severodvinsk with one each. The cities of Portland, Portsmouth, Vardø, Oulu, Emden, Mulhouse, and Ślupsk, out of the eleven twin cities, collaborated on numerous joint social and humanitarian projects.

From 2000–2011, the cities of the Arkhangelsk region expanded their cooperation with foreign partners, the number of which increased from 11 to 20: three in the USA (Portland, Portsmouth and Waterville), five in Northern Europe (Vardø, Oulu, Kiruna, Ljusdal and Tromsø¹¹), three in Western Europe (Emden, Neustadt¹² and Mulhouse), one in Central and Eastern Europe (Ślupsk), five in post-Soviet countries (Sumy¹³, Mozyr¹⁴, Minsk¹⁵, Tiraspol¹⁶ and Sukhum¹⁷). Severodvinsk actively developed partnerships during this period, increasing the number of twin cities from one to six, although mainly with the CIS countries. Arkhangelsk expanded the number of twin cities by three, two of which – Ljusdal and Tromsø – are located in Scandinavian countries, and Sukhum became the first sister city for Arkhan-

¹⁰ Official website of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, "O roli i znachenii pobratimskih svyazey gorodov Arhangel'skoy oblasti (Spravka) [About the role and significance of twinning relations of the cities of the Arkhangelsk region]", 1 July 2019. Available at: <https://www.mid.ru/upload/archive/bd59164cfcf3a5d20486be8385214921.docx> (accessed 26 November 2023).

¹¹ Official website of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, "O roli i znachenii pobratimskih svyazey gorodov Arhangel'skoy oblasti (Spravka) [About the role and significance of twinning relations of the cities of the Arkhangelsk region]", 1 July 2019. Available at: <https://www.mid.ru/upload/archive/bd59164cfcf3a5d20486be8385214921.docx> (accessed 26 November 2023).

¹² Official website of the Administration of Severodvinsk, "Statement of support for cooperation and friendly partnership relations between the cities of Severodvinsk (Russian Federation) and Neustadt-in-Holstein (Federal Republic of Germany)", 1 October 2008. Available at: https://severodvinsk.info/docs/other/Partners/2012.09.26_Partnerzy.zip (accessed 26 November 2023).

¹³ Official website of the Administration of Severodvinsk, "Statement of support for cooperation and friendly partnership relations between the cities of Severodvinsk (Russian Federation) and Sumy (Ukraine)", 15 December 2001. Available at: https://severodvinsk.info/docs/other/Partners/2012.09.26_Partnerzy.zip (accessed 26 November 2023).

¹⁴ Official website of the Administration of Severodvinsk, "Statement of support for cooperation and friendly partnership relations between the cities of Severodvinsk (Russian Federation) and Mozyr (Republic of Belarus)", 15 December 2001. Available at: https://severodvinsk.info/docs/other/Partners/2012.09.26_Partnerzy.zip (accessed 26 November 2023).

¹⁵ Official website of the Administration of Severodvinsk, "Statement of support for cooperation and friendly partnership relations between the cities of Severodvinsk (Russian Federation) and Administration of the Partizansky district of Minsk (Republic of Belarus)", 2004. Available at: https://severodvinsk.info/docs/other/Partners/2012.09.26_Partnerzy.zip (accessed 26 November 2023).

¹⁶ Official website of the Administration of Severodvinsk, "Statement of support for cooperation and friendly partnership relations between the cities of Severodvinsk (Russian Federation) and Tiraspol (Pridnestrovian Moldavian Republic)", 2003. Available at: https://severodvinsk.info/docs/other/Partners/2012.09.26_Partnerzy.zip (accessed 26 November 2023).

¹⁷ Official website of the Arkhangelsk city administration, "The agreement on cooperation between the cities of Arkhangelsk and Sukhumi (Republic of Abkhazia)", 6 June 2011. Available at: <http://www.arhc.ru/data/232/Sukhum.pdf> (accessed 26 November 2023).

gelsk and the first agreement with a partially recognized state. The cooperation of Solvychevodsk with the Bulgarian city of Gabrovo turned out to be short-lived and lasted only five years (from 2001 to 2005).

However, no real progress was achieved when the remaining municipalities of the region entered into similar agreements with cities and districts of European countries. For example, in 2002, Kargopolsky district twinned with the municipality of Nordkapp (Finnmark province, Norway); in 2003, Solovetsky district – with the municipality of Skjervøy (Troms province, Norway); in 2007, Vinogradovsky district – with the municipality of Berg (Troms province, Norway), in 2008 Velsky district – with Alta municipality (Finnmark province, Norway), Primorsky district – with Hammerfest Municipality (Finnmark Province, Norway), Shenkursky district – with Nordreisa municipality (Troms province, Norway)¹⁸.

Between 2012–2023, Arkhangelsk had 23 twin cities (reduced to 8 by the end of the period). Partnerships with ten cities were frozen, and cooperation was halted. The twinning relationships faced a significant challenge during the Donbass conflict when Sumy, a Ukrainian city, unilaterally ended its cooperation agreement with Arkhangelsk in 2016. This marked the first time a cooperation agreement between twin cities, even if it existed only on paper, was terminated. In 2020, due to the coronavirus pandemic, all planned events within the framework of existing cooperation protocols were cancelled, forcing existing forms of cooperation to transition to online formats.

A real crisis in relations with twin cities from Europe and America broke out in 2022 due to the special military operation in Ukraine. Four cities (Ślupsk, Ljusdal, Tromsø and Neustadt) terminated cooperation with Arkhangelsk and Severodvinsk¹⁹, while ten more cities (Portland, Vardø, Emden, Mulhouse, Oulu, Kiruna, Portsmouth, Waterville, Tarnow and Keutukeinu) froze the implementation of previously signed agreements and refrained from signing new cooperation protocols. This situation led cities in the Arkhangelsk region to seek partnerships either in the post-Soviet space or in foreign countries with significant Russian-speaking communities. The region's leadership instructed city mayors to search for new partners in the Asia-Pacific region and the CIS countries.

During this period, Arkhangelsk was the only city able to expand its network of partnerships. This was attributed to the city being the administrative capital of the region with more resources to sign new international agreements, educational and cultural institutions for the implementation of social and cultural initiatives, and greater number of industrial enterprises attractive to foreign inves-

¹⁸ Official website of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, *"O roli i znachenii pobratimskih svyazej gorodov Arhangel'skoj oblasti (Spravka) [About the role and significance of twinning relations of the cities of the Arkhangelsk region]"*, 1 July 2019. Available at: <https://www.mid.ru/upload/archive/bd59164cfcf3a5d20486be8385214921.docx> (accessed 26 November 2023).

¹⁹ Website: News29.ru, *"Twin cities from Poland and Sweden have severed ties with Arkhangelsk because of Ukraine"*, 18 April 2022. Available at: https://www.news29.ru/m/politika/Goroda_pobratimy_iz_Polshi_i_Shvecii_razorvali_svyazi_s_Arhangel'skom/96323 (accessed 26 November 2023).

tors. Arkhangelsk acquired four more twin cities, including Ashdod²⁰ in Israel and Jermuk²¹, Minsk²² and Vitebsk²³ in the CIS countries. Ties with eight twin cities remained intact (including three new cities with relations established in 2018–2023). Of these eight partners, relations with two are practically stagnant due to internal political situation in these states. Jermuk, situated near the Armenia–Azerbaijan border, was caught in a new conflict, while cooperation with Ashdod was hindered by Israel's internal political struggles.

In 2022, the Arkhangelsk authorities attempted to establish cooperation with Guilin in China's Shaanxi province, but the corresponding agreement is yet to be signed²⁴. There is no indication of initiating relations with other Asian countries. The events of 2023 showed that the region's "pivot to Asia" in the sphere of twinning relations has not yet taken place (see Table 1). It may be therefore inferred that replacing the number of agreements with European and American countries by strengthening ties with CIS countries and the Asia-Pacific region in the short term has proven challenging.

The social and humanitarian sphere includes significant layers of society, such as exchanging experience in education, science, healthcare, and collaborating in areas like culture, tourism and sports. This cooperation plays a vital role, as it helps create a global image for the city, boosting its recognition, attracting tourists, and fostering direct connections among people. Close interaction between ordinary residents of different countries through cultural and professional exchange creates the foundation for international relations development and strengthens ties between states²⁵.

As researcher E.V. Kuznetsova notes, "cultural, educational and economic exchange can open the city to people and improve their well-being and the country. Twinning provides an opportunity to use the experience of partner cities in

²⁰ Official website of the Arkhangelsk city administration, "The agreement on cooperation between the cities of Arkhangelsk and Ashdod (Israel)", 24 June 2012. Available at: <http://www.arhcity.ru/data/232/Ashdod.pdf> (accessed 26 November 2023).

²¹ Official website of the Arkhangelsk city administration, "The agreement on cooperation between the cities of Arkhangelsk and Jermuk (Republic of Armenia)", 9 April 2018. Available at: <http://www.arhcity.ru/data/232/Jermuk.pdf> (accessed 26 November 2023).

²² Official website of the Arkhangelsk city administration, "The agreement on cooperation between the cities of Arkhangelsk and Administration of the October region of Minsk (Republic of Belarus)", 27 December 2022. Available at: <https://www.arhcity.ru/data/232/Soglashenie%20Okt.%20r-n%20g.%20Minska.pdf> (accessed 26 November 2023).

²³ Official website of the Arkhangelsk city administration, "The agreement on cooperation between the cities of Arkhangelsk and Vitebsk (Republic of Belarus)", 18 May 2023. Available at: <https://www.arhcity.ru/data/232/Dogovor%20Vitebsk.pdf> (accessed 26 November 2023).

²⁴ Official website of the Arkhangelsk city administration, "The First Online Meeting between the Cities of Arkhangelsk and Yulin (China)", 28 July 2022. Available at: <https://www.arhcity.ru/?page=1543/3> (accessed 26 November 2023).

²⁵ Official website of the Arkhangelsk city administration, "Nastojashhaja družba – krepkij fundament. Sotrudnichestvo: V stolice Pomor'ja pobylala delegacija iz pol'skogo goroda-pobratima Slupsk [True friendship is a strong foundation. Cooperation: A delegation from the Polish sister city of Slupsk visited the capital of Pomors]". *Gorodskaja gazeta. Arhangel'sk – gorod voinskoj slavy* [City newspaper. Arkhangelsk is a city of military glory], 92, 882 (2019), 4. Available at: https://www.arhcity.ru/data/455/92_27_11_2019_AGVS.pdf (accessed 26 November 2023).

many areas, expanding the information space" (Kuznetsova, 2021). Twinning cities as a cultural and social practice also aims to promote cultural tolerance, fostering mutual understanding and trust, primarily at the local community level.

Cultural cooperation holds a significant position in twinning relations not only of Arkhangelsk but also of other cities. This allows for fostering closer ties among residents of cities and promoting the culture, art, and traditions of partner cities.

After 2014, relations between Russia and Western countries became strained, which nullified the agreements reached in the early 1990s on mandatory rules of interaction. This was aggravated by disruptions in arms control and disarmament regime, emergence of new local and regional conflicts, unresolved hotbeds of tension, neurobiological means of influencing an opponent, digital technologies, inability of international institutions to act effectively due to the inconsistency of their procedures with the requirements of the time, the crisis of the world economy, and an increase in the number of entities resorting to terrorism. As history has shown, the most substantial ties are established between the twin cities since close historical, economic, cultural and social relations characterize this type of cooperation. The mutually beneficial partnership allows not only to successfully solve the tasks of implementing joint projects in conditions conducive to cooperation but also to maintain contacts in crises, regardless of whether they are provoked by the will of interested parties or result from objective circumstances.

The period after 2014 posed specific challenges for Russian cities, including the Arkhangelsk region, due to the foreign policy landscape associated with Crimea's reunification with Russia. However, there was no disintegration or termination of partnerships during that period. Various cultural events like "US Culture Weeks", "Days of Polish Culture", "Days of Germany", "Days of Sweden" and "Days of Israeli Culture" were organized in Arkhangelsk up to 2021, involving students and institutions in cultural exchanges.

Arkhangelsk groups held concerts and participated in the twin cities' festivals, for example, in the Pomor Festival in Vardø (Norway). Conversely, representatives of Germany, Norway, Finland, Azerbaijan and Armenia annually participated in the Margaritinskaya Fair in Arkhangelsk (in the fall of 2022, only delegates from the republics of the post-Soviet space were represented at the Margaritinskaya Fair). Representatives of the Russian Center of the City Public Library named after Maria Dombrovskaya from Słupsk participated in the festival of traditional folk culture "Arkhangelsk Gostiny".

Not only did the libraries in Arkhangelsk collaborate with their twin cities, but museums also played a key role in fostering these partnerships. For example, the museum complex 'Malye Korely' and the Arkhangelsk Museum of Local Lore from the city of Vardø organized fairs, exhibitions and master classes on folk crafts. The exposition of the Pomor Museum in Vardø, focusing on trade with Russia, was prepared with the participation of "Malye Korely". Museums across various twin cities engaged in art exhibitions and collaborative projects. For example, in 2021, The Northern Maritime Museum collaborated with the Portland Maritime Museum to work on a project aimed at preserving and advancing wooden shipbuilding.

A year earlier, in July 2020, an exhibition of 30 art objects created from recycled materials by students of the Arkhangelsk Pedagogical College and the Emden Vocational School Complex № 1 was held in Emden as part of the joint project "Art for Atmosphere"²⁶.

Shared history often lays the foundation for twinning relationships. For Arkhangelsk and its twin cities, the Second World War became an important common milestone, the preservation of the memory of which, as well as the role of the peoples of the USSR in victory, is one of the areas of cooperation. Visits of official delegations were often accompanied by laying of wreaths at the monument to "Northern Soldiers who fell during the Great Patriotic War of 1941–1945".

In the relations between Arkhangelsk and Portland (USA), preserving the memory of the Arctic convoys held importance. In 2000, a memorial to the Arctic Convoys was erected in Portland in memory of 3,000 people who died amid the program's implementation during World War II. Wreaths were regularly laid at the monuments of Soviet soldiers and Norwegian partisans in Tromsø and Vardø. Students of schools and universities in Arkhangelsk and German Emden were largely united by the international labour camp "Reconciliation over Graves". As part of the project, schoolchildren from Arkhangelsk travelled to the burial site of 237 Soviet prisoners of war in the town of Aurich in Germany, located near Emden, and to the cemetery of German soldiers in the French city of Lisieux in Normandy, where they, together with their German peers, worked on historical sites²⁷.

Events dedicated to preserving the historical memory of the war were frequently organized for students from twin cities' schools. In 2021, high school students of Arkhangelsk schools participated in an international evening commemorating the victims of the Holocaust. In the same year, the administration of Arkhangelsk facilitated the involvement of twin cities in the 8th International Forum "For the Glory of the Fleet and the Fatherland".

Socially significant projects are another vital area of cooperation in this area. One notable success is the Russian–German school initiative for parents of children with special needs and foster families, known as "Parent Café". This joint project, operational since 2004 in Emden and 2009 in Arkhangelsk, involves multiple organizations like the Northern (Arctic) Federal University named after M.V. Lomonosov, Emden–Leer University of Applied Sciences (Germany) and Arkhangelsk public organization 'Guild of Specialists in Helping Professions' and 'Parent Cafe in Dialogue' (Emden, Germany)²⁸. Through this project, parents could share their

²⁶ Official website of the Arkhangelsk city administration, "Raboty studentov iz Arhangel'ska – v obshhestvennom prostranstve nemeckogo pobratima Jemdena [The works of students from Arkhangelsk – in the public space of the German sister city of Emden]", 30 July 2021. Available at: <https://www.arhcity.ru/?page=0/59223> (accessed 26 November 2023).

²⁷ Official website of the Arkhangelsk city administration, "Arhangel'sk i Jemden: novye grani sotrudnichestva [Arkhangelsk and Emden: new facets of cooperation]", 10 March 2016. Available at: <https://www.arhcity.ru/?page=0/36751> (accessed 26 November 2023).

²⁸ Official website of the Arkhangelsk city administration, "Arhangel'sk predstavil proekt «Roditel'skoe Kafe» na konferencii gorodov-pobratimov v Minske [Arkhangelsk presented the project «Parent Cafe» at the Twin Cities Conference in Minsk]", 1 October 2019. Available at: <https://www.arhcity.ru/?page=0/52222> (accessed 26 November 2023).

experiences or receive professional psychological help. An annual Summer Parent School was previously held in Russia or Germany until 2020, when remote meetings with Emden partners became necessary due to the COVID-19 pandemic. It is important to note that this project has received support from the authorities and various public organizations. Since 2016, a joint project, "There is a way out", has also been implemented to train specialists, volunteers and support parents and their children with autism spectrum disorder based on specialized school № 43 in the city of Arkhangelsk²⁹. In 2018, Arkhangelsk and Emden received a certificate of honour by the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation and the Ministry of Foreign Affairs of Germany for their long-term cooperation³⁰, and in 2019, the 30th anniversary of their twinning agreement was celebrated during the "Days of Germany in Arkhangelsk"³¹.

Education exchange stands out as a vital and promising area of cooperation, enabling the enhancement of educational quality through the application of foreign partners' expertise and innovative research collaboration. Even the Kirkenes Declaration, signed on January 11, 1993, emphasized the need for broader exchanges of school students and teachers as well as university students and lecturers. It was proposed to organize scientific and technical cooperation in the field of geology, oceanography, atmospheric physics, ecology and environmental protection, construction, fishing and aquaculture, forestry, mining, development shelf resources, transport and communications in the Barents Euro-Arctic region³². In April 1993, The Norwegian-Pomor University Center was opened in Arkhangelsk by the Ministers of Foreign Affairs of Norway and the Russian Federation, which subsequently played a considerable role in the implementation of joint projects in education and science. In August 1993, the Pomor State Pedagogical University, named after M.V. Lomonosov, was transformed into the Pomor International Pedagogical University, named after M.V. Lomonosov, with the University of Tromsø (Norway) as a co-founder. It significantly boosted scientific and educational co-

²⁹ Official website of the Arkhangelsk city administration, "*Deputaty Arhangel'skoj gorodskoj Dumy Dmitriy Akishev i Olga Sinickaja prinjali uchastie v XVI konferencii gorodov – partnerov Rossii i Germanii «Ukreplenie municipal'nyh i regional'nyh svyazej – rasshirenie gorizontov» [Arkhangelsk City Duma deputies Dmitry Akishev and Olga Sinitskaya took part in the XVI Conference of Partner Cities of Russia and Germany 'Strengthening municipal and Regional ties – expanding horizons']*", 5 July 2021. Available at: <https://www.arhcity.ru/?page=2/5554> (accessed 26 November 2023).

³⁰ Official website of the Arkhangelsk city administration, "*Vklad Arhangel'ska v razvitie pobratimskih svyazej otmechen na mezhdunarodnom urovne [Arkhangelsk's contribution to the development of twinning ties has been noted at the international level]*", 14 September 2018. Available at: <https://www.arhcity.ru/?page=0/47826> (accessed 26 November 2023).

³¹ Official website of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, "*O roli i znachenii pobratimskih svyazej gorodov Arhangel'skoj oblasti (Spravka) [About the role and significance of twinning relations of the cities of the Arkhangelsk region]*", 1 July 2019. Available at: <https://www.mid.ru/tv/?id=1464951&lang=ru> (accessed 26 November 2023).

³² Official website of the Northern Arctic Federal University named after M. V. Lomonosov (Website: narfu.ru), "*Declaration on Cooperation in the Barents Sea/Euro-Arctic region (Kirkenes Declaration)*", 11 January 1993. Available at: https://narfu.ru/upload/medialibrary/abb/deklaratsiya-o-sotrudnichestve-_bear_.pdf (accessed 26 November 2023).

operation of the twin cities of Arkhangelsk, located in the Norwegian provinces of Troms, Nordland and Finnmark. Reorganized in 1996 into The M.V. Lomonosov Pomor State University, the university has signed cooperation agreements with 45 higher educational institutions and academic bodies in 13 countries (Goldin, 2007).

Arkhangelsk scholars collaborated with Norwegian counterparts across various fields:

1) The study of children with mental disabilities with the subsequent organization of their psychological, pedagogical, medical and social support. Within the framework of this program, a scientific and educational centre "Institute of Child Development" was established in 1998 at the university. It later transformed into the Faculty of Correctional Pedagogy, focusing on training students in special pedagogy and psychology, physiology and pathology of human development, speech therapy, and oligophrenopedagogy.

2) The Research Centre "Centre for Environmental Studies" at Pomor State University has fostered international ties with the University of Tromsø's Centre for Environmental Studies and Development since 1993. In 1995, it joined the Network of Environmental Centres of the Barents region, including similar research centres in twin cities of Arkhangelsk – Oulu and Tromsø.

3) The Centre for Comparative Religious Studies and Ethnosemiotics of the Pomor State University in 1993–1998 participated in the implementation of a full-scale scientific project, "State, Religion and Ethnic Groups in the North" in cooperation with scientists from the twin cities of Arkhangelsk Tromsø and Oulu.

4) The Center for Gender Studies of the Pomor State University in 1996–2007 implemented several projects with the Universities of Tromsø, Oulu and Kiel (Goldin, 2007).

The development of partnerships with foreign cities and universities significantly boosted research funding at Pomor State University (see Table 2).

Table 2. Financing of scientific research Pomor State University (thousands of rubles)³³

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total 2000–2006
Norway	3239,8	2335,5	2093,0	4729,1	1861,0	4729,4	5764,2	24752,0
International organisations	0	0	240,0	2377,0	3315,9	556,0	1772,4	8261,3
USA	90,0	286,5	2591,5	814,9	2396,0	839,2	673,0	7691,1
Germany	0	0	34,3	0	1453,7	2770,3	1432,3	5690,6
Finland	28,3	500,7	1271,0	419,4	144,6	210,0	879,8	3453,8
Sweden	382,7	269,8	510,0	371,6	164,3	683,7	803,2	3185,3
European Union	0	0	0	196,0	1178,3	0	0	1374,3
France	0	520,6	151,0	0	26,9	0	99,8	798,3
Poland	0	0	0	0	0	192,7	0	192,7
Other countries	0	0	0	0	0	100,0	0	100,0

³³ Prepared by the authors based upon Goldin, V. I. (2007). *The wealth of the North will grow with science*, pp. 383–388. (In Russian)

Total foreign financial support	3740,8	3913,1	6890,8	8908,0	10540,7	10081,3	11424,7	55499,4
Russian financial support	1646,6	3523,9	4157,0	8479,9	10222,1	12105,2	19743,7	59878,4

Data analysis reveals that active cooperation with foreign universities and research centers has led to a significant increase in international funding for research activities at the university. Between 1993 and 2006, foreign funding for research at the Pomor State University surged by 15.7 times (in 1993 – about 0.4 million rubles, in 1999 – 1.7 million rubles, and in 2006 – 11.4 million rubles). During 2000–2006, the university received foreign funding of 55.5 million rubles, which amounted to 48.1% of the total funding of the university's scientific activities. However, the share of foreign funding gradually decreased from 69.44% in 2000 to 36.65% in 2006. The growth of funding for scientific research by the Russian government and state scientific funds in the early 2000s was influenced by two factors. Firstly, the growing attention paid to Russian research in natural sciences, physics and mathematics, which did not receive support from abroad, but were important from the point of view of the development of the Russian economy. Secondly, the Russian authorities became more sensitive to aware of the danger of funding from foreign organizations and foundations, which could thus have the opportunity to influence the political and ideological orientation of Russian research in the humanities. Of this amount, 82.46% was provided by the countries in which the partner cities of Arkhangelsk are located (44.6% – Norway, 13.86% – USA, 10.25% – Germany, 6.22% – Finland, 5.74% – Sweden).

In 2010, the Northern (Arctic) Federal University, named after M.V. Lomonosov, was established in Arkhangelsk, by merging two previously independent universities – Arkhangelsk State Technical University and the Pomor State University. The new university saw a steady increase in foreign funding for scientific activities, rising from 4.8 million rubles in 2010 to 20.5 million rubles in 2018 (peak values were reached in 2013–2014 when NARFU received about 27 million rubles from foreign sources). Foreign funds accounted for 8–10% of the total R&D financing³⁴. As in the 2000s, in the 2010s, the university's largest scientific and educational partners were universities from the twin cities of Norway and Finland.

The scientific and educational sphere most clearly manifested in the twinning relations of Arkhangelsk and Mulhouse, whose cooperation agreement was concluded between the universities. The universities conducted joint educational and research projects aimed at improving the level of competencies, and training students, teachers and other employees, and entrepreneurs. Universities have coop-

³⁴ Prepared by the authors based upon reports of the realisation of the development of NARFU from 2010–2018 from Official website of the Northern Arctic Federal University (NARFU) named after M. V. Lomonosov, "Reports of the realisation of the development of NARFU", 21 May 2019. Available at: https://narfu.ru/university/programma_razvitiya/2010-2020/ (accessed 26 November 2023).

erated actively in the scientific and technical fields for several decades. Notably, joint research papers in chemistry and energy were published in the journal 'Solid Fuel Chemistry' in 2020–2021, highlighting the potential application of research findings in industrial production.

The promotion of the Russian language globally is a key state objective. For example, there is a program "Concept of state support and promotion of the Russian language abroad". It is relevant to mention here that NARFU, named after M.V. Lomonosov before the COVID-19 epidemic, actively cooperated in this field with the University of Upper Alsace, implementing joint programs for teaching French and Russian languages since 2013, ensuring the mobility of students, and the opportunity to take language courses at the sister university.

In 1993, an agreement was signed with the Emden / Leer University of Applied Sciences, marking the beginning of an innovative partnership model development between the universities. The first projects were carried out in social work and psychology. Within the framework of the agreement, more than 300 students, postgraduates, and doctoral students from Arkhangelsk trained at the German partner university, and implemented their scientific and practical projects³⁵. One example is the already mentioned project "Parent Café". Specialists of Emden University conducted advanced training of Arkhangelsk specialists in social work. Courses and internships were held for students studying in the areas of mathematics and information technology. Universities have also carried out many projects related to energy, for example, wind power plants and their applications in the commercial sphere³⁶.

Youth policy and fostering connections among younger residents were central themes in many twin city partnerships. For example, the twinning of Portland and Arkhangelsk emphasized schoolchildren delegations exchange, which started in 1989 and continued almost annually. Prior to the outbreak of the COVID-19 pandemic, high school students and college students from both Arkhangelsk and Greater Portland had the opportunity to study at sister city educational institutions for a month or attend courses and lectures.

Cooperation also played a role in bridging ties among the youth from different countries. Delegations of Arkhangelsk athletes took part in competitions in the twin cities. For example, the youth team traditionally participated in the Nordic Yukigassen Championship in Ward and the Maine Marathon in Portland. In 2018, the basketball teams of Arkhangelsk and Portland held joint training and

³⁵ Official website of the Arkhangelsk city administration, "*Universitetskoj družbe Arhangel'ska i Jemdena ispolnilos' 25 let [The University friendship of Arkhangelsk and Emden turned 25 years old]*", 30 October 2018. Available at: <https://www.arhcity.ru/?page=0/48305> (accessed 26 November 2023).

³⁶ Website: russia-germany-cooperation.ru/, "*Universitety-pobratimyy kak drazhvery razvitiya territorij [Twin Universities as drivers of territorial development]*", 30 October 2018. Available at: <https://russia-germany-cooperation.ru/pub/site/winner-1061> (accessed 26 November 2023).

competitions³⁷. After the events of February 2022, athletes of the Arkhangelsk region participate in international competitions, primarily featuring teams from CIS countries³⁸.

As part of the ongoing collaboration between the twin cities, regular professional exchange have played a crucial role in the development of personnel in other spheres as well. For example, during the long period of cooperation between Arkhangelsk and Portland, many city officials, lawyers, judges, social workers and law enforcement officers travelled to get acquainted with the best practices in the partner city. In 2003, three lawyers from Arkhangelsk worked in the Arkhangelsk Committee of Portland: Deputy E. Belokorovin, an employee of the Prosecutor's office T. Elsakova and lawyer E. Kalinin. They received a grant from the Library of Congress for seven thousand dollars in the "Open World Program" framework with the help of the International Organization of Twin Cities.

In 2016–2017, a series of events were organized to facilitate the exchange of experience among fire and rescue specialists of Portland and Arkhangelsk. Rescuers shared their experience in fire prevention and participated in joint exercises. In June 2019, three firefighters from Portland spent a week in Arkhangelsk, where they conducted joint training with the Rescue Service named after I.A. Polivany. The cooperation of fire and rescue services and Arkhangelsk and Emden's ambulance stations, which began in 2000, was also very productive and valuable. The parties exchanged experience in introducing new fire extinguishing technologies, forming a voluntary fire protection infrastructure, improving the culture of fire-safe behaviour of the population in both cities and improving the quality of emergency medical care to people³⁹.

Tourism emerged as a promising industry reflecting the positive outcomes of interactions between the cities in the Arkhangelsk region and their twin counterparts during the 2000s. Their well-developed recreational infrastructure has primarily contributed to attracting a substantial number of visitors. Inter-municipal practices implemented to improve the quality of tourism projects were also an important point. These practices included holding joint tourist forums and seminars, establishing working contacts between travel agents of the Arkhangelsk region and travel agencies of the twin cities, developing special tourist programs

³⁷ Website: archangelportland.org, "The Year in Review. 2018 Greater Portland Archangel Committee", 2019. Available at: https://www.archangelportland.org/_files/ugd/9533b9_baeffe0fcfab40edba11472b7978cc02.pdf (accessed 26 November 2023).

³⁸ Official website of the Arkhangelsk city administration, "Mezhdunarodnye sorevnovaniya po parusnomu sportu [International sailing competitions]", 8 November 2022. Available at: <https://www.arhcity.ru/?page=125/1654> (accessed 26 November 2023).

³⁹ Official website of the Arkhangelsk city administration, "Arhangel'skie spasateli obsudili s kollegami iz goroda-pobratima Jemdena perspektivy sotrudnichestva [Arkhangelsk rescuers discussed the prospects of cooperation with colleagues from the twin city of Emden]", 30 September 2015. Available at: <https://www.arhcity.ru/?page=0/34446> (accessed 26 November 2023); Official website of the Arkhangelsk city administration, "Arhangel'sk i Jemden: novye grani sotrudnichestva [Arkhangelsk and Emden: new facets of cooperation]", 10 August 2017. Available at: <https://www.arhcity.ru/?page=0/43158> (accessed 26 November 2023).

and routes of the Arkhangelsk region for citizens of the twin cities. Thus, many travel agencies registered in the Arkhangelsk region, up to the beginning of the COVID-19 pandemic, actively participated in international exhibitions, including those held in Finland and Norway. The Arkhangelsk region also organized training events under the tourism development program. Back in 2012, the Ministry of Youth Affairs, Sports and Tourism of the Arkhangelsk region held four field seminars, the topics of which were devoted to research in tourism projects and ways to attract investment, management and marketing in tourism, organization of a guest house, etc. (Osipova, 2012).

Table 3. Outbound tourism from Arkhangelsk region (2007–2019) (number of people)⁴⁰

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Russian tourists who visited foreign countries	39399	60779	58997	75972	92511	140901	137485	119221	84416	45159	68784	80615	88279
Country-wise:													
– Germany	24	94	74	232	96	66	126	0	30	37	58	52	104
– Norway	52	218	156	83	133	97	37	59	83	13	34	15	97
– Finland	520	711	566	699	1029	890	644	551	531	201	172	323	461
– Sweden	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	21	16	11
– Poland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7
– France	217	431	337	499	629	491	530	386	107	142	75	125	150
– Abkhazia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	427	435	625	866
– Israel	0	0	0	0	0	0	0	137	67	100	100	74	94
– USA	17	29	30	97	71	29	43	0	0	0	8	5	8
Total to countries with twin cities	830	1483	1163	1610	1958	1573	1380	1133	818	920	903	1235	1798

The partnership between cities has significantly influenced the tourism sector, leading to notable changes in the dynamics of travel. Statistical data from 2007 to 2019 (see Table 3) indicate that during this time, 1.09 million people went on tourist trips abroad from the Arkhangelsk region, including 16.8 thousand (1.5%) – to countries with twin cities. The most popular among tourists from the Arkhangelsk region were Finland (43.4%), France (24.5%), Abkhazia (14.0%), Norway (6.4%), and Germany (5.9%). This ratio is absolutely atypical for Russia as a whole. France and Germany are very popular European holiday destinations amongst Russian tourists, and Turkey, Egypt and Abkhazia are the cheapest. It could be inferred that the high demand for tours to relatively expensive Finland and Norway (in total almost 50%) could be a direct consequence of the development of partnerships with these countries, notwithstanding other factors mentioned subsequently. The largest indicators of outbound tourism to partner countries were observed in the period 2007–2011, as well as in 2016 and 2019 (over 2%). It is noteworthy that with the increase in the total tourist flow abroad, the demand for holidays to partner countries fell sharply – in 2012–2015, it froze at the level of 1.0–1.1 % due to Russian

⁴⁰ Prepared by the authors based upon statistics of the Departments of the Federal State Statistics Service for the Arkhangelsk Region and the Nenets Autonomous Okrug, 2023. Available at: https://29.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Туризм_АО.xls, https://29.rosstat.gov.ru/publication_arh (accessed 26 November 2023).

tourists' preference for sunnier destinations offering affordable beach vacations (Turkey, Thailand, Vietnam, Egypt, Greece, Spain and India with relatively cheaper tourist infrastructure)⁴¹.

Table 4. Foreign tourists to Arkhangelsk region (2007–2019)⁴²

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Foreign tourist arrivals in Arkhangelsk region	486	103	141	25	993	1132	644	34	0	15	203	99	82
Country-wise:													
– Germany	145	44	36	5	30	5	2	0	0	0	29	12	0
– Norway	130	12	27	7	10	19	43	2	0	13	33	12	0
– Finland	0	0	0	8	12	12	505	0	0	0	1	1	0
– Sweden	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
– Poland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
– France	62	30	19	1	21	4	31	2	0	0	22	1	0
– Abkhazia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
– Israel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0
– USA	33	0	0	0	400	459	0	0	0	0	0	0	0
Total from countries with twin cities	370	86	82	21	473	499	581	4	0	13	87	26	0

Inbound tourism, on the other hand, saw more modest numbers (see Table 4) in 2007–2019 with 3,957 foreign tourists visiting the Arkhangelsk region from 2007 to 2019, with over half (56.7%) coming from partner countries. This indicates the impact of partnership relations on the region's image and the desire of foreign tourists to visit the Arkhangelsk region, which is located away from major transport hubs and the important tourist centres of Russia. Tourists from the USA (39.8%), Finland (24.0%), Germany and Norway (13.7% each) visited the region most actively. The most productive years for visits by foreign tourists, including from partner countries, were 2007, 2011–2013. The share of tourists from partner countries exceeded 44 % from 2007 to 2013 and in 2016⁴³. It is important to note that the statistics did not include foreign tourists who arrived in Arkhangelsk on cruise ships because they did not rent rooms in hotels in the Arkhangelsk region but lived directly on board their ships. Every year, one to four cruise ships accommodating 55 to 700 passengers came during summer when the climate is favourable and unhindered navigation is possible. Here it may be noted that statistics on foreign tourists who arrived in Arkhangelsk on cruise liners are not so representative in terms of interest in the region we are considering. For example, a cruise ship whose origin was one of the German ports and during its voyage visited different ports of Norway, Murmansk and Arkhangelsk regions of Russia. Hence, we do not

⁴¹ Prepared by the authors based upon statistics of the Departments of the Federal State Statistics Service for the Arkhangelsk Region and the Nenets Autonomous Okrug, 2023. Available at: https://29.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Туризм_AO.xls; https://29.rosstat.gov.ru/publication_arh (accessed 26 November 2023).

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

know which country or region of Russia was the primary reason for tourists to buy a ticket. Data on foreign tourists arriving by train or plane offer more insightful perspectives as tourists actively chose to visit this region over other alternatives.

Thus, visits of official delegations, exchange of students and teachers, experience and achievements of scientific and technological progress, creation of joint ventures, projects and training programs, organization of various exhibitions, competitions, concerts and festivals – that was the essence of cooperation between the Arkhangelsk region and twin cities. However, the outbreak of the coronavirus pandemic and the events of February 2022 related to the military actions in Ukraine “froze” these international contacts, affecting all cities and countries.

Conclusion

The Arkhangelsk region stands out as a key player in fostering interregional cooperation and spearheading various projects across different sectors. As of 2021, more than 20 cooperation agreements were signed with the region’s cities, with 12 of them being with the city of Arkhangelsk. The peak of twinning relations occurred in the 1990s when the region’s cities began to participate in external relations actively. Many projects were implemented during that period, and an active exchange of delegations took place. Notably, the majority of twin cities of the Arkhangelsk region are situated in Northern European countries, owing to their close geographical proximity and longstanding history of collaboration pre-dating formal agreements.

The region’s cities engaged with their twin cities in three directions: socio-humanitarian, economic and political. Most of the projects centred on humanitarian and cultural initiatives, significantly enhancing the image of the region abroad.

Thus, twinning relationships between cities serve as a promising avenue for fostering social, economic and paradiplomatic ties. The promising areas for the development of twinning ties include cooperation between related enterprises, increasing trade volumes, seeking joint project financing sources, sharing expertise in local government and urban planning, healthcare, tourism, education, and addressing environmental problems.

The twinning relations of the Arkhangelsk region and many other regions are going through a difficult period. Factors such as the 2014 sanctions, the onset of the COVID-19 pandemic towards the end of 2019, and the events of February 2022 have all posed setbacks to the development of cooperation, leading to the curtailment of many projects or twinning relations. The authorities have commenced efforts to find new twinning relations in CIS countries and Asia, but these are not likely to yield immediate results.

Сравнительная политика, Том 14, No 1-2, сс.57-78
DOI 10.46272/2221-3279-2023-1-2-14-57-78

СОЦИАЛЬНО-ГУМАНИТАРНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ СВЯЗЕЙ ГОРОДОВ-ПОБРАТИМОВ АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ В 1988–2023 ПТ.

Роман Юрьевич Бодырев – кандидат исторических наук, профессор кафедры всеобщей истории, Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Архангельск, Россия.

ORCID: 0000-0003-4262-7285. E-mail: r.boldyrev@narfu.ru
163002, Архангельск, пр-т Ломоносова, 2.

Славяна Юрьевна Болдырева – кандидат исторических наук, доцент, кафедра регионоведения, международных отношений и политологии, Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Архангельск, Россия.

ORCID: 0000-0003-0677-6312. E-mail: s.boldyreva@narfu.ru
163002, Архангельск, пр-т Ломоносова, 2.

Бхагват Джавахар Вишну – кандидат политических наук, доцент, кафедра регионоведения, международных отношений и политологии, Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Архангельск, Россия; доцент, Университет Мумбаи, Мумбаи, Индия.

ORCID: 0000-0002-8100-9976. E-mail: jawahar.bhagwat@gmail.com
163002, Архангельск, пр-т Ломоносова, 2.

Андрей Олегович Подоплекин – кандидат исторических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Лаборатории социокультурной динамики развития арктических регионов Российской Федерации, Федеральный исследовательский центр комплексного изучения Арктики имени академика Н.П. Лавёрова Уральского отделения Российской академии наук, Архангельск, Россия.

ORCID: 0000-0001-9939-6153. E-mail: podoplekin@mail.ru
163002, Архангельск, Никольский пр-т, 20.

Поступила в редакцию: 27.11.2023 Принята к публикации: 21.02.2024

Конфликт интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Аннотация: В статье анализируется социально-гуманитарное международное сотрудничество, а именно связи городов-побратимов Архангельской области в период с 1988 по 2023 год. Используя концепцию парадипломатии, авторы рассматривают побратимские связи, выделяя ключевые этапы, формы и сферы международного сотрудничества с помощью сравнительно-исторического метода. Используя проблемно-хронологический метод, авторы прослеживают становление и изменение этих отношений. Для анализа социогуманитарного аспекта применен системно-структурный метод. Установлено, что сотрудничество городов-побратимов способствует взаимопониманию и доверию, формированию социально-экономических и гуманитарных связей, а также выступает одним из факторов развития городов-побратимов. Тем не менее авторы отмечают, что побратимские связи Архангельской области переживают кризис, связанный с влиянием пандемии коронавируса, специальной военной операции и антироссийских санкций.

Ключевые слова: города-побратимы, межрегиональное сотрудничество, приграничное сотрудничество, культурные связи, парадипломатия

References:

1. Akimov Y.G. (2016). Paradiplomacija kak sredstvo vyrazhenija regional'noj identichnosti subektov federacij" [Paradiplomacy as a means of expressing the regional identity of the subjects of federations]. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie* [Managerial consulting], 2: 25–33. (In Russian).
2. Alexandrov O.B. (2003). Rol' regionov vo vneshnej politike Rossii: na primere regionov Severo-Zapadnogo federal'nogo okruga 1991–2002 gg.: diss. kand. politich. nauk [The role of regions in Russia's foreign policy: on the example of the regions of the North-Western Federal District 1991–2002. Candidate of Political Science Diss.], (Ph.D. diss., MGIMO). Moscow, 2003. 248 p. (In Russian).
3. Anishchenko A.G., Sergunin A.A. (2012). «Goroda–bliznecy»: novaja forma prigranichnogo sotrudnichestva v Baltijskom regione? *Baltijskij region*, 1: 27–38. DOI: 10.5922/2074–9848–2012–1–3. (In Russian).
4. Arteev S.P. (2018). Jevoljucija mezhdunarodnyh svjazej Respubliki Komi s Vengrijej: diss. kand. politich. nauk [Evolution of international relations of the Komi Republic with Hungary. Candidate of Political Science Diss.], (Ph.D. diss., MGIMO). Moscow, 2018. 307 p. (In Russian).
5. Belova A.V. (2009). Prigranichnoe i transgranichnoe sotrudnichestvo polusrednih gorodov Kaliningradskoj oblasti v Baltijskom regione [Cross-border and cross-border cooperation of semi-average cities of the Kaliningrad region in the Baltic region]. *Vestnik Baltijskogo federal'nogo universiteta imeni I. Kanta* [Bulletin of the Baltic Federal University named after I. Kant], 3: 116–123. (In Russian).
6. Bolotnikova E.G. (2012). Politika «Severnogo izmerenija» i ejo vlijanie na mezhdunarodnye svjazi subektov Rossijskoj Federacii, vhodjashhij v Severo-Zapadnyj federal'nyj okrug: diss. kand. politich. nauk [The policy of the «Northern Dimension» and its impact on the international relations of the subjects of the Russian Federation included in the North-Western Federal District. Candidate of Political Science Diss.], (Ph.D. diss., Saint-Petersburg State University). Saint-Petersburg, 2012. 234 p. (In Russian).
7. Chernobai O.L. (2010). Istoricheskij opyt mezhdunarodnogo sotrudnichestva regionov Rossijskoj Federacii so stranami blizhnego i dal'nego zarubezh'ja v 1991–2000 gg.: na primere Novosibirskoj oblasti: diss. kand. ist. nauk [Historical experience of international cooperation of the regions of the Russian Federation with the countries of the near and far abroad in 1991–2000: on the example of the Novosibirsk region. Cand. of Hist. Sci. Diss.], (Ph.D. diss., Novosibirsk State University). (In Russian).
8. Clarke N. (2010). Town Twinning in Britain since 1945: A Summary of findings, *Geoforum*, 42, 1: 115–125. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2010.10.006>.
9. Dmitrienko A.A. (2021). Rol' gorodov–pobratimov v uregulirovanii migracionnyh potokov [The role of twin cities in the settlement of migration flows], *Pobratimstvo gorodov: sostojanie, vozmozhnosti razvitija, vyzovy, priority: materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii* [Twinning of cities: state, development opportunities, challenges, priorities: materials of the international scientific and practical conference]. Tyumen, pp. 142–147. (In Russian).
10. Evmenova O.N. (2011). Vzaimodejstvie s gorodami–pobratimami na territorii Srednego Povolzh'ja (v aspekte mestnogo samoupravlenija), *Vektor nauki Tol'jattinskogo gosudarstvennogo universiteta* 4: 98–101. (In Russian).
11. Farkhutdinova K.V. (2019). Institut gorodov–pobratimov v municipal'nom prave Rossijskoj Federacii, *Mezhdunarodnyj zhurnal gumanitarnyh i estestvennyh nauk* Vol. 39, 12–3: 168–170. (In Russian).

12. Goldin V.I. (2007). The wealth of the North will grow with Science (Arkhangelsk: Publishing house of Pomor State University), pp. 81–83; 96–97. (In Russian).
13. Jańczak J. (2017). Town twinning in Europe. Understanding manifestations and strategies, *Journal of Borderlands Studies* 32, 4: 477–495. DOI: 10.1080/08865655.2016.1267589.
14. Joenniemi P., Jańczak J. (2017). Theorizing Town Twinning – Towards a Global Perspective, *Journal of Borderlands Studies* Vol. 32, 4: 423–428. DOI: 10.1080/08865655.2016.1267583.
15. Karpenko E.V. (2007). Razvitie sotrudnichestva Nizhegorodskoj oblasti i zemli Severnyj Rejn-Vestfalija: strukturno-funkcional'nye osobennosti i tehnologicheskoe obespechenie: diss. kand. polit. nauk [Development of cooperation between the Nizhny Novgorod region and the land of North Rhine-Westphalia: structural and functional features and technological support. Candidate of Political Science Diss.], (Ph.D. diss., Nizhny Novgorod State University). Nizhny Novgorod, 2007. 203 p. (In Russian).
16. Kerimov A.A., Bakov A.A. (2019). Mezhdunarodnaja aktivnost' regionov: osnovnye napravlenija i instrumenty paradiplomatičeskoj dejatel'nosti [International activity of regions: the main directions and tools of paradiplomatic activity]. *Izvestija Ural'skogo federal'nogo universiteta. Ser. 3. Obshhestvennye nauki* [Proceedings of the Ural Federal University. Ser. 3. Social Sciences], 2: 102–108. (In Russian).
17. Komleva V.V. (2022). Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo regionov Rossii: institucional'nye osnovy i harakternye modeli [International cooperation of Russian regions: institutional foundations and characteristic models], *Rossija: obshchestvo, politika, istoriya* [Russia: society, politics, history], 1 (1): 10–34. (In Russian).
18. Kosov Y.V. (2003). Transgranichnoe regional'noe sotrudnichestvo: severo-zapad Rossii, *Polis. Politicheskie issledovanija* [Policy. Political studies], 5: 145–153. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2003.05.15>. (In Russian).
19. Kuznetsova E.V. (2021). Mesto i rol' pobratimskih svjazej v realizacii vneshnej politiki gosudarstva, *Pobratimstvo gorodov: sostojanie, vozmozhnosti razvitija, vyzovy, priorityty: materialy mezhdunarodnoj nauchno-praktičeskoj konferencii*. Tyumen: pp. 65–70. (In Russian).
20. Maximov V.B. (2012). Mezhdunarodnye kontakty gorodov SSSR kak chast' vneshnej politiki pravitel'stva [International contacts of USSR Cities as part of the government's Foreign policy], *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Serija 4. Istorija. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnoshenija* 2: 96–102. (In Russian).
21. Mikhailenko E.B., Zolotarev F.E. (2021). Paradiplomatičeskiy aspekt Ekaterinburga na sovremennom etape (1990–2021 gg.) [Paradiplomacy of Yekaterinburg at the present stage (1990–2021)]. *Vestnik gumanitarnogo obrazovanija* [Bulletin of Humanitarian Education], 3: 53–63. DOI: 10.25730/VSU.2070.21.035. (In Russian).
22. Mikhailova E.V. (2015). Formirovanie terminologičeskogo apparata v sfere izučeniya transgranichnykh territorial'nykh obrazovanij, *Vestnik AGTU. Serija: Jekonomika*, 2: 7–15. (In Russian).
23. Muhametov R.S. (2020). Faktory mezhdunarodnoj aktivnosti rossijskih gorodov [Factors of international activity of Russian cities], *Vestnik MGIMO-Universiteta* [Bulletin of MGIMO University], 13, 6: 153–174. DOI 0.24833/2071-8160-2020-6-75-153-174. (In Russian).
24. Osipova E.E. (2012). Turistskij potencial Arhangel'skoj oblasti i ego vlijanie na social'no-jekonomičeskoe razvitie regiona [Tourism potential of the Arkhangelsk region and its impact on the socio-economic development of the region]. *Problemy sovremennoj jekonomiki* [Problems of the modern economy], 1 (41): pp. 363–364. (In Russian).
25. Pashayan D.A. (2021). Osobennosti pobratimstva gorodov Evropejskogo sojuza i Rossijskoj Federacii: opyt Sankt-Peterburga i Drezdena [Features of twinning cities of the European Union and the Russian Federation: the experience of St. Petersburg and Dresden], *Pobratimstvo gorodov: sostojanie, vozmozhnosti razvitija, vyzovy, priorityty: materialy mezhdunarodnoj nauchno-praktičeskoj konferencii* [Twinning of cities: state, development opportunities, challenges, priorities: materials of the international scientific and practical conference]. Tyumen, pp. 44–50. (In Russian).

26. Prokopenko A.E. (2009). Politicheskie aspekty uchastija gorodov v mezhdunarodnom sotrudnichestve: diss. kand. politich. nauk (Ph.D. diss., Higher Educational Institution of Government Service under President of Russia, Moscow). Moscow, 2009. 183 p. (In Russian).
27. Rogachev I.V., Rogacheva E.A. (2021). Pobratimstvo severnyh gorodov Rossii i Norvegii – faktor ustojchivosti v Barencevom Evro-arkticheskom regione [The twinning of the northern cities of Russia and Norway is a factor of sustainability in the Barents Euro-Arctic region], *Pobratimstvo gorodov: sostojanie, vozmozhnosti razvitija, vyzovy, priority: materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii* [Twinning of cities: state, development opportunities, challenges, priorities: materials of the international scientific and practical conference]. Tyumen, pp. 163–167. (In Russian).
28. Sapryka V.A., Travin R.A. (2017). Institut gorodov-pobratimov kak instrument razvitija prigranichnyh territorij [Twin Cities Institute as a tool for the development of border territories]. *Srednerusskij vestnik obshhestvennyh nauk* [Central Russian Bulletin of Social Sciences], 4: 91–99. DOI: 10.22394/2071-2367-2017-12-4-91-99. (In Russian).
29. Sayamov Y.N. (2021). Diplomatiya gorodov i svyazi gorodov-pobratimov kak chast' narodnoj diplomatii i jelement mezhdunarodnyh otnoshenij, *Pobratimstvo gorodov: sostojanie, vozmozhnosti razvitija, vyzovy, priority: materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii*, Tyumen, pp. 71–80. (In Russian).
30. Semakina Y.A. (2014). Prigranichnoe sotrudnichestvo municipal'nyh obrazovanij: municipal'no-pravovoe issledovanie, diss. kand. juridich. Nauk (Ph.D. diss., Omsk State University). Omsk, 2014. 234 p. (In Russian).
31. Shilovsky A.V. (2008). *Prigranichnoe sotrudnichestvo sub#ektov Rossijskoj Federacii: instituty, processy i tehnologii vzaimodejstvija: primer Murmanskoy oblasti: diss. kand. politich. nauk* [Cross-border cooperation of the subjects of the Russian Federation: institutions, processes and technologies of interaction: example of the Murmansk region. Candidate of Political Science Diss.], (Ph.D. diss., Nizhniy Novgorod State University). Nizhniy Novgorod, 2008. 137 p. (In Russian).
32. Shlapeko E.A. (2013). Vliyanie vneshnih faktorov na uchastie Respubliki Karelija v sisteme transgranichnogo sotrudnichestva v Severnoj Evrope: diss. kand. politich. nauk [The influence of external factors on the participation of the Republic of Karelia in the system of cross-border cooperation in Northern Europe. Candidate of Political Science Diss.], (Ph.D. diss., Saint-Petersburg State University). Saint-Petersburg, 2013. 165 p. (In Russian).
33. Shlapeko E.A. (2017). Institut obshhestvennoj diplomatii i ego mesto v transgranichnom sociokul'turnom prostranstve [The Institute of Public Diplomacy and its place in the cross-border socio-cultural space], *Ojkumena. Regionovedcheskie issledovanija* [The Ecumene. Regional studies], 1 (40): 154–162. (In Russian).
34. Shubin S.I., Rogachev I.V. (2017). «Sosedni na kryshe Evropy» ukrepljajut pobratimskie svyazi [«Neighbors on the roof of Europe» strengthen twinning ties], *Arktika i Sever* [Arctic and North], 29: 176–80. DOI: 10.17238/issn2221-2698.2017.29.176. (In Russian).
35. Yarovoy G.O., Podolsky M.A. (2014). Pobratimstvo kak instrument sociokul'turnogo i jekonomicheskogo razvitija gorodov: sravnenie «kontinental'noj» i «morskoj» shkoly [Twinning as a tool of socio-cultural and economic development of cities: comparison of «continental» and «maritime» schools], *Studia Humanitatis Borealis*, 2: 38–45. (In Russian).
36. Zarubina L.A. (2021). Osobennosti transgranichnogo sotrudnichestva na Severe: social'no-filosofskie aspekty: diss. kand. filos. nauk, (Ph.D. diss., NARFU). Arkhangel'sk, 2021. 195 p. (In Russian).
37. Zelinsky W. (1999). The twinning of the World: Sister Cities in Geographical and Historical Perspectives, *Association of American Geographers*, 81(1): 1–31. DOI:10.1111/j.1467-8306.1991.tb01676.x.

К ВОПРОСУ ОБ ЭВОЛЮЦИИ ДВИЖЕНИЯ ТАЛИБОВ В АФГАНИСТАНЕ

Александр КНЯЗЕВ
МГИМО МИД России

Аннотация: В статье рассматриваются изменения, происходящие в движении талибов*, в сравнении с различными эпизодами из афганской истории. В том числе – их зависимость от Пакистана, вопросы фрагментации и консолидации в самом движении. Проводится сравнительный анализ приверженности талибов различным интерпретациям ислама и шариата в 1990-х гг. и после их второго прихода к власти в 2021 г. Автор анализирует динамику изменений политики талибов в сфере межэтнических отношений, а также проблемы их включения в жизнь афганского общества. Рассматриваются также взаимосвязи движения талибов с международными террористическими группировками. Автор обращает внимание на стереотипность взглядов в отношении талибов, широко распространенную в мире и препятствующую объективной оценке этого явления.

Ключевые слова: движение талибов, Афганистан, эволюция, традиционализм, религиозный радикализм, терроризм, этнополитика

Талибы и Пакистан: эволюция взаимоотношений

Помимо внутренних причин возникновения движения талибов на первом этапе их нахождения у власти (1996–2001 гг.) нельзя игнорировать и ряд внешних, среди которых нужно выделить участие Пакистана. Начиная с 1970-х гг., пакистанские пуштуны были глубоко вовлечены в ситуацию в Афганистане,

* Организация, деятельность которой запрещена на территории Российской Федерации.

Александр Алексеевич Князев – доктор исторических наук, ведущий научный сотрудник Центра евроазиатских исследований, Институт международных исследований, МГИМО МИД России; профессор кафедры международных отношений на постсоветском пространстве, СПбГУ.

ORCID: 0000-0002-8630-3365. E-mail: a.knyazev@inno.mgimo.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 11.07.2023

Принята к публикации: 03.08.2023

Конфликт интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Благодарность. Статья подготовлена при поддержке МГИМО МИД России в рамках гранта ИМИ № 2025-04-04.

и тенденция к их интеграции с афганскими пуштунами постепенно усиливалась. В условиях опасности фрагментации Афганистана возникала угроза общепуштунской консолидации и сепаратизма в самом Пакистане. Позже, с распадом СССР, этот вектор пакистанской политики был серьезно дополнен большим геополитическим интересом к открытию коридоров в направлении новых государств Центральной Азии, а также к проектам трансафганских энергетических коммуникаций (проект Трансафганского газопровода, позже переименованного в проект газопровода ТАПИ).

Эти и ряд других мотивов обуславливали потребность в создании в Афганистане подконтрольной военно-политической силы, способной взять на себя управление страной. Первоначальная ставка пакистанского руководства на Гульбетдина Хекматъяра себя не оправдала как в силу его низкой управляемости, так и из-за приверженности идеям пуштунского национализма и единства. В последующем лидер нового движения мулла Мохаммад Омар делал ставку исключительно на религиозные идеи, вероятно, опасаясь приоритета идеологии пуштунского национализма, так как утверждение этнического компонента в идеологии было чревато возникновением внутрипуштунских трайбалистских противоречий.

С сентября 1994 г. игра на внутриафганских противоречиях позволила добиться согласия кабульского правительства (Бурханутдина Раббани и Ахмад Шаха Масуда) на создание нового формирования, финансирование его правительством Пакистана и передачу под его контроль ряда провинций. Новое движение, ставшее затем известным как «Талибан», должно было выполнить задачу преодоления дефрагментации Афганистана и открытия транспортных коридоров в Центральную Азию.

В течение 1990-х гг. Пакистан являлся критически важным участником всей афганской политики, включая и самую непосредственную военную помощь движению талибов по установлению его власти в стране. В период оккупации Афганистана военными контингентами США и НАТО и существования сателлитного режима Хамида Карзая и Ашрафа Гани (2001–2021 гг.) территория Пакистана стала для движения талибов базой мобилизации, позволившей движению вновь прийти к власти в Кабуле в августе 2021 г. Но уже в этот период возникают эпизоды, в которых «Талибан» становится все менее подконтрольным, обнаруживается тенденция к новой форме консолидации и постепенной трансформации движения в субъекта национально-освободительной борьбы, выступающего против оккупационных сил и недееспособного правительства, отрицающего в том числе и зависимость от Пакистана.

Новый период, начавшийся в августе 2021 г., демонстрирует уже радикальное расхождение программных интересов «Талибана» с устремлениями Пакистана, рост конфликтности в отношениях талибов с ИРП. Движение талибов показывает способность к проведению достаточно самостоятельной политики, что создает, помимо прочего, запрос пакистанской внешней политики на концептуально новые подходы к афганскому направлению.

Племена, догматики и прагматики

Учитывая моноэтничность движения на первом этапе его существования, среди вопросов, связанных с объяснением феномена талибов, актуален вопрос о роли традиционной пуштунской элиты и элиты племен. Исторически пуштунские племена всегда имели высокую степень автономности от центрального правительства в Кабуле (Катков, 1989). Многолетняя война и политические эксперименты серьезно ослабили взаимную зависимость пуштунских племен и государства, что не противоречило интересам локальной пуштунской племенной элиты, из среды которой выдвигается ряд новых лидеров. В борьбе против Народно-демократической партии Афганистана (НДПА) и советского военного присутствия активно участвовали лашкары, ополчение пуштунских племен. Как отмечал И.Е. Катков, «племенное ополчение всегда сохраняет значительную автономность и является лишь временным союзником той или иной армии – органа государственной власти» (Катков, 1989).

Разрушение институтов государства в ходе событий 1992–94 гг. сделало самостоятельность пуштунских племен и местных полевых командиров почти абсолютной. Отсутствие централизованных государственных институтов способствовало деморализации традиционной общенациональной пуштунской элиты. В 2001–2021 гг. очевидна попытка ее восстановления, но события августа 2021 г. вернули большинство традиционной элиты в эмигрантское состояние. Что касается трайбалистского фактора, то, забегаая вперед, можно уверенно утверждать, что нахождение у власти в любом случае потребует от движения талибов поиска компромиссных путей конвергенции традиционалистских племенных структур (из которых многие руководители талибов происходят и сами) с учреждаемой «сверху» системой централизованной власти в Кабуле.

Уже на первом этапе в движении талибов можно выделить критерии, позволяющие судить о неоднородности движения и его лидеров. Наиболее очевидное деление талибских лидеров можно провести по принадлежности к основным пуштунским кланам: гильзаи и дуррани, причем частично это деление совпадает и с другим – по региональному происхождению. Определенные различия и противоречия между южными и восточными пуштунами существовали еще с XVIII в., с образования афганского государства. Некоторые из известных талибских лидеров не относились (и не относятся) к племенам, входящим в объединения гильзаи или дуррани. Участие непуштунских представителей в тогдашней талибской элите исчислялось буквально единицами (Rashid, 2001).

В 1990-х гг. проявилось другое деление – по линии приверженности условной догматической программе и определенным прагматическим установкам. Прагматическое крыло 1990-х гг. стремилось проводить более гибкую и реалистичную линию во внешней и внутренней политике. Одним из принципиальных разногласий являлся подход к будущему государственному

устройству Афганистана. В отличие от муллы Мохаммада Омара, представители этой группы допускали существование конституционной монархии с сильным влиянием высшего духовенства, а также создание коалиционного правительства, которое состояло бы из участников джихада против советских войск. Прошли даже безрезультатные переговоры с представителями этой группы элиты – Сибгатуллой Моджадади, Наби Мохаммади, Юнусом Халесом и Сейидом Ахмадом Гейлани, заодно имевшие целью формирование единого пуштунского фронта против правительственной коалиции, где доминировали таджики. Однако после смерти лидера прагматической фракции, муллы Мохаммада Раббани в апреле 2001 г., позиции прагматиков в руководстве талибского движения были серьезно ослаблены. Наряду с фактором внешней изоляции, это способствовало дальнейшей радикализации движения в целом.

Потенциал «Талибана» в его конструктивном измерении после 15 августа 2021 г. зависит от большого числа факторов, среди которых необходимо выделить единство в руководстве движения как фактор его общей и всесторонней эффективности. Как и в 1990-х гг., в движении существует определенная фракционность, решающее значение имеют две условные «партии», обозначить которые теперь представляется наиболее точным как «умеренные традиционалисты» и «радикальные традиционалисты». При этом представляется, что говорить нужно именно о традиционализме как ведущем элементе их программных установок, а не о степени религиозного радикализма.

К «радикальным традиционалистам» необходимо в первую очередь отнести лидера движения эмира Хайбатуллу Ахундзаду и его преимущественно религиозное окружение. «Умеренных» представляют и. о. министра внутренних дел Сираджуддин Хаккани, вице-премьер-министр Абдул Гани Барадар и заместитель министра иностранных дел Шер Мохаммад Аббас Станекзай (были среди прагматиков в правительстве 1990-х гг.), а также и.о. министра обороны мулла Мохаммад Якуб. Естественно, что подобные характеристики основаны в преимущественно на анализе публичных выступлений, лишь косвенно позволяющих отнести к лагерю «умеренных» того или иного функционера движения. В целом способность умеренного и более прагматического крыла к доминированию в руководстве движения при принятии наиболее принципиальных и компромиссных решений внешне мало проявляется на страновом уровне, но зачастую реализуется на уровнях региональных. Безусловно, вопрос соотношения центральной и региональных властей – вопрос будущего Афганистана, но до сих пор в стране и за ее пределами не были предложены механизмы воплощения такой конфигурации управления, равно как и механизмы обеспечения искомой инклюзивности.

И в руководстве движения, и на местных уровнях происходит постоянная межфракционная борьба, которая, безусловно, влияет на принятие и реализацию решений от имени движения и правительства. Тем не менее, можно сделать вывод о том, что в перспективе нескольких лет движение талибов сохранит свою власть, удерживая страну в переходном периоде из-за ограниченных ресурсов и продолжающегося давления и влияния внешних сил.

Существование внутреннего соперничества фракций за получение политической власти и достижение общенационального влияния можно, конечно, рассматривать как условие формирования какого-то внутреннего конфликта. Но необходимость выживания режима является первоочередной задачей всех фракций внутри движения талибов, и это останется наиболее важным сдерживающим фактором в краткосрочной перспективе.

Безусловно, некоторое влияние на фракционность в движении талибов продолжает оказывать трайбалистский фактор. И если основные позиции в руководстве в 1990-х гг. занимали представители южных пуштунов (в основном из Кандагара и Гильменда), то в новом руководстве очень сильны позиции и восточных пуштунов. К ним относятся, в частности, Сираджуддин Хаккани и Шер Мохаммад Аббас Станекзай, а Абдул-Салам Ханафи (если его условно отнести к фракции, оппозиционной по отношению к эмиру) – этнический узбек. Сам по себе позитивный, рост представленности восточной пуштунской элиты в руководстве усложняет поиск компромиссных решений, учитывая авторитаризм в стиле руководства эмира Хайбатуллы Ахундзады. Заметно, что он шаг за шагом укрепляет свои позиции и практически превратил Кандагар в главный центр власти и управления страной. Очевидно и то, что это не просто духовное руководство. Для эмира Ахундзады укрепление власти движения внутри Афганистана является приоритетом по отношению к взаимодействию с внешними акторами.

Наряду с задачей консолидации в руководстве движения и сохранением способности к принятию общих решений, важной проблемой движения талибов является преодоление низкой эффективности системы государственного управления. Наиболее очевидным механизмом является вовлечение в систему управления на всех ее уровнях профессиональных кадров чиновников-управленцев. Эта проблема решается, хоть и медленно, на провинциальном и районном (улусволи) уровнях, но актуальным остается ее ускорение. Первоочередной задачей и главным фактором сохранения существующего, пусть и относительного, уровня стабильности является недопущение эскалации процессов военно-террористического характера, снижение уровня насилия в стране в широком смысле.

Салафитский дискурс и эволюция шариатской модели

Внешняя изоляция в период первого нахождения талибов у власти способствовала как радикализации самого движения, так и его интеграции с международными террористическими структурами. Изгой на мировой арене, «Талибан» оказался жизненно заинтересован в поддержке всех антисистемных сил в мусульманском мире (в том числе и террористических). Те, в свою очередь, в немалой степени способствовали радикализации и непримиримости движения как внутри страны, так и на мировой арене» (Умнов, 2002).

Существуют оценки, согласно которым к середине 1990-х гг. только среди арабских «ветеранов Афганистана» насчитывалось около 5000 саудовцев, 3000 йеменцев, 2800 алжирцев, 2000 египтян, 400 тунисцев, 370 иракцев,

200 ливийцев и десятки иорданцев (Кудрявцев, 2003). Зачатки этого альянса сложились еще в 1980-х гг., а ситуация 1990-х гг. вывела его на новый, во многом противоречивый, уровень.

«Борясь с коммунистами, ваххабиты сумели пустить довольно прочные корни в стране. "Жесткий" арабский ваххабизм был дополнен более "мягким" афганским вариантом. Хотя все местные этнические группы в той или иной степени поддерживали ваххабитов, их главной базой были пуштуны, традиционно объединявшие афганцев в единое целое. Крах коммунистического режима нанес сильнейший удар как по местным, так и по иностранным ваххабитам. Прежде их концепция исламской революции в глазах подавляющего большинства афганцев выглядела мощным средством мобилизации и самозащиты традиционного общества. Теперь же она объективно угрожала взорвать это общество, причем более эффективно, чем это пытались сделать коммунисты. Ведь в отличие от них ваххабиты апеллировали к исламу. В результате ваххабизм начал быстро терять позиции. Его афганские последователи растворились среди населения, иностранные же оказались в изоляции» (Умнов, 2002).

Соглашаясь, отметим, что правильнее говорить не только о ваххабизме, но и о салафизме. В любом случае, арабское влияние, тянущееся из 1980-х гг., породило еще один, внешне практически не определяемый, но существующий раскол среди талибов: по приверженности к отличающимся друг от друга религиозным интерпретациям (традиционной для Афганистана классической деобандской и привнесенной с Ближнего Востока салафитской).

Радикальный религиозный дискурс оказывал наиболее значительное влияние на внутреннюю политику движения во второй половине 1990-х гг., достигнув кульминации к началу военного вторжения США и НАТО осенью 2001 г. Обратная эволюция движения в этом вопросе происходила уже в период 2001–2021 гг. «Тесные связи "Аль-Каиды"* с талибами могли под идеологическим влиянием джихадистов привести к еще большей радикализации и смене повестки дня движения "Талибан". К счастью, этого не произошло. Афганские талибы, наоборот, постоянно предпринимали усилия, чтобы придать своему движению исключительно национальный, общеафганский характер, привлекая в свои ряды представителей разных этнических групп Афганистана, в том числе даже шиитов-хазарейцев, что свидетельствовало об отказе талибов от антишиитской политики» (Мачитидзе, 2022).

Доминирующий религиозный формат естественным образом определяет и выбор правовой системы – как в талибском эмирате 1990-х гг., так и после августа 2021 г., хотя практики его применения в эти периоды существенно отличаются друг от друга. Применительно к 1990-м гг. Р.Р. Сикоев фиксирует, что изначально «шариатская юриспруденция Исламского Эмирата в основу своего правосудия положила принцип талиона – кисас ("возмездие", "равное

* Организация, деятельность которой запрещена на территории Российской Федерации.

воздаяние”), который мог реализовываться в различных формах наказания». Он цитирует кабульскую прессу того периода (газета «Иттифаки ислам»): «Приведение в исполнение кисаса, разработанного для общественной пользы и защиты обездоленных и бесправных слоев населения, является величайшим сдерживающим фактором для всякого рода преступлений, развратных и греховных поступков. Каждое осуществление кисаса – это уверенный и твердый шаг в сторону построения общества, далекого от насилия и агрессивности» (Сикоев, 2004). В первую очередь речь шла о возрождении таких средневековых видов наказаний, как побивание камнями лиц, уличенных в прелюбодеянии (что часто было весьма сомнительно, ибо согласно предписаниям Корана требовалось не менее четырех свидетелей, которые подтвердили бы этот факт); отсечение рук и ног вора и грабителем или битье их кнутом, иногда до смерти; казнь убийц через повешение и т.п., причем совершаемых публично при стечении народа, насильно сгоняемого к месту экзекуции (Давыдов, 1998).

Иная картина складывается в период с августа 2021 г.: возможно и необходимо отметить почти полный, за редкими единичными исключениями, отказ администрации «Талибана» от прежней практики применения архаичных методов судебных наказаний по традиционным шариатским категориям худуд, кисас и тазир (Манна, 2004).

В той же религиозной плоскости находятся действия по регламентации жизни, включая и решение «женского вопроса», касающееся, в частности, сферы образования. Вообще апелляции талибов к исламским первоначальным ценностям и консервативным жизненным нормативам на первом этапе их руководства страной были спокойно восприняты большинством населения. Только в больших городах определенное недовольство вызывали введенные шариатские нормы.

Впрочем, в этом ничего нового в глубоко религиозной стране и не было, подобное в истории Афганистана происходило не единожды, особенно после периодов, отмеченных каким-либо повышением уровня светскости. Еще Бачаи Сакао (Хабибулла Калакани), захвативший власть в 1929 г., на фоне предшествующей политики модернизации и вестернизации, проводившейся эмиром Амануллоу-ханом, первым делом издал указ, согласно которому запрещалось ношение «кафирской» одежды. Разрешались только «исламская» одежда и чалма, запрещалось бритье бороды и усов, категорически возбранялось употребление вина. Особое внимание в указе Бачаи Сакао уделялось упразднению всех «нерелигиозных» наук. Указы муллы Мохаммада Омара в 1990-х гг. в точности повторяли требования фирмана Бачаи Сакао. Руководство движения с первых дней своего появления в Афганистане также потребовало от населения носить только национальную одежду, а наличие бороды было объявлено «исламской обязанностью». Указы талибов 1990-х гг. об обязательном ношении индусами отличительного знака лишь повторяли фирман эмира Хабибуллы, правившего в 1901–1919 гг., предписывавшего «индусам носить желтую головную повязку, а шиитам – красную».

Мало чем отличались от талибов и их непосредственные предшественники – моджахеды (таджикская партия «Джамиати Ислами», основа будущего «Северного альянса») – по части введения всевозможных запретов и ограничений, касавшихся женского населения страны. Из фетвы Верховного суда Исламского государства Афганистан от 27 августа 1993 г.: «...Мусульманские женщины нашего исламского государства по-прежнему продолжают работать в правительственных учреждениях, школах, на радио и телевидении. Они по-прежнему расхаживают по базарам без исламского покрывала. Таким образом, никаких перемен по сравнению с прошлым не наблюдается. В связи с этим выражается серьезное и настойчивое требование ко всем ответственным государственным лицам принять незамедлительные практические меры по претворению в жизнь всех божественных указаний, особенно в части, касающейся ношения чадры и устранения женщин из государственных учреждений. Женские школы, на деле являющиеся рассадниками прелюбодеяния и проституции, надо закрыть, а всех женщин с радио и телевидения уволить» (Сикоев, 2004).

Особое место в администрации «Талибана» отводилось и отводится системе карательных органов, среди которых важно отметить «Амр бе маруф ва нахи аз мункар» («Повеление благого и запрет предосудительного»), выполнявшего и выполняющего функции исламской «полиции нравов». Но в новый период нахождения талибов у власти функциональность этого органа претерпевает существенные изменения: заявляется о его направленности только на поведение государственных служащих и сотрудников органов безопасности, хотя, конечно, во многом эта норма относится к исполняемому частично.

Национальный вопрос

Характеристики «Талибана» были бы неполными хотя бы без контурного определения состояния и развития этнополитической ситуации в стране, как и политики движения талибов в этой сфере. В этом плане образование движения «Талибан» может рассматриваться как симметричный ответ пуштунов, исторически доминировавших во властной элите афганского общества, на возникший политический вызов этнических меньшинств. Например, Ю.В. Босин рассматривает в качестве причины внутриафганского конфликта и, как следствие, возникновения движения «Талибан» сугубо этнический фактор, ссылаясь на то, что «противоборствующие силы организованы по этнической принадлежности и провозглашают целью своей борьбы защиту интересов своего этноса или этнической группы» (Босин, 1999). Один из видных идеологов панпуштунизма, бывший профессор Кабульского университета Осман Рустар Тараки, прямо называет конфликт между талибами и антиталибской коалицией «выяснением этнических отношений» и выражает надежду, что талибы силой заставят «насильников и мятежников» соблюдать принципы демократии (Сикоев, 1999).

Объединение всех этносов и племен на базе исторически сложившейся государственности под флагом унитарного Афганистана, как вариант решения национального вопроса в период формирования страны в современных границах, был источником дополнительной напряженности еще в XIX в. Антипуштунские настроения среди национальных меньшинств провоцировали целый ряд локальных восстаний и поддерживали идеи этнических сепаратистов в конце XIX в. и на протяжении XX вв. Впрочем, этнополитический баланс, начинавший формироваться на рубеже XIX–XX вв., выстраиваемый по модели гегемонистского доминирования в сочетании с исторически установившимися, естественными механизмами интеграции и ассимиляции, создавал условия для постепенного преодоления трайбалистских и этнических противоречий в процессе модернизации афганского национального государства. В то же время модернизационные попытки вступали в противоречие со свойственным всем без исключения этносам традиционализмом и религиозным консерватизмом.

Созданное через полулегитимные механизмы правительство Бурханутдина Раббани, приступившего к исполнению обязанностей временного президента 28 июня 1992 г., продлило свои полномочия в 1994 г. через решение Верховного суда Исламского государства Афганистан, провозглашенного после свержения правительства президента Мохаммада Наджибуллы. В феврале 1995 г. Раббани сделал заявление о продлении своих полномочий «до устранения опасности вооруженного захвата власти движением “Талибан”». На основании этого заявления правительство Раббани считалось легитимным вплоть до осени 2001 г.¹ Президентство Бурханутдина Раббани в 1990-х гг., несмотря на формальное назначение премьер-министром пуштуна Гульбетдина Хекматъяра, актуализировало в пуштунской среде негативный исторический опыт, а заодно и настроения пуштунского национализма. Это, в свою очередь, и создало ту негативную националистическую матрицу, на которой преимущественно основывались действия талибов того периода в отношении национальных меньшинств. Аналогично, но уже и с религиозной составляющей – непризнанием джафаритского мазхаба – выстраивалось и отношение к шиитам-хазарейцам.

К 2021 г. в движение были вовлечены многие локальные боевые единицы из узбеков, хазарейцев, туркмен и таджиков. Несмотря на существующие внешние оценки низкой инклюзивности созданных талибами органов власти, теперь нужно отметить (несмотря на, безусловно, присутствующие диспропорции представленности) гораздо больший уровень вовлеченности представителей этнических меньшинств в органы власти на разных уровнях.

¹ История Афганистана знает два случая, когда государство, созданное на основе пуштунского этноса с его государствообразующей ролью, было возглавлено представителем непуштунского этноса. Первым таким лидером был Хабибулла Калакани (Хабибулла Гази или Бачаи Сакао), продержавшийся у власти с января до октября 1929 г. Тогда за короткое время страна оказалась на грани распада, что было остановлено протестом, который возглавил Надир Шах из пуштунской династии рода баракзай.

Внешнее восприятие «Талибана» и проблемы его внутренней социализации

После прихода к власти в Афганистане движения талибов 15 августа 2021 г. основной дискурс общественного мнения, а также оценок политиками, военными, экспертами в изучении сферы безопасности в афганском контексте оказался сосредоточен преимущественно на явлениях терроризма и религиозного радикализма. Другой из актуальных дискурсов этого периода — консерватизм и архаизация, якобы грозящие афганскому обществу.

Естественно, что, находясь под многолетним воздействием широко распространенных стереотипов, второй из названных дискурсов происходит в основном в рамках европоцентричного восприятия афганской действительности. Для европоцентричного мировоззрения (преобладающего, в частности, в России, да и во всем русскоязычном пространстве) большое число внешних проявлений той культурно-цивилизационной модели, которая предлагается «Талибаном», представляется архаичным, радикальным и в целом воспринимается преимущественно в негативных коннотациях.

Известно, что стереотипы создаются путем простого повторения связки «свойство-группа» или «свойство-человек». Настойчивое упоминание о «Талибане» с изначально заданными его характеристиками формирует в общественном мнении соответствующее стереотипное восприятие явления. Конечно же, эта стереотипная информация во многих случаях и постепенно все более является средством манипулирования представлениями о происходящем в Афганистане в политических целях. В случае с Афганистаном работает и еще один важный механизм. В 1990-х гг. в силу крайней ограниченности информации из страны широко тиражируются информационные сообщения с негативной окраской, а СМИ становятся важнейшим из источников информации об Афганистане, в том числе и в экспертных кругах. По мере же расширения информационного пространства, массового распространения интернета технологии манипулирования посредством тиражирования тех или иных интерпретаций все более становятся одним из важнейших ресурсов информационных противостояний.

Объективно же само возникновение «Талибана» является отражением конфликта цивилизационного и социокультурного типа. Это феномен, образовавшийся на противоречиях между традиционным и раннемодернистским укладами, в том числе — между городским урбанизированным и консервативным сельским населением (Князев, 2021). Рассмотрение в социокультурном ключе позволяет оценить движение «Талибан» как в определенной степени асимметричный ответ на изменившиеся к началу 1990-х гг. афганские реалии: после модернизационных экспериментов президента Мохаммада Дауда и реформы НДПА социалистической направленности.

К началу 1990-х гг. Афганистан в его транзитном состоянии после падения режима НДПА (1978–1992 гг., в 1990–1992 гг. под названием партия «Ватан») представлял собой зону диффузии нескольких цивилизационных типов — тра-

диционного, раннемодернистского с элементами индустриального общества, что и объясняет произошедшее в рассматриваемый период резкое снижение роли традиционных лидеров. Подобно «красным кхмерам» в Камбодже или китайским хунвейбинам, боевики «Талибана» отражали подозрительность и враждебность угнетенных деревенских (а также маргинальных городских) слоев к городской жизни, образованию, культуре и технике. Процесс разложения традиционного общественного строя и обновление социальной стратификации спровоцировали противодействие процессам модернизации, воплощением которого и стало движение «Талибан». М.А. Конаровский еще в 2014 г. отмечал, что любой «будущий режим в Кабуле будет исламским с консервативно-традиционалистским уклоном» (Конаровский, 2014). Не игнорируя внешне- и внутривнутриполитический, социально-экономический и этнический факторы, этот тезис также может быть применен к объяснению самого феномена талибов, беря во внимание и исторически обусловленную особую восприимчивость афганского общества к радикальным религиозным идеологемам.

Говоря о вопросах общественного контроля и поведения талибов в отношении населения после 15 августа 2021 г., необходимо понимать, что преодоление партизанской модели поведения в довольно фрагментированной и разнообразной среде участников движения не может быть достигнуто одномоментно. Способность руководства «Талибана» контролировать поведение низовых звеньев движения сама по себе относится к числу важных факторов стабильности и развития. Невысокая управляемость подобного рода была свойственна многим социально-политическим движениям в период и после прихода к власти: например, в период гражданской войны в России 1917–1922 гг. или в событиях революции на Кубе в 1957–1959 гг. и затем до 1966 г. «Талибан» – это иррегулярное движение, еще в период до прихода к власти его характеризовало отсутствие строгой пирамидальной иерархии и какой-то жесткой дисциплины.

Попытки ввести в действие некое подобие дисциплинарного устава (*Layha*), включавшие в себя и нормативы поведения по отношению к гражданскому населению и к пленным, предпринимались в «Талибанах» трижды: «Лайха» образца августа 2006 г. содержала 39 правил или норм, в 2009 г. – уже 67 правил, в 2021 г. – 85 правил (Мунир, 2011). Кроме того, в мае 2017 г. было опубликовано новое руководство о том, как следует вести джихад. В книге под названием «*Муджахедино та де Амир уль-Муменин Ларшоуэне*» («Инструкции моджахедам от командующего верными») эмир Хайбатулла Ахундзада напоминает членам движения о том, что «джихад – это не бой, бессмысленный и беспощадный», а четкие правила поведения, основанные на религиозном праве, шариат-совместимые и защищающие от «экстремизма и небрежности» (ифрат и тафрит). Однако вынужденная и естественная в тот период децентрализация управления, сквозное делегирование полномочий по вертикали всей военной структуры движения не способствовали исполнению такого рода директив. После августа 2021 г. перед руководством «Тали-

бана» стоит задача отойти от былой иррегулярности в сторону поведенческой регламентации для всех участников движения. И это одно из объективно существующих и актуальных условий для долговременного утверждения движения талибов как политической основы государственного устройства страны, стабилизации, социально-экономического восстановления и развития Афганистана.

Международные террористические группировки в Афганистане и движение талибов: к оценке взаимоотношений

В оценках взаимодействия движения «Талибан» с действующими в стране террористическими группировками очень часто присутствует упрощенный стереотипный подход политиков, военных, экспертов, считающих их частями некой глобальной террористической сети, прямо и тесно связанными между собой. Такой подход распространен и в России, и в других странах. В рамках этого подхода зачастую утверждается и отсутствие принципиальной разницы между талибами и, например, ИГИЛ (Сугралинов, 2016). Этот подход можно охарактеризовать и как во многом инерционный, заимствованный из 1990-х гг. и не учитывающий происходящих изменений как в самих этих организациях и движениях, так и в сфере международного терроризма в целом. В этом плане необходимо поддержать точку зрения Г.Г. Мачитидзе: «Суждения о тождественности "Аль-Каиды" и "Талибана" должны подвергаться тщательной проверке на предмет достоверности полученных сведений, их соответствия сложности взаимоотношений этих двух структур в динамике с учетом меняющихся обстоятельств. Научно-практическая значимость такого подхода состоит в том, что только на основе объективного анализа взаимоотношений этих двух организаций может прежде всего строиться политика в отношении нового режима талибов, его готовности бороться с террористическими проявлениями на афганской земле» (Мачитидзе, 2022). Анализ активности всех действующих в Афганистане террористических группировок к осени 2022 г. позволяет распространить эту оценку с «Аль-Каиды»* и на ИГИЛ*, и на все другие группировки, присутствующие в стране.

По данным *Congressional Research Service*, весной 2022 г. на территории Афганистана действовали не менее семи террористических организаций*: «Аль-Каида», ячейка «Аль-Каиды» на Индийском субконтиненте, «ИГИЛ-Хорасан», «сеть «Хаккани», Исламское движение Узбекистана (ИДУ), «Техрик-е Талибан Пакистан», Исламское движение Восточного Туркестана (ИДВТ)². Эта информация представляется относительно объективной, хотя и нужно учитывать специфику подхода: движение «Талибан» в США законодательно не считается террористической организацией, зато так называемая «сеть Хаккани»

² Terrorist Groups in Afghanistan. *In Focus*. Congressional Research Service. April 19, 2022. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45122> (accessed 15 September 2022).

* Организации, деятельность которых запрещена на территории Российской Федерации.

выделяется как отдельная организация. В реальности «сеть Хаккани» является частью движения талибов, что косвенно подтверждает присутствие лидеров «сети Хаккани» в руководстве «Талибана» и в созданном им правительстве в Кабуле. Напротив, «Техрик-е Талибан Пакистан» в США считают фракцией афганского «Талибана», хотя де-факто это самостоятельная пакистанская организация, использующая в названии успешный бренд «Талибана».

При оценке вероятности эскалации военного конфликта в стране ИГИЛ-Хорасан нужно рассматривать как структуру, содержащую наибольший потенциал террористической угрозы. Ее расхождения с движением талибов существуют во многих аспектах, имеющих принципиальное значение. Один из важных доктринальных пунктов – отличия в географическом целеполагании и видении государственного устройства будущего. Религиозно-идеологические противоречия и различная трактовка религиозных практик также противопоставляют их друг другу. Но, вероятно, главным пунктом взаимных антагонизмов являются стратегические установки как ИГИЛ, так и движения талибов на установление собственной монополии на власть. Еще один из важнейших аспектов противостояния состоит в том, что ИГИЛ был и остается внешним проектом для Афганистана, в то время как созданный в свое время при весомом участии внешних сил «Талибан» за время своего существования серьезно трансформировался в политическую силу национального, внутри-афганского характера.

В отчете Группы ООН по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями в отношении «Талибана» и связанных с ним физических лиц от июня 2021 г. отмечается, что ИГИЛ-Хорасан *«сохраняет основную группу примерно от 1500 до 2200 бойцов в районах провинций Кунар и Нангархар, вынуждена децентрализоваться и состоит в основном из ячеек и небольших групп [...] группы, расположенные в Бадахшане, Кундузе и Сарипуле в основном состоят из местных этнических таджиков и узбеков»*³. Активность ИГИЛ-Хорасан в Афганистане после 15 августа 2021 г. в большей мере сосредоточена на проведении точечных атак (наиболее часто это подрыв самодельных взрывных устройств), направленных против мест скопления шиитов (мечети) и / или функционеров движения талибов. ИГИЛ преподносит себя в качестве главного соперника администрации, сформированной «Талибаном», а главная цель группировки – показать неспособность талибов обеспечить безопасность в стране и, нападая на дипломатические представительства, подорвать отношения между «Талибаном» и соседними странами.

Движение талибов как до прихода к власти, так после этого является основным актором противодействия и террористической деятельности, и вообще присутствию на территории страны отрядов ИГИЛ-Хорасан. Но в любом

³ Twelfth report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team submitted pursuant to resolution 2557 (2020) concerning the Taliban and other associated individuals and entities constituting a threat to the peace stability and security of Afghanistan. S/2021/486. P.13. (accessed 15 September 2022).

случае ИГИЛ остается транснациональным актором, несмотря на свою эволюцию в Афганистане, содержащим прямую угрозу регионального и международного характера, хотя масштаб этих угроз зачастую гипертрофирован.

В том же отчете Группы ООН отмечается, что численность «Аль-Каиды» в Афганистане, включая ее ответвление *«Аль-Каида на субконтиненте Индостан»*, составляет *«от нескольких десятков до 500 человек, ... сообщение между высокопоставленными должностными лицами «Аль-Каиды» и «Талибана» в настоящее время происходит нечасто»*⁴.

Выделение в качестве самостоятельных субъектов «Исламского движения Узбекистана», «Исламского движения Восточного Туркестана», и тем более таких организаций, как «Союз исламского джихада» (СИД, известный и под названиями «Джамаат аль джихад», «Исламский джихад Узбекистана», «Исламский джихад – Джамаат моджахедов»), «Джамаат Ансаруллах», неких группировок под названиями «Талибан Центральной Азии», «Моджахеддины Центральной Азии»*, вряд ли выдержит критику. Все эти малочисленные группы могут представлять ограниченный интерес только как гипотетические источники рекрутирования боевиков в реальные структуры ИГИЛ-Хорасан, нежели как самостоятельные террористические единицы. Но ограниченность и потому зачастую сомнительный характер значительной части информации о террористических структурах диктует необходимость большой осторожности в выводах и оценках, помня о возможностях современного информационного манипулирования.

В случае какого-либо существенного снижения уровня военно-политической стабильности определенную угрозу может представлять собой вероятность объединения на основе критерия наличия «общего врага» двух основных противников «Талибана»: антиталибских и террористических группировок. Сложившиеся за несколько десятилетий военно-политические традиции в стране допускают самые разнообразные конфигурации, способные меняться чрезвычайно динамично. В случае новой дестабилизации Афганистана по линии «Талибан» – «антиталибские силы» может усилиться проникновение на территорию Афганистана дополнительных сил неафганских (международных) террористических группировок, например «Аль-Каиды» или ИГИЛ. При таком сценарии развития событий существует угроза инволюции и радикализации части его отрядов, фрагментации самого «Талибана», возвращения Афганистана в существовавший в 1990-х гг. статус убежища для террористических и экстремистских организаций из стран Центральной и Южной Азии, Среднего Востока, России и КНР. Важно, что любые возможные варианты новой эскалации в стране возможны только при внешнем вмеша-

⁴ Twelfth report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team submitted pursuant to resolution 2557 (2020) concerning the Taliban and other associated individuals and entities constituting a threat to the peace stability and security of Afghanistan. S/2021/486. P.16. Available at: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/107/61/PDF/N2110761.pdf?OpenElement> (accessed 15 September 2022).

* Организации, деятельность которых запрещена на территории Российской Федерации.

тельстве: специфика всей новой и новейшей истории Афганистана обусловлена высочайшей ролью внешнего манипулирования внутриафганскими процессами путем управления существующими конфликтами.

Типологизация «Талибана» и перспективы стабильности в стране

Движение талибов квалифицируется во многих странах, включая и Россию, как террористическое; в России – на основании решения Верховного Суда РФ от 14 февраля 2003 г.⁵ Кроме того, отношение к движению талибов в международно-правовом поле определяется Советом безопасности ООН, начиная с резолюции 1214 в 1998 г. и последующим санкционным перечнем Комитета Совета Безопасности в соответствии с резолюциями 1267 (1999), 2253 (2015); ряд санкционных мер был сформулирован в 2002 г.⁶ Резолюция 2255 в 2015 г. подтвердила *«меры по замораживанию активов, запрету на поездки и введению оружейного эмбарго в отношении физических лиц, групп, предприятий и организаций, связанных с «Талибаном»*⁷.

Превращение движения талибов в системообразующий фактор государственного управления в Афганистане создало ситуацию, когда санкции де-факто оказываются распространены на все население страны. Эту ситуацию не меняет даже резолюция о *«гуманитарном исключении»* из режима санкций в отношении «Талибана», принятая в декабре 2021 г., согласно которой предоставление средств на оказание гуманитарной помощи Афганистану не является нарушением требования о замораживании всех активов талибов⁸.

Вместе с тем движение талибов имеет в Афганистане весьма широкую социальную базу, отражая как социально-экономические, так и мировоззренческие установки своего сегмента электората. Этим объясняется во многом и тот факт, что движение устойчиво сохраняло и последовательно усиливало свои военно-политические позиции после начала интервенции в страну США и НАТО в 2001 г., а в 2021 г. сумело взять под полный контроль управление страной и удерживать его уже продолжительное время. Среди позитивных изменений в стране к началу 2023 г. необходимо отметить прекращение масштабного вооруженного конфликта и иностранной оккупации, в результате чего значительно сократилось количество жертв среди мирного афганского населения. К осени 2022 г. можно, вероятно, говорить о фрагментарном достижении внутренней легитимности новой власти: существует управляемость регионов, частично преодолена коррупция в государственных учреждениях. Нужно согласиться с тем, что талибы «достаточно эффективно задавили попытки вооруженного сопротивления (хотя кое-где антиталибское подполье

⁵ Национальный антитеррористический комитет Российской Федерации. Судебные решения. Решение Верховного Суда РФ от 14 февраля 2003 г. N ГКПИ 03-116.

⁶ Резолюция 1390 (2002), принятая Советом Безопасности на его 4452-м заседании 16 января 2002 года.

⁷ Резолюция 2255 (2015), принятая Советом Безопасности на его 7590-м заседании 21 декабря 2015 года.

⁸ Резолюция 2615 (2021), принятая Советом Безопасности на его 8941-м заседании 22 декабря 2021 года.

сохраняется), монополизировали власть, снизили влияние разнообразных негосударственных центров силы (региональных, криминальных и других) и достаточно эффективно администрируют внутреннюю хозяйственную жизнь в Афганистане» (Сафранчук, 2022).

Очевидно, что основным фоном для всех деструктивных процессов в стране является и будет оставаться в перспективе сложная социально-экономическая ситуация, связанная как с последствиями оккупационного статуса Афганистана в 2001–2021 гг., так и с действующими ограничителями извне, главным из которых являются заморозка валютных авуаров правительства западными финансовыми институтами, действующие в отношении движения талибов санкции (в частности, ограничения по финансовым транзакциям). Важна и сохраняющаяся неустойчивость в сфере безопасности с точки зрения привлечения внешних финансово-экономических партнеров, что прямо взаимосвязано с уровнем общей стабильности в стране, оцениваемым как недостаточный.

Среди важных характеристик движения талибов нужно отметить стремление к утверждению в стране необходимого уровня стабильности и восстановлению системы государственного управления. При этом налицо попытка утвердить так называемую «афганоцентричную» модель государственного устройства с безусловным доминированием пуштунской элиты. Естественно, что такая установка талибов вызывает противодействие непуштунской элиты, в основном находящейся в эмиграции и апеллирующей к поддержке со стороны западных стран. Это обстоятельство проецируется и на существующее внешнее требование к руководству движения об этнической инклюзивности. Здесь необходимо вспомнить о дискуссии в экспертных и политических кругах в США в 2010-х гг., где отстаивалось и другое видение афганского государственного устройства: децентрализация страны и создание «Нового Северного альянса». Эта модель подразумевала, в частности, определенное изменение границ в регионе и создание за счет части территорий Афганистана, Ирана и Пакистана «независимого Белуджистана» (Сафранчук, 2017). В условиях существующего геополитического конфликта нельзя исключать, что администрация США может обратиться к этой модели при формировании своей афганской и региональной политики, оказав поддержку существующим афганским оппозиционным группировкам. Естественно, что подобное стало бы чрезвычайно критическим испытанием для движения талибов и его действий по восстановлению афганской государственности.

Список литературы

1. Босин Ю.В. (1999) Этнический фактор во внутриафганском конфликте (исторический анализ). *Восток* 5: 69–79.
2. Давыдов А.Д. (1998) Режим талибов: жесткая исламизация. *Афганистан: война и проблемы мира*: 47–57.

3. Катков И.Е. (1989) Социальные аспекты племенной структуры пуштунов. *Афганистан: история, экономика, культура*: 39-57.
4. Князев А.А. (2021) К истории афганского движения «Талибан» в середине – второй половине 1990-х гг. *Вестник ЮУрГУ. Серия «Социально-гуманитарные науки* 4: 13-21.
5. Конаровский М.А. (2014) Афганистан и Центральная Азия: некоторые вызовы после 2014 года и интересы России. *Ежегодник ИМИ*1(7): 7-14.
6. Кудрявцев А.В. (2003) Феномен «арабских афганцев». *Ближний Восток и современность. Сборник статей* 17: 163-174.
7. Манна А.А. (2004) Понятие преступления и классификация уголовно-наказуемых деяний по мусульманскому уголовному праву. *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки* 1: 107-116.
8. Мачитидзе Г.Г. (2022) «Аль-Каида» и «Талибан»: амбивалентное партнерство. *Мировая экономика и международные отношения* 66(4): 44-53.
9. Мунир М. (2011) Лайха для моджахедов: анализ кодекса поведения боевиков «Талибана» в соответствии с правом ислама. *ICRC*, No.881.
10. Сафранчук И. (2022) Капсула времени: перечитывая американские стратегии по Афганистану после их провала. *Пути к миру и безопасности* 2(63): 263-275. DOI: 10.20542/2307-1494-2022-2-263-275.
11. Сафранчук И.А. (2017) Альтернативные варианты американской политики в Афганистане. *Мировая экономика и международные отношения* 61(2): 5-12. DOI: 10.20542/0131-2227-2017-61-2-5-12.
12. Сикоев Р. (1999) Политический облик афганской диаспоры. *Азия и Африка сегодня* 3: 31.
13. Сикоев Р.Р. (2004) Талибы: религиозно-политический портрет. М.: Крафт+. 256 с.
14. Сугралинов М.М. (2016) Ситуация в Афганистане в контексте угроз безопасности для ЦА (часть 2). *БОЛЬШАЯ ИГРА: политика, бизнес, безопасность в Центральной Азии* 01-02(46-47): 34-39.
15. Умнов А. Ю. (2002) Талибы и террористы – не одно и то же. *Мировая экономика и международные отношения* 3: 53-54.
16. Rashid A. (2001) *Taliban. The Story of the Afghan Warlords*. London: Pan Books. 200 p.

Comparative Politics. Volume 14. No. 1-2. January – June / 2023
DOI 10.46272/2221-3279-2023-1-2-14-79-96

ON THE ISSUE OF EVOLUTION OF TALIBAN MOVEMENT IN AFGHANISTAN

Dr **Alexander A. Knyazev** – Leading Research Fellow, Center for Euro-Asian Studies, Institute for International Studies, MGIMO University; Professor, St. Petersburg State University.
ORCID: 0000-0002-8630-3365. E-mail: a.knyazev@inno.mgimo.ru
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Acknowledgements. The research is funded by MGIMO University, Institute for International Studies Project № 2025-04-04.

Received July 11, 2023

Accepted August 3, 2023

Abstract: The article examines the changes taking place in the Taliban movement, in comparison with various episodes from Afghan history including their dependence on Pakistan, issues of fragmentation and consolidation in the movement itself. A comparative analysis of the Taliban's commitment to various interpretations of Islam and Sharia in the 1990s and after their second rise to power in 2021 is carried out. The author analyzes the dynamics of changes in the Taliban's policy in the field of interethnic relations, as well as the problems of their inclusion in the life of Afghan society. The relationship between the Taliban movement and international terrorist groups is also examined. The author draws attention to the stereotypical views regarding the Taliban, which are widespread in the world and prevent an objective assessment of this phenomenon.

Keywords: Taliban movement, Afghanistan, evolution, traditionalism, religious radicalism, terrorism, ethnopolitics

References:

1. Bosin Iu.V. (1999) Etnicheskiy faktor vo vnutriafganskom konflikte (istoricheskiy analiz). *Vostok* 5: 69-79.
2. Davydov A.D. (1998) Rezhim talibov: zhestkaia islamizatsiya. *Afganistan: voina i problemy mira*: 47-57. (In Russian).
3. Katkov I.E. (1989) Sotsial'nye aspekty plemennoi struktury pushtunov. *Afganistan: istoriya, ekonomika, kul'tura*: 39-57. (In Russian).
4. Kniazev A.A. (2021) K istorii afganskogo dvizheniya «Taliban» v seredine – vtoroi polovine 1990-kh gg. *Vestnik IuUrGU. Seriya «Sotsial'no-gumanitarnye nauki* 4: 13-21.
5. Konarovskiy M.A. (2014) Afganistan i Tsentral'naia Aziia: nekotorye vyzovy posle 2014 goda i interesy Rossii. *Ezhegodnik IMI* 1(7): 7-14. (In Russian).
6. Kudriavtsev A.V. (2003) Fenomen «arabskikh afgantsev». *Blizhnii Vostok i sovremennost'.* *Sbornik statei* 17: 163-174. (In Russian).
7. Machitidze G.G. (2022) «Al'-Kaida» i «Taliban»: ambivalentnoe partnerstvo. *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniia* 66(4): 44-53. (In Russian)
8. Manna A.A. (2004) Poniatie prestupleniia i klassifikatsiia ugovovno-nakazuemykh deianii po musul'manskomu ugovovnomu pravu. *Vestnik Rossyjskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Iuridicheskie nauki* 1: 107-116. (In Russian).
9. Munir M. (2011) Laikha dlia modzhakhedov: analiz kodeksa povedeniia boevikov «Talibana» v sootvetstvii s pravom islama. *ICRC*, No.881. (In Russian).
10. Rashid A. (2001) Taliban. The Story of the Afghan Warlords. – London: Pan Books. 200 p.
11. Safranchuk I. (2022) Kapsula vremeni: perechityvaia amerikanskii strategii po Afganistanu posle ikh provala. *Puti k miru i bezopasnosti* 2(63): 263-275. DOI: 10.20542/2307-1494-2022-2-263-275. (In Russian).
12. Safranchuk I.A. (2017) Al'ternativnye varianty amerikanskoi politiki v Afganistane. *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniia* 61(2): 5-12. DOI:10.20542/0131-2227-2017-61-2-5-12. (In Russian).
13. Sikoev R. (1999) Politicheskii oblik afganskoi diaspori. *Aziia i Afrika segodnia* 3: 31. (In Russian).
14. Sikoev R.R. (2004) *Taliby: religiozno-politicheskii portret*. 256 p. (In Russian).
15. Sugralinov M.M. (2016) Situatsiia v Afganistane v kontekste ugroz bezopasnosti dlia TsA (chast' 2). *BOL'ShAIA IGRA: politika, biznes, bezopasnost' v Tsentral'noi Azii* 01-02(46-47): 34-39. (In Russian).
16. Umnov A. Iu. (2002) Taliby i terroristy – ne odno i to zhe. *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniia* 3: 53-54. (In Russian).

ЯПОНИЯ – РЕСПУБЛИКА КОРЕЯ: НОВОЕ СБЛИЖЕНИЕ?

Дмитрий СТРЕЛЬЦОВ
МГИМО МИД России; ИКСА РАН

Аннотация: После окончания холодной войны отношения Южной Кореи и Японии развивались волнообразно: периоды подъемов сменялись спадами. Не составляет исключения и текущая динамика. С приходом к власти администрации Юн Согёля в мае 2022 г. начался дрейф от наблюдавшегося с 2017 г. охлаждения в сторону потепления, которое во многом связано с существенной корректировкой курса Сеула по отношению к Токио. Успехи ракетно-ядерной программы КНДР и военная политика КНР стали побуждать Южную Корею к налаживанию более тесных связей с Японией в области безопасности. Способствовала потеплению отношений и внутривнутриполитическая ситуация в Республике Корея – рост антикитайских настроений, разочарование избирателей в «мягкой» политике на северокорейском направлении, проводившейся предыдущей «прогрессивной» администрацией, а также личные амбиции нового президента. Свою роль сыграла и активная позиция США, которые стремились «помирить» своих союзников и усилить их военно-политическое взаимодействие в рамках треугольника США – Япония – РК. Проанализировав прошедшую в 2023 г. серию саммитов между лидерами Республики Корея и Японии, автор приходит к выводу о том, что два государства отложили свои исторические обиды в сторону и отдали приоритет налаживанию тесного двустороннего и трехстороннего (с участием США) сотрудничества, прежде всего в сферах международной политики и безопасности. Впервые с момента окончания холодной войны Япония и Южная Корея стали активно укреплять свои военные и политические связи не только на анти-северокорейской, но и на антикитайской и антироссийской основах.

Ключевые слова: Япония, Южная Корея, проблемы исторического прошлого, принудительный труд корейских рабочих, политический диалог, Юн Согёль, треугольник США – Япония – Южная Корея

Стрельцов Дмитрий Викторович – доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой востоковедения, МГИМО МИД России; ведущий научный сотрудник Центра японских исследований, Институт Китая и современной Азии РАН.

ORCID: 0000-0001-7177-2831. E-mail: d.streltsov@inno.mgimo.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, 76

Поступила в редакцию: 08.05.2023

Принята к публикации: 11.06.2023

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Благодарность. Исследование выполнено за счёт гранта Российского научного фонда (проект № 23-18-00109).

После окончания холодной войны отношения Японии и Республики Корея привлекают к себе повышенное внимание. Это не только государства-соседи, но и партнеры, имеющие схожие политические системы, а также сопоставимый уровень экономической мощи. Кроме того, Япония и Южная Корея имеют общие интересы в области безопасности и проводят курс в этой сфере на основе военно-политического союза с США.

Вместе с тем, в последние три десятилетия политические отношения Республики Корея и Японии нельзя назвать простыми: в них были периоды как спадов, так и подъемов. Не является исключением и текущая динамика: после наблюдавшегося с 2017 г. охлаждения между двумя государствами намечилось потепление, во многом связанное с существенным изменением курса Сеула по отношению к Токио с приходом к власти администрации Юн Согёля в мае 2022 г. Цель настоящего исследования – проанализировать факторы качественных сдвигов политики Южной Кореи на японском направлении, проследить развитие отношений двух государств в 2022–2023 гг. и дать оценку их текущему состоянию.

Историческая подоплека японо-южнокорейских отношений в постбиполярный период

Источником хронической напряженности в отношениях Сеула и Токио с момента их нормализации в 1965 г. остаются проблемы исторического прошлого, в первую очередь связанные с японским колониальным господством на Корейском полуострове (1910–1945). С конца 1980-х гг., после перехода Южной Кореи к демократии, в центре дипломатической повестки оказались такие вопросы, как издание в Японии учебников истории, где обеляется политика японского милитаризма в Корею в довоенный период; посещение храма Ясукуни представителями японского истеблишмента; проблемы «женщин для утешения», а также использования принудительного труда корейских рабочих на японских военных предприятиях в годы Второй мировой войны. Получив широкое освещение в южнокорейских СМИ, они стали серьезным препятствием на пути развития стратегических отношений двух государств.

Примечательно, что повышение значимости данных проблем происходило на фоне неуклонного снижения места Японии в шкале южнокорейских дипломатических приоритетов, которое наблюдалось на протяжении всего постбиполярного периода.

После восстановления межгосударственных отношений в 1965 г. ценность сотрудничества Южной Кореи с Японией определялась широкими возможностями последней в качестве источника инвестиций и инноваций. В контексте решения задач модернизации в период холодной войны финансовая и технологическая помощь со стороны экономического гиганта имела для Республики Корея существенное значение.

Необходимо принять во внимание и геополитический аспект. Несмотря на то, что США сохраняли военное присутствие на полуострове, действенность их гарантий вызывала в правящих кругах Республики Корея определенные сомнения хотя бы по географическим причинам (Соединенные Штаты находятся слишком далеко). В контексте общих проблем в области военной безопасности расположенная по соседству Япония воспринималась как естественный партнер и союзник в деле сдерживания КНДР от новых попыток силового объединения страны. Кроме того, в условиях противостояния США и СССР два государства Восточной Азии находились «в одной лодке». Таким образом, после восстановления отношений стратегическое значение Японии как военного и политического союзника оставалось для Южной Кореи достаточно высоким.

Что изменилось с момента окончания холодной войны? С одной стороны, Япония утратила позиции ведущего экономического партнера Южной Кореи в регионе. Торговая зависимость Республики Корея от соседнего государства резко снизилась: например, в 2018 г. его доля в товарообороте страны составила всего 4,8% против 20,7% в 1990 году (Когоа, 2023: 66). Особую роль сыграло существенное укрепление технологической самостоятельности РК, для которой японские разработки перестали служить ключевым фактором экономического роста. В результате часть политических элит перестала опасаться нанести «обиду» островному государству, и во внешнеполитическом курсе Сеула усилилась антияпонская компонента.

С другой стороны, существенно возросло значение Китая, ставшего ключевым экономическим партнером Южной Кореи. Так, в 2021 г. на КНР приходилось 26% от общего объема экспорта и 21% от общего объема импорта РК¹. В первую очередь именно от связей с Китаем, как торговых, так и инвестиционных, стало зависеть благосостояние государства. В результате Республика Корея существенно активнее, чем Япония, проводила курс на вовлечение КНР в экономические интеграционные объединения Юго-Восточной Азии и развитие отношений с ним в рамках этих структур (включая, например, АСЕАН+3). Так, в 2011 г. она выступила с инициативой создания Секретариата трехстороннего сотрудничества РК, Японии и Китая, который не случайно был открыт именно в Сеуле.

Экономическая зависимость от Китая неизбежно оказывала влияние на военную и политическую сферы. Например, под давлением введенных Пекином «неформальных санкций» (приостановка культурного обмена, бойкот южнокорейской продукции и ограничение групповых поездок в РК), эффект от которых оказался достаточно болезненным, Сеул в 2017 г. фактически отказался от размещения на территории государства американских противоракетных комплексов *THAAD*, планировавшегося с 2014 г. под предлогом противодействия потенциальным угрозам со стороны КНДР.

¹ См. *OECD* (n.d.) South Korea (KOR) Exports, Imports and Trade Partners. Available at: <https://oec.world/en/profile/country/kor?subnatTradeValueSelector=tradeScale0> (accessed 4 April 2023).

Мотивация к активному развитию тесных отношений с Японией была также ослаблена в связи с внутривосточной ситуацией. В доминирующем в 2000–2020-е гг. публичном дискурсе заметно усилились антияпонские настроения. С одной стороны, сошло со сцены старшее поколение корейцев, которые получили образование еще в колониальный период и сохраняли определенную культурную близость с Японией (Кога, 2023: 66), либо провели свою юность при военных диктатурах 1960–1980-х гг., когда критика соседнего государства была приглушена по политическим причинам. На смену им пришло новое поколение избирателей, для привлечения которых стала активно разыгрываться националистическая карта. Рожденных в 1960-е гг. (т.н. поколение 386), чья молодость пришлась на период демократизации страны, характеризуют левые, «прогрессивные», антиамериканские, антияпонские и даже «прокоммунистические» взгляды². Именно они оказались в наибольшей степени подвержены идеям исторического национализма (Kimura 2011: 23).

Выдвижение обвинений против Японии в связи с незакрытыми счетами за колониальное правление оказалось беспроигрышным ходом, позволяющим отвлекать внимание общественности от внутренних проблем и получать дополнительные кредиты доверия среди избирателей. С наступлением эпохи медиакратии существенную роль в политике (и это касается не только изучаемого государства) стал играть популизм, который в южнокорейском варианте приобрел отчетливо выраженный антияпонский привкус. На этом фоне налаживание прочных доверительных отношений с Японией оказалось делом исключительно трудным, если не невозможным.

Появившиеся в Южной Корее в конце 1980-х гг. новые интерпретации событий довоенной истории не только стали источником политических проблем в межгосударственных отношениях, но и стимулировали выдвижение юридических исков ее гражданами, лично пострадавшими от действий японских колониальных властей. Особой критике подверглась «законность» соглашения 1965 г., касающегося урегулирования материальных претензий относительно периода колониального господства. Пак Чжонхи заключил эту сделку с японской стороной, поскольку представляемая им Южная Корея была заинтересована в экономической и технологической помощи со стороны соседнего государства. В соглашении (ст. 2 п. 1) говорилось о том, что *«все проблемы, касающиеся собственности, прав и интересов двух высоких Договаривающихся сторон и их народов... и претензий между Высокими Договаривающимися сторонами и между народами...были урегулированы полностью и окончательно»*³. Однако в настоящее время в Республике Корея стали звучать заявления о том, что данное соглашение касалось только государств,

² Miyake K. (2023) Kishida's Seoul visit was a positive step – at least in the short term. Available at: <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2023/05/09/commentary/japan-commentary/south-korea-japan-relations-2/> (accessed 4 April 2023).

³ UNTC (n.d.) Agreement Between Japan and the Republic of Korea Concerning the Settlement of Problems in Regard to Property and Claims and Economic Cooperation. Available at: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20583/volume-583-I-8473-English.pdf> (accessed 4 April 2023).

в то время как граждане, не получив компенсаций за свои страдания, все еще имеют право предъявлять юридические иски к Японии (в первую очередь речь идет о «женщинах для утешения» и о корейских рабочих, насильственно мобилизованных на японские военные заводы).

Когда в 2000-е гг. вопрос о компенсациях стал выходить на дипломатическую повестку, в Японии заявили, что указанные вопросы были урегулированы соглашением 1965 г., имеющим международно-правовое оформление и приоритет в отношении внутреннего законодательства. Позиция Токио заключается в том, что гражданам Южной Кореи следует направлять материальные претензии собственному правительству, а не правительству Японии. Однако данный подход вызвал неприятие у правящей элиты РК.

Свою лепту в ухудшение межгосударственных отношений также внес территориальный спор вокруг островов Токто, претензии на которые стала на официальном уровне выдвигать Япония. В 2005 г. при поддержке официального Токио был учрежден День Такэсима, празднование которого оказалось серьезным раздражителем для Южной Кореи.

В результате между Японией и Республикой Корея время от времени возникали новые источники фундаментального недоверия, которые не могли не сказаться на характере двустороннего взаимодействия. Развитие межгосударственных отношений происходило волнообразно – в них были периоды спадов и подъемов. Во многом это связано со сменами администраций в Республике Корея в целом и периодическим приходом к власти националистически настроенных популистов в частности. Особенно острые кризисы в отношениях с Японией наблюдались тогда, когда президентом избирался представитель левоцентристских сил (например, Демократической партии). Когда же администрацию возглавлял консервативно ориентированный политик, становилась заметна тенденция к нормализации. Такие правительства осознавали внешние ограничения антияпонского курса, связанные с наличием общего стратегического союзника (США) и общего противника (в лице Китая и КНДР), и потому склонялись к достижению компромисса, в то время как сменявшие их у власти «прогрессисты» по вопросам взаимодействия с Японией занимали существенно более непримиримую и радикальную позицию. Проводимая последними политика зачастую была основана на отрицании результатов деятельности предшествующих «консервативных» кабинетов, которые стремились к балансированию и недопущению чрезмерных срывов в отношениях с Японией. Впрочем, склонность консерваторов к компромиссам с соседним государством не следует преувеличивать (Дьячков, 2022: 181).

Если посмотреть на историческую динамику двусторонних отношений после 2000 г., то можно заметить, что наиболее ярко охлаждение проявилось при «прогрессивных» администрациях Но Мухёна (2003–2008) и Мун Джэина (2017–2022). Так, в 2017 г. с приходом к власти Демократической партии во главе с Мун Джэином произошло резкое изменение политики Южной Кореи в отношении Японии. Ранее, при консервативном президенте Пак Кынхе (2013–2017), наблюдалось постепенное улучшение двустороннего взаимодействия:

государства развивали стратегическое сотрудничество за пределами Коре́йского полуострова под девизом «отношения, ориентированные на будущее». Особое значение имело заключение 28 декабря 2015 г. соглашения по вопросу «женщин для утешения». Япония не только принесла извинения пострадавшим, но и выразила готовность выделить из государственного бюджета 1 млрд японских иен (около 8,3 млн долл. США) в специальный фонд. В рамках этого соглашения обе стороны заключили, что проблема решена «окончательно и бесповоротно» и что впредь они должны «воздерживаться от обвинений или критики друг друга» по этому вопросу⁴.

Однако сделка ожидаемо вызвала критику со стороны представителей консервативных сил в обоих государствах. В Японии сочли, что Абэ зашел «слишком далеко», фактически дезавуировав прошлую позицию правительства, которая заключалась в следующем: на основании соглашения 1965 г. официальные японские власти не могут иметь перед Республикой Корея и ее гражданами никаких материальных обязательств. В то же время в Южной Корее широкое распространение получила точка зрения, что соглашение несправедливо, так как перед его принятием было проведено недостаточно мероприятий для учета мнений и интересов жертв.

В 2017 г. к власти пришел «прогрессивный» президент Мун Джэин, и возглавляемая им администрация попыталась дать решению обратный ход. Для изучения всех обстоятельств, связанных с соглашением 2015 г., была создана специальная экспертная группа. В подготовленном ею отчете ставилась под сомнение легитимность документа в связи с недостаточным учетом мнений и интересов пострадавших. В 2018 г. фонд помощи, в который успели поступить японские средства, был распущен, а 8 января 2021 г. суд Южной Кореи постановил, что правительство Японии обязано выплатить по 100 млн корейских вон (91 800 долл. США) каждой из двенадцати жертв, подавших иски. В свою очередь правительство Японии вновь сослалось на Договор о нормализации отношений 1965 г. и отклонило решение, обосновав это еще и тем, что юрисдикция судов Республики Корея не распространяется на территорию Японии.

Новое развитие получила дискуссия о компенсациях пострадавшим от насильственных трудовых мобилизаций. В октябре 2018 г. Верховный суд Республики Корея вынес решение, которое подтвердило право граждан из упомянутой категории подать в суд иски на три японские компании, использовавшие подневольный труд корейских рабочих в период 1910–1945 годов⁵. Официальные лица Японии не согласились с употреблением термина «принудительный труд» и выступили с заявлением, что в соответствии с договором

⁴ Ministry of Foreign Affairs of Japan (n.d.) Announcement by Foreign Ministers of Japan and the Republic of Korea at the Joint Press Occasion. Available at: https://www.mofa.go.jp/a_o/na/kr/page4e_000364.html (accessed 4 April 2023).

⁵ Sang-Hun C. (2018) South Korean Court Orders Mitsubishi of Japan to Pay for Forced Wartime Labor. *The New York Times*, 29 November. Available at: <https://www.nytimes.com/2018/11/29/world/asia/south-korea-wartime-compensation-japan.html> (accessed 22 February 2024).

1965 г. данный вопрос считается урегулированным полностью и окончательно⁶. Следует отметить, что ранее южнокорейские суды фактически на том же основании блокировали иски частных лиц, соглашаясь с их неправомерностью. Принятие судебного постановления 2018 г. означало качественное изменение этой позиции, поскольку в соответствии с ним Договор 1965 г. полагалось считать политическим соглашением между правительствами, что не исключает права отдельных лиц предъявлять иски о возмещении ущерба. Решение Верховного суда Кореи в 2018 г. обязать две японские фирмы – *Nippon Steel* и *Mitsubishi Heavy Industries* – выплатить каждому из четырех южнокорейских рабочих по 100 млн вон стало новым источником трений в двусторонних отношениях.

В 2018 г. напряженность достигла апогея, когда южнокорейский эсминец навел радар управления огнем на японский патрульный самолет. Разногласия затронули и экономические отношения. В ответ на предполагаемые нарушения санкций ООН в отношении КНДР правительство Японии в июле 2019 г. исключило Республику Корея из «белого списка» стран, имеющих право на преференциальную торговлю, и ввело ограничения на экспорт в соседнее государство ряда химических веществ и комплекующих, в частности, фторированного полиимида и фтористого водорода, которые используются для изготовления полупроводников, а также при производстве экранов для смартфонов и телевизоров. Рестрикции затронули важнейшую область корейской экономики – производство чипов, микросхем и дисплеев. В качестве реакции на эти меры в Южной Корее начал набирать силу бойкот японских товаров; в массовом порядке отменялись поездки в Японию с туристическими целями; в социальных сетях страны появился хэштег *#BoycottJapan*⁷.

В 2019 г. южнокорейской стороной была также предпринята попытка торпедировать вступление в силу соглашения об обмене разведывательной информацией (*General Security of Military Information Agreement, GSOMIA*) с Японией, которое после нескольких лет проволочек было подписано при администрации Пак Кынхе в 2016 г. Только после прямого вмешательства США в ноябре 2019 г. Республика Корея заявила о приостановке процедуры выхода (Лобов, 2020: 98). Таким образом, охлаждение в политических отношениях затронуло и военную сферу, создав серьезное препятствие для развития стратегического сотрудничества двух государств в области безопасности.

⁶ *AP News* (2018) Court orders Japan company to pay 4 Koreans for forced labor. Available at: <https://apnews.com/general-news-474886c44d2c498e94e90c0a8abc5f6d> (accessed 22 February 2024).

⁷ Почему разругались Япония и Южная Корея. *РБК*, 10.07.2017. Available at: <https://quote.rbc.ru/news/article/5d234b7f9a79478e89a122ad> (дата обращения: 09.01.2023).

Новая ситуация в двусторонних отношениях в 2022 г.

Казалось, патовая ситуация в двусторонних отношениях носит необратимый характер, и уже ничто не сможет повернуть негативные тенденции вспять. Тем не менее, приход к власти администрации Юн Согёля в начале 2022 г. совпал с изменением международно-политического контекста, которое стало значимым фактором нового потепления в японо-южнокорейских связях.

Во-первых, существенно обострилась поляризация региональной и глобальной системы международных отношений, связанная с усилением конфронтации между США и КНР. Рост алармизма в Республике Корея в связи с военной политикой Китая повлек за собой изменение внешнеполитического курса в направлении более тесного сотрудничества с «одинаково мыслящими» демократиями Восточной Азии (в первую очередь с Японией) в сфере безопасности (Истомин, 2023: 209). В период «новой биполярности» Сеул оказался в непростой ситуации: если ранее он успешно действовал в логике стратегического хеджирования, развивая отношения в рамках треугольника США – Япония – Южная Корея и одновременно воздерживаясь от рискованных шагов в отношениях с Пекином, то теперь коридор возможностей для балансирования сузился.

Свою роль сыграла и активная позиция США, которые стремились «помирить» своих союзников и укрепить их военно-политическое сотрудничество в рамках треугольника США – Япония – Южная Корея, принимая во внимание не только «традиционный» контекст сдерживания ядерных амбиций КНДР, но и китайский фактор (Мотявин, 2022: 4).

Во-вторых, к примирению с Японией Республику Корея стал побуждать и украинский кризис как фактор консолидации условного Запада. Помимо прочего, Сеул оказался под влиянием усилившихся спекуляций о том, что в текущей ситуации Китай может предпринять попытку решить тайваньскую проблему силой.

В-третьих, изменению внешнеполитического курса Южной Кореи в направлении более активного взаимодействия с Японией также способствовал фактор КНДР. В контексте критического переосмысления компромиссной политики Мун Джэина в отношении Севера, которая, по мнению населения, закончилась неудачей, в Республике Корея произошло (как это бывало и ранее) ухудшение общественных настроений по отношению к Пхеньяну. Новая администрация не могла не учитывать внутреннюю динамику. На этом фоне Япония – государство, на протяжении многих лет последовательно занимающее анти-северокорейские позиции – стала в большей степени восприниматься как «естественный союзник» в деле сдерживания ракетных и ядерных амбиций КНДР.

Так, большой практический смысл приобрело сотрудничество Республики Корея с Японией в деле обмена информацией в связи с продолжением КНДР запусков ракет из Японского моря в 2022–2023 гг. Для идентификации этих запусков существенное значение имеют данные, полученные японски-

ми кораблями *Aegis*, так как собственные радиолокационные системы Южной Кореи не всегда могут их обнаружить. В свою очередь, радарные сети последней, установленные вблизи демаркационной линии, стали для Токио важным источником сведений о передвижениях северокорейских летательных аппаратов, поскольку в сравнении с японским оборудованием для них существует мало слепых зон, что позволяет с большей эффективностью отслеживать полеты на малых высотах⁸.

Кроме того, качественному изменению стратегии Южной Кореи на японском направлении способствовало усиление антикитайских настроений внутри государства. К 2022 г. они достигли исторического максимума – свою неприязнь к КНР выразили 81% опрошенных. Для сравнения, в 2015 г. аналогичное мнение озвучили только 37% респондентов⁹. Антикитайская волна особенно усилилась после того, как КНР осуществила демонстрацию силы в связи с визитом Н. Пелоси на Тайвань в июле 2022 г, которая повлекла за собой новый всплеск опасений относительно силового сценария решения тайваньской проблемы. Подобные настроения способствовали сближению Южной Кореи с Японией.

Наконец, имела значение и внутривнутриполитическая динамика в Республике Корея. После победы на выборах глава правоконсервативной партии «Сила народа» Юн Согёль, не будучи замеченным в излишних симпатиях к либерализму, получил значительную свободу в вопросах взаимодействия с Японией, не рискуя быть обвиненным в «предательстве национальных интересов».

Что касается Японии, в исторической ретроспективе подобных колебаний внешнеполитического курса на южнокорейском направлении не наблюдалось. Вместе с тем, после ухода Синдзо Абэ с поста премьер-министра в 2020 г. в общественных настроениях стало более заметно проявляться разочарование в его деятельности, направленной на улучшение отношений с соседями (Россией и Республикой Корея): несмотря на реверансы с японской стороны, она так и не увенчалась успехом. В последнем случае особенно остро воспринималось то, что по вине новой администрации Южной Кореи, пришедшей к власти в 2017 г., соглашение 2015 г. было фактически пущено под откос.

Сформированный в 2021 г. кабинет Фумио Кисиды оказался перед непростой дилеммой. С одной стороны, к усилению взаимодействия с Южной Кореей Японию побуждали те же геополитические факторы, что и ее партнера: украинский кризис; «новая биполярность»; наличие угрозы со стороны КНДР, которая стала восприниматься Японией как особенно значимая на фоне увеличения Пхеньяном частоты проведения ракетных испытаний, напрямую

⁸ Kosuke T. (2023) Japanese Prime Minister Kishida's Visit to South Korea: 3 Points to Watch. *The Diplomat*, 6 May. Available at: <https://thediplomat.com/2023/05/japanese-prime-minister-kishidas-visit-to-south-korea-3-points-to-watch/> (accessed 24 May 2023).

⁹ Eun A.J. (2023) Will Yoon's risky wager on Japan pay off? In: *East Asia Forum*. Available at: <https://eastasiaforum.org/2023/04/06/will-yoons-risky-wager-on-japan-pay-off/> (accessed 10 April 2023).

затрагивающих безопасность государственной территории. Это нашло свое отражение в новой Концепции национальной безопасности, принятой в декабре 2022 г., где впервые было зафиксировано право на обладание наступательными вооружениями (в контексте возможности нанесения превентивных ударов по ракетным базам КНДР). Кроме того, в результате убийства бывшего премьер-министра Синдзо Абэ, противника сближения с соседним государством, у Фумио Кисиды появилось больше пространства для маневра на южнокорейском направлении (Revere, 2022).

С другой стороны, на Фумио Кисиду продолжали оказывать давление представители консервативного крыла. В среде партийной элиты ЛДП, т.е. на высшем политическом уровне, в связи с неудачей предыдущих попыток нормализации к этому моменту сложилось скептическое отношение к налаживанию связей с Южной Кореей. Кроме того, у нового премьер-министра были личные причины не доверять партнеру: именно он как министр иностранных дел готовил соглашение 2015 г. о «женщинах для утешения», которое по инициативе южнокорейской стороны потерпело крах. Более того, выходцу из Хиросимы, «либералу» и «голубю» Кисиде, в отличие от президента Юна, для укрепления своих позиций среди консервативного электората было необходимо проявлять показную жесткость в отстаивании интересов государства на международной арене. Иными словами, Кисида с самого начала был ограничен в дипломатических действиях по сравнению со своим южнокорейским визави. Столкнувшись с сопротивлением правого крыла собственной партии, он не стал проявлять излишней инициативы для реанимирования отношений с Республикой Корея.

Охлаждение интереса Японии к соседнему государству стало заметным сразу после прихода к власти «прогрессистов», т.е. еще в период премьерства Синдзо Абэ. Так, например, с 2017 по 2019 гг. в дипломатических документах Японии Южная Корея больше не рассматривалась как «самая важная страна в Восточной Азии» и определялась просто как «важная соседняя страна». «Важным соседом» Южную Корею называли также премьер-министры Ёсихидэ Суга и Фумио Кисида в 2021 и 2022 годах (Koga, 2023: 67). Несмотря на то, что эта оценка не имела существенного значения в политике государства, само ее наличие свидетельствовало о том, что Япония не стремилась к расширению стратегического двустороннего сотрудничества за пределами проблематики Корейского полуострова.

На этом фоне примечательны предпринятые сверху попытки саботировать даже рутинные мероприятия в рамках дипломатического обмена, которые ранее не вызывали большого интереса у политиков. Например, в ходе организованной Соединенными Штатами в ноябре 2021 г. трехсторонней встречи первый заместитель министра иностранных дел Японии Такэо Мори отказался от участия в совместной пресс-конференции со своим южнокорейским коллегой Чхве Чжон Гоном из-за споров по поводу островов Токто / Такэсима, в результате чего представителю США пришлось предстать перед

журналистами в полном одиночестве¹⁰. А в июле 2022 г. комитет по иностранным делам ЛДП порекомендовал Кисиде не организовывать двустороннюю встречу на уровне министров иностранных дел, аргументировав свою позицию наличием проблем исторического прошлого с Южной Кореей, а также отправкой последней в июле того же года военных судов в акватории вблизи островов Такэсима / Токто (Koga, 2023: 67).

Политический диалог Японии и Республики Корея в 2023 г.

На фоне пассивности японской стороны инициативу взяла на себя Южная Корея, у которой по вышеизложенным причинам было больше мотивации к улучшению межгосударственных отношений. Важным фактором стало активное посредничество США, которые на различных площадках стремились к налаживанию трехстороннего сотрудничества, особенно в сфере безопасности.

Начало было положено встречей министров иностранных дел 18 июля 2022 года¹¹. Южнокорейская сторона продемонстрировала готовность урегулировать внутри государства наиболее острые проблемы общего прошлого (в частности, вопрос о продаже активов японских компаний, которые были арестованы Верховным судом Южной Кореи, в качестве компенсации жертвам) при сотрудничестве с Японией по этому вопросу до вынесения окончательного вердикта. Тем не менее, конкретного решения тогда принято не было.

Более значимые результаты были достигнуты в 2023 г. в ходе серии саммитов, ознаменовавших собой переход к «челночной дипломатии». Открывающим событием в этом ряду стала поездка Юн Согёля 16-17 марта 2023 г. – первый за 12 лет визит президента Южной Кореи в Японию¹².

В ходе встреч с премьер-министром Фумио Кисидой южнокорейская сторона выступила с новыми предложениями по решению проблем общего прошлого. Республика Корея решила отказаться от требований о выплате компенсаций жертвам принудительного труда из бюджета Японии, признавая, что вопрос об ответственности государства был урегулирован Соглашением о претензиях, достигнутым во время нормализации дипломатических отношений в 1965 году¹³. Взамен Сеул предложил использовать для этих целей

¹⁰ Yeo A., Solis M. and Foreman H. (2023) America's Window of Opportunity in Asia. *Foreign Affairs*, 15 August. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/americas-window-opportunity-asia> (accessed 23 August 2023).

¹¹ Smith J. (2022) South Korea, Japan foreign ministers meet to tackle historical disputes. *Reuters*, 18 July. Available at: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/skoreas-foreign-minister-flies-japan-talks-historical-disputes-2022-07-18/> (accessed 4 April 2023).

¹² *Office of the President* (n.d.) Visits. 2023. 3. Japan. Available at: <https://eng.president.go.kr/visits> (accessed 4 April 2023).

¹³ Rich M. and Sang-Hun C. (2023) Japan and South Korea Make Nice, but Can It Last? *The New York Times*, 17 March. Available at: <https://www.nytimes.com/2023/03/17/world/asia/japn-south-korea-relations.html> (accessed 23 April 2023).

учрежденный в РК специальный фонд, пополняемый за счет взносов сталелитейной компании POSCO и других южнокорейских фирм, которые в свое время пользовались японскими кредитами. Кроме того, южнокорейская сторона настаивала на том, чтобы *Nippon Steel* и *Mitsubishi Heavy Industries*, ставшие объектом исков пострадавших, также внесли добровольные пожертвования в фонд. Расчет был на то, что в результате применения такой схемы любые претензии потерпевших к Японии будут улажены.

Находясь в Японии, президент Юн приложил серьезные усилия, чтобы «продать» свой сценарий примирения. Для этого он даже встретился с представителями консервативного крыла ЛДП Т. Асо и Ё. Сугой. Однако расчет не оправдался: на совместной пресс-конференции Кисида так и не выразил четкую позицию по вопросам исторического прошлого.

Реакция Фумио Кисиды на инициативы Юна вызвала в Южной Корее критику «новой японской дипломатии» президента. Почти 56% опрошенных граждан назвали поездку первого лица в Токио «дипломатией унижения»¹⁴. С обвинениями выступила оппозиционная Демократическая партия, организовавшая громкие и несколько ритуализированные публичные акции протеста. Особое негодование общественности вызвало то, что японский премьер-министр не произнес никаких слов извинения за использование принудительного труда корейских рабочих в военное время. Опросы показали, что большинство граждан Южной Кореи хотели бы, чтобы японские компании принесли извинения и выплатили компенсации. Что касается пострадавших, то они отвергли план Юна и снова подали иски в суд. В числе прочего их спровоцировало то, что президент, как выяснилось, оказывал давление на суды с тем, чтобы они отменили свое решение против японских предприятий, использовавших принудительный труд¹⁵.

Вместе с тем, визит можно считать индикатором продолжения позитивной динамики в отношениях. Стороны вернулись к практическому сотрудничеству в рамках соглашения по глобальному обмену военной информацией (*GSOMIA*). Были достигнуты договоренности об окончании «торговой войны»: Япония сняла экспортные ограничения и запустила процесс возвращения соседнего государства в «белый список» привилегированных партнеров, тогда как Южная Корея отозвала жалобу, поданную в ВТО (Асмолов, 2023).

В сложившихся условиях лидер Японии без промедлений решил на ответный визит в Сеул. На это повлияло сразу несколько факторов.

Во-первых, Фумио Кисида пригласил президента Юна в Хиросиму на предстоящий 19 мая саммит *G7*. Без ответного визита он вряд ли мог рассчитывать на вторую подряд поездку лидера Южной Кореи в Японию даже для

¹⁴ Rich M. and Sang-Hun C. (2023) Japan and South Korea Make Nice, but Can It Last? *The New York Times*, 17 March. Available at: <https://www.nytimes.com/2023/03/17/world/asia/japn-south-korea-relations.html> (accessed 23 April 2023).

¹⁵ Eun A.J. (2023) Will Yoon's risky wager on Japan pay off? In: *East Asia Forum*. Available at: <https://eastasiaforum.org/2023/04/06/will-yoons-risky-wager-on-japan-pay-off/> (accessed 10 April 2023).

участия в международном форуме, в то время как премьер-министр, будучи председателем «Группы семи», был заинтересован в максимально широком привлечении представителей «одинаково мыслящих» государств, в числе которых Южная Корея занимала не последнее место.

Во-вторых, премьер-министр стремился избежать упреков в том, что кризисная ситуация в двусторонних отношениях беспокоит только президента Южной Кореи. Для Кисиды, специалиста по международным делам, внешнеполитические инициативы являются важнейшим внутривластным ресурсом, особенно в условиях невыразительной ситуации в социально-экономической сфере.

В-третьих, данный визит рассматривался как значимое событие в контексте развития отношений в треугольнике США – РК – Япония. Фумио Кисида хотел узнать непосредственно от Юна, что он думает о встрече с Байденом, состоявшейся в конце апреля. Особенно лидера Японии интересовала тема взаимодействия Южной Кореи и США в военной области – чтобы быть готовым к обсуждению вопросов сотрудничества в рамках треугольника на полях саммита G7.

И наконец, в Японии, как и в Южной Корее, тревогу вызывало ухудшение ситуации в сфере безопасности в Северо-Восточной Азии. В 1983 г. премьер-министр Ясухиро Накасонэ нанес визит в Сеул для налаживания взаимодействия в контексте противостояния Советскому союзу в условиях практически полной заморозки политического диалога между двумя государствами. В свою очередь, Фумио Кисида, принимая во внимание угрозы со стороны КНР и КНДР, предпринял подобный шаг, несмотря на проблемы в двусторонних отношениях. При этом особое значение имела активная позиция США – не случайно во время апрельской встречи с Юн Согёлем Дж. Байден поблагодарил его за ведение *«отважной, мотивированной дипломатии с Японией»*¹⁶.

Поездка Фумио Кисиды в Сеул состоялась 7 мая. Визит носил символический характер, и никто не ожидал от него каких-либо впечатляющих результатов, однако некоторые аспекты были довольно значимы.

Прежде всего, определенная интрига состояла в том, будет ли по итогам визита опубликована совместная декларация. В результате никакого документа принято не было, во многом из-за нежелания японской стороны. Однако, по мнению некоторых обозревателей, на пресс-конференции двух лидеров, где были зачитаны заранее подготовленные тексты, фактически прозвучало подобное «совместное заявление».

Второй вопрос заключался в том, принесет ли Кисида извинения перед Южной Кореей в связи с проблемами общего прошлого. В конечном счете из его уст прозвучало лишь согласие следовать декларации 1998 г. о партнер-

¹⁶ Sang-Hun C. and Rich M. (2023) Leaders of Japan and South Korea Vow to Deepen Ties. *The New York Times*, 7 May. Available at: <https://www.nytimes.com/2023/05/07/world/asia/south-korea-japan-summit-apology.html> (accessed 23 February 2024).

стве, подписанной премьер-министром Японии Кэйдзо Обути и президентом Южной Кореи Ким Дэджун¹⁷. Фумио Кисида ограничился подтверждением приверженности заявлениям своих предшественников и сказал только, что у него «защемило сердце» при мысли о страданиях корейцев в период колониального прошлого¹⁸. Отсутствие ясных и прямых извинений с японской стороны вызвало у южнокорейской общественности чувство глубокого разочарования.

В-третьих, в обоих государствах задавались вопросом о том, насколько масштабными будут протесты в Южной Корее в связи с визитом Фумио Кисиды. В итоге противниками сближения с Японией был организован небольшой митинг. Стоит отметить, что примерно сопоставимая по числу участников акция была организована в поддержку приезда японского лидера. Таким образом, большого публичного резонанса как в негативном, так и в позитивном ключе визит не получил.

Многих также волновало, будет ли проведена встреча депутатов от оппозиционных сил Республики Кореи с Фумио Кисидой, или же они будут ее бойкотировать. Тем не менее, премьер-министр Японии встретился с официальными лицами южнокорейско-японской парламентской лиги, в которую входил один из лидеров оппозиционной партии¹⁹. Иными словами, опасения по поводу «срыва» визита или «скандалов» вокруг него оказались либо необоснованными, либо преувеличенными.

Еще одним значимым событием в период потепления стал трехсторонний саммит США, Японии и Республики Корея, который состоялся 18 августа 2023 г. в Вашингтоне. Лидеры трех государств выразили намерение проводить консультации в ответ на общие вызовы, признав тем самым взаимосвязанность вопросов безопасности в регионе и своих национальных интересов. Кроме того, в совместном заявлении, опубликованном после завершения встречи, сообщалось о создании трехсторонней горячей линии и о принятии взаимных обязательств проводить ежегодные военные учения, а также обмениваться разведданными. Как и ожидалось, по итогам саммита не было заключено трехстороннее соглашение о коллективной обороне – в основе политики безопасности Республики Корея и Японии по-прежнему лежат двусторонние договоры, подписанные США с обоими государствами.

¹⁷ Kosuke T. (2023) Japanese Prime Minister Kishida's Visit to South Korea: 3 Points to Watch. *The Diplomat*, 6 May. Available at: <https://thediplomat.com/2023/05/japanese-prime-minister-kishidas-visit-to-south-korea-3-points-to-watch/> (accessed 24 May 2023)

¹⁸ Sang-Hun C. and Rich M. (2023) Leaders of Japan and South Korea Vow to Deepen Ties. *The New York Times*, 7 May. Available at: <https://www.nytimes.com/2023/05/07/world/asia/south-korea-japan-summit-apology.html> (accessed 23 February 2023).

¹⁹ Miyake K. (2023) Kishida's Seoul visit was a positive step – at least in the short term. Available at: <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2023/05/09/commentary/japan-commentary/south-korea-japan-relations-2/> (accessed 23 May 2023).

С точки зрения отношений между Южной Кореей и Японией, по мнению американского эксперта Э. Ким, большое значение саммита заключалось в том, что лидеры двух государств пришли к договоренности о координации политики по противодействию региональным вызовам и угрозам. Как отмечает Э. Ким, обязательство проводить консультации является беспрецедентным с учетом неразрешенных исторических и территориальных споров между Южной Кореей и Японией (Cha et al., 2023). Таким образом, укрепление трехстороннего партнерства, активная позиция Юн Согёля по перезагрузке отношений с Токио, а также обновление курса Японии в области безопасности и национальной обороны стали теми факторами, которые позволили преодолеть, казалось бы, непреодолимые препятствия на пути установления взаимного политического партнерства.

Заключение

Тренд на сближение Японии и Южной Кореи, наблюдаемый в 2022–2023 гг., не является чем-то новым. Это далеко не первый случай, когда оба государства отложили исторические обиды в сторону и отдали приоритет налаживанию двустороннего и трехстороннего (с участием США) сотрудничества, прежде всего в сферах международной политики и безопасности. Как и прежде, особую роль в этом процессе играют США, будучи локомотивом усиления взаимодействия в треугольнике Вашингтон – Токио – Сеул, в рамках которого отношения Республики Корея и Японии обретают новое дыхание. Это особенно наглядно проявилось в процессе подготовки и проведения трехстороннего саммита в августе 2023 г., на котором Соединенные Штаты не только выступили в роли хозяина, но и предложили повестку, стимулирующую развитие сотрудничества между их важнейшими партнерами в Восточной Азии.

Тенденция к сближению двух государств проявилась на фоне резкого усиления международной напряженности как на глобальном, так и на региональном уровнях, связанной прежде всего с формированием «новой биполярности». Уникальность ситуации заключается в том, что впервые с момента окончания холодной войны Япония и Южная Корея стали активно укреплять военные и политические связи, в том числе на высшем уровне, не только на анти-северокорейской, но и на антикитайской и антироссийской основах, тогда как ранее взаимодействие в области безопасности было обусловлено главным образом общей обеспокоенностью относительно угрозы со стороны КНДР.

При этом в отличие от периода холодной войны, когда в состоянии заморозки находились не только политические отношения двух государств, но и сотрудничество в области безопасности, теперь общий знаменатель двустороннего взаимодействия ни у кого не вызывает сомнений.

Беспрецедентный характер этого сближения связан также с тем, что инициативу взял на себя президент Южной Кореи, который рискнул идти против общественного мнения и значительной части политического истеблишмента собственного государства, а также с тем, что в текущих условиях Сеул в гораздо меньшей степени обеспокоен экономическими последствиями из-за усиления конфликтности в отношениях с Китаем.

Список литературы

1. Асмолов К. О визите Фумио Кисиды в Южную Корею. *Новое восточное обозрение*, 26.05.2023. Available at: <https://journal-neo.su/ru/2023/05/26/o-vizite-fumio-kisidy-v-yuzhnyu-koreyu/> (дата обращения: 09.01.2023).
2. Дьячков И.В. (2022) Южнокорейская «Политика памяти» в отношении Японии: цели, задачи, инструменты. *Современные проблемы Корейского полуострова [сборник статей]*. Под ред. А.З. Жебина и А.Л. Поленовой. М.: Институт Китая и современной Азии РАН. С. 175–185.
3. Истомин И.А. (2023) Вашингтон–Сеул–Токио в доктрине Байдена. *Россия в глобальной политике* 21(3): 208–212. DOI: 10.31278/1810-6439-2023-21-3-208-212.
4. Лобов Р.Н. (2020) О политических аспектах «торговой войны» между Республикой Корея и Японией. *Уральское востоковедение* (10): 92–100.
5. Мотьявин М.М. (2022) Альянс США – Япония – Республика Корея как часть Индо-Тихоокеанской стратегии администрации Джо Байдена. *Россия и Америка в XXI веке* (5): 1–13. DOI: 10.18254/S207054760022725-4.
6. Cha V., Johnstone C.B., Kim E., et al. (2023) The Camp David U.S.-Japan-Korea Trilateral Summit: An Exchange among CSIS Japan and Korea Chairs. Epub ahead of print 23 August 2023. Available at: <https://www.csis.org/analysis/camp-david-us-japan-korea-trilateral-summit-exchange-among-csis-japan-and-korea-chairs> (accessed 23 August 2023).
7. Kimura K. (2011) Why Are the Issues of "Historical Perceptions" between Japan and South Korea Persisting? *Journal of International Cooperation Studies* 19(1): 1–27. Available at: https://www.research.kobe-u.ac.jp/gsics-publication/jics/kimura_19-1.pdf (accessed 4 April 2023).
8. Koga K. (2023) Struggle for coalition-building: Japan, South Korea, and the Indo-Pacific/ *Asian Politics and Policy* 15(1): 63–82. DOI: 10.1111/aspp.12679.
9. Revere E.J.R. (2022) U.S.-Japan-ROK Trilateral Cooperation: An Opportunity for Renewal. In: *The National Bureau of Asian Research (NBR)*. Available at: <https://www.nbr.org/publication/u-s-japan-rok-trilateral-cooperation-an-opportunity-for-renewal/> (accessed 4 April 2023).
10. Yeo A., Solís M. and Foreman H. (2023) America's Window of Opportunity in Asia. *Foreign Affairs*, 15 August. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/americas-window-opportunity-asia> (accessed 24 February 2024).

JAPAN – REPUBLIC OF KOREA: A NEW RAPPROCHEMENT?

Dr **Dmitry V. STRELTSOV** – Head, Department of Asian and African Studies, MGIMO University; Leading Research Fellow, Institute of China and Contemporary Asia, Russian Academy of Sciences. ORCID: 0000-0001-7177-2831. E-mail: d.streltsov@inno.mgimo.ru
 76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received May 7, 2023

Accepted June 11, 2023

Acknowledgements: This research was supported by the Russian Science Foundation (grant number 23-18-00109).

Abstract: Since the end of the Cold War the relations between South Korea and Japan have developed in a non-linear manner. The most recent period is no exception. Following the cooling, witnessed since 2017, there has been a warming between the two countries, largely due to a qualitative change in Seoul's policy towards Tokyo when Yoon Suk Yeol's administration came to power in May 2022. The advances in the DPRK's nuclear missile program as well as China's assertive military policy began to push South Korea towards closer security cooperation with Japan. The internal political dynamics in the Republic of Korea, including the growth of anti-Chinese sentiment, the disappointment with the 'soft' policy towards the DPRK pursued by the previous 'progressive' administration, as well as the personal ambitions of the new president contributed to the warming of relations with Japan. Washington's activity also played a role, as it tried to 'reconcile' its allies and intensify their military and political cooperation within the US – Japan – South Korea triangle. Analyzing the series of summits held in 2023 between the leaders of the Republic of Korea and Japan, the author comes to conclusion that the two states put their historical grievances aside and gave priority to establishing close bilateral and trilateral (including the United States) cooperation, primarily in the fields of international politics and security. For the first time since the end of the Cold War, Japan and South Korea began to actively strengthen their military and political ties, not only on the anti-North Korean, but also on the anti-Chinese and the anti-Russian basis.

Keywords: Japan, South Korea, problems of the historical past, forced labor of Korean workers, political dialogue, Yoon Suk Yeol, USA – Japan – South Korea triangle

References:

1. Asmolov K. O vizite Fumio Kisidy v luzhnuu Koreiu [On Fumio Kishida's visit to South Korea]. *Novoe vostochnoe obozrenie* [New Eastern Outlook], 26.05.2023. Available at: <https://journal-neo.su/ru/2023/05/26/o-vizite-fumio-kisidy-v-yuzhnyu-koreyu/> (accessed 9 January 2023). (In Russian).
2. Cha V., Johnstone C.B., Kim E., et al. (2023) The Camp David U.S.-Japan-Korea Trilateral Summit: An Exchange among CSIS Japan and Korea Chairs. Epub ahead of print 23 August 2023. Available at: <https://www.csis.org/analysis/camp-david-us-japan-korea-trilateral-summit-exchange-among-csis-japan-and-korea-chairs> (accessed 23 August 2023).

3. Dyachkov I.V. (2022) Juzhnokorejskaja «Politika pamjati» v otnoshenii Japonii: celi, zadachi, instrumenty [South Korean “Memory Policy” visavis Japan: goals and means]. In: *Sovremennye problemy Korejskogo poluostrova* [Modern problems of the Korean Peninsula]. Ed.: A.Z. Zhebin, A.L. Polenova. Moscow: Institute of China and Contemporary Asia of the Russian Academy of Sciences, pp. 175–185. (In Russian).
4. Istomin I.A. (2023) Vashington–Seul–Tokio v doktrine Baidena [Washington–Seoul–Tokyo Triangle in the Biden Doctrine]. *Rossija v global'noi politike* [Russia in Global Affairs] 21(3): 208–212. DOI: 10.31278/1810-6439-2023-21-3-208-212. (In Russian).
5. Kimura K. (2011) Why Are the Issues of “Historical Perceptions” between Japan and South Korea Persisting? *Journal of International Cooperation Studies* 19(1): 1–27. Available at: https://www.research.kobe-u.ac.jp/gsics-publication/jics/kimura_19-1.pdf (accessed 4 April 2023).
6. Koga K. (2023) Struggle for coalition-building: Japan, South Korea, and the Indo-Pacific/Asian Politics and Policy 15(1): 63–82. DOI: 10.1111/aspp.12679.
7. Lobov R.N. (2020) O politicheskikh aspektakh «torgovoi voiny» mezhdu Respublikoi Koreia i Iaponiei [“Trade war” between the Republic of Korea and Japan: political aspect]. *Ural'skoe vostokovedenie* [Ural Survey of Oriental Studies] (10): 92–100. (In Russian).
8. Motyavin M.M. (2022) Al'ians SShA – Iaponiia – Respublika Koreia kak chast' Indo-Tikhookeanskoi strategii administratsii Dzhо Baidena [The U.S. – Japan – Republic of Korea Alliance as part of the Joe Biden Administration’s Indo-Pacific Strategy]. *Rossija i Amerika v XXI veke* [Russia and America in the 21st Century] (5): 1–13. DOI: 10.18254/S207054760022725-4. (In Russian).
9. Revere E.J.R. (2022) U.S.-Japan-ROK Trilateral Cooperation: An Opportunity for Renewal. In: *The National Bureau of Asian Research (NBR)*. Available at: <https://www.nbr.org/publication/u-s-japan-rok-trilateral-cooperation-an-opportunity-for-renewal/> (accessed 4 April 2023).
10. Yeo A., Solis M. and Foreman H. (2023) America’s Window of Opportunity in Asia. *Foreign Affairs*, 15 August. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/americas-window-opportunity-asia> (accessed 24 February 2024).

THE KINGDOM OF SAUDI ARABIA: DETERMINING THE MODEL OF ARAB NATIONHOOD

Vitaly NAUMKIN, Vasily KUZNETSOV
Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences

Abstract: The article is consecrated to exploring the genesis and specific features of the Saudi political system, viewed as a variant of nationhood model, that was shaped in the 20th century in the Arab world and appeared to be in the grip of crisis over the second and third decades of the 21st century. The research is based on a hybrid historic-politological methodology that permits to trace the genesis and evolution of the political system throughout a protracted period in retrospect. The source base of a historic research section is made up of documents compiled by Soviet diplomats as well as diplomatic records of the Kingdom of Saudi Arabia, which detail the steps undertaken by Ibn Saud with the aim of setting up the institutes of political power in the Kingdom and defining its administrative and territorial structure. Drawing on these documents, the politological section of this article identifies three clusters of elements pertinent to the Saudi political model: a universal cluster, whose analogues can be found in the history of diverse state formations, an Arab-Muslim cluster, which is in correlation with the appropriate political culture, and an Arabian one. Other examples are revealed, where the above elements of nationhood have played a crucial role. The Saudi specificity, as shown herein, embraces both traditional and contemporary elements of statehood. A thesis is advanced by the authors regarding the existence of a specifically Arabian model underlying the genesis of a multicomponent state, also the ramifications of such genesis for the development of political system are laid out.

Keywords: Saudi Arabia, Najd, Hijaz, Hakimov, multicomponent state

Dr. **Vitaly V. Naumkin** – Full Member of RAS, President, Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences.

ORCID: 0000-0001-9644-9862 E-mail: director@ivran.ru
12\1, Rozhdestvenka st., Moscow, Russia, 107031.

Dr. **Vasily A. Kuznetsov** – Deputy Director for Academic Work, Head of the Center of Arab and Islamic Studies, Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences.

ORCID: 0000-0003-3646-4037 E-mail: vasiakuznets@yandex.ru
12\1, Rozhdestvenka st., Moscow, Russia, 107031.

Received January 18, 2024

Accepted February 5, 2024

Conflict of interest: The authors declare no conflict of interest.

The Russian as well as international studies of the Middle East geopolitical landscape over the recent years, claim that one of the most debated problems is the crisis and changes affecting the Middle East model of nationhood (Zvyagelskaya, 2017; Truevtsev, 2017; Kuznetsov, Salem, 2016; Magen, 2013; Schwarz, De Corral, 2011). A certain impulse to its discussion was imparted by the dramatic processes that swept through the Middle East region in the 2010 – 2020–s, leading to the disintegration or sharp decline of the state system in some cases, to the clearly unsuccessful attempts at building up alternative models in other cases or to the revision of the already established models in third ones. The latter category is exemplified by the Arab monarchies of the Persian Gulf, where the strategic plans published over the last years (Saudi Arabia's Vision 2030,¹ the UAE Centennial Plan 2071,² Bahrainuna in Bahrain³) envisage not only the launching of these or those reforms, as is the usual scenario for the development strategies (Todaro, Smith, 2009), but also problematizing the very foundations of national consolidation and progress.

The paradox of the evolving situation is that, while there exists a universal consensus over the recognition of the mere fact that the established model has slid into crisis, generally speaking, there is no commonly accepted description of its fundamental criteria, and each subsequent research effort, quite naturally, helps to discover new details.

Within the framework of the present article, we intend to highlight some peculiar aspects pertinent to the formation of political institutions of the Arab territorial state, using the example of Saudi Arabia, by designating the universal, Arab-Muslim and Arabian elements within the Saudi model. However, while describing the history behind the formation of the Saudi statehood, we will rely on the Soviet diplomatic documents of that time, as they provide a very detailed account of that process. Therefore, in regards to its methodology, this article is based on a specific hybrid historic and politological approach that permits to trace the genesis and evolution processes of political systems over protracted time spans.

Formation of Saudi Nationhood

As is well known, the Saudi state emerged three times on the map of the Arabian Peninsula: in the mid-18th century, when a pact was concluded between Muhammad b. Saud and Muhammad b. Abd al-Wahhab (Redissi, 2007); in 1824, when Turki b. Abd Allah b. Muhammad ibn Saud, who founded the Najd emirate,

¹ Ru'aya 2030. *Al-Mamlaka al-'arabiya as-sa'udiya* (Vision 2030. Kingdom of Saudi Arabia). Available at: <https://www.vision2030.gov.sa/ar/v2030/overview/> (accessed 11 June 2022).

² *UAE Centennial 2071*. About the UAE. Available at: <https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/federal-governments-strategies-and-plans/uae-centennial-2071> (accessed 11 June 2022).

³ *Bahrainouna*. Available at: <http://www.bahrainouna.com> (accessed 11 June 2022).

rose to power in Riyadh, and finally in the early 20th century, when Abdulaziz b. Saud initially managed to unify the fragmented tribes of Najd (1902 – 1932), and then annexed Hijaz and a number of other Arabian territories (Vasiliev, 1999).

As far as the sources allow us to judge, over a period prior to the unification with Hijaz, the political entity founded by Ibn Saud was fairly unconsolidated and loose, and in many respects resembled what Chase F. Robinson, while expounding on the Umayyad dynasty, called “a polity of conquest” (Robinson, 2005), meaning such a political structure in which a deficiency of institutes is compensated by a constant external expansion strategy. Incidentally, even at this early stage, Ibn Saud undertook considerable efforts to increase the sustainability of a political project being implemented by him.

Like his ancestors during their first attempts to create a state in Arabia, Ibn Saud relied on an alliance with a fortified Wahhabi clergy to consolidate his support among the tribes. By the beginning of the second decade of the twentieth century, the ruler of Najd, based on the growing popularity of the Wahhabi “remake” of the religion of their “righteous ancestors” (*al-salaf al-salih*), decided to carry out the first of his planned transformations for Bedouin society – the transitioning of nomadic tribes to a non-migratory lifestyle (Nahedh, 1989). The initiative launched by the monarch aroused natural resentment within Bedouin society and to justify that working the land was acceptable, the Wahhabi imams were forced to come up with a special fatwa.

Whereas Ibn Saud’s initiative targeting the sedentarization of tribes was perfectly in line with the policy pursued by both the Arab leaders and colonial powers in other countries of the Arab world at that time (Kark, Frantzman, 2012), the instruments to be employed for its implementation and the very goal-setting logic of the ruler bore elements of substantially distinctive nature.

Like Prophet Muhammad and his closest associates, Ibn Saud and those actively supporting his faction of the Wahhabi *‘ulama* once again had to issue a *da‘wah*⁴ in order to convince the Bedouins to strictly observe the precepts of Allah, abandon the tribal *‘asabiyya*,⁵ blood vengeance, remnants of polytheism, sinful behavior and to be in solidarity with their brothers in their faith. Thus, in 1910, a new commonwealth of like-minded people appeared under the name *Ikhwān at-tawhid* (Brothers in Monotheism). The not-always-declared but clearly visible imitation of Muhammad resulted in the reanimation of the *hijrah* concept, which had been known from the time of the Prophet and called for avoiding the world of sin and entering into a realm where true Muslims could fully practice the “true faith.” In 622 AD Prophet Muhammad left behind the inhabitants of Mecca who were not ready to support him and traveled to Yathrib (which later became Medina, one of two sacred cities for all Muslims), taking with him only a group

⁴ Authors’ note: Arabic – literally, an invitation

⁵ Authors’ note: *‘Asabiyya* – traditional commitment to one’s tribe, which the Prophet Muhammad called for replacing with Islamic solidarity.

of his loyal supporters (from this moment forward the Muslim calendar begins, according to the *hijrah*). But this time, the agricultural colony-settlements of those who decided to leave the desert began to be called *hijrah* (Al-Mubarak, 1999).

Therefore, it was not merely the whim of a ruler to restrict their movement but a forced transition to a way of life based on farming, motivated by pragmatic considerations relating to the strengthening of state power. Moreover, another lofty goal was at play: Ibn Saud undoubtedly wanted to repeat the feat of the Prophet Muhammad in the new chapter of Arab-Muslim history when he began to create a Muslim fraternity in the *ummah* community. Just as in 7th Century, inhabitants of Arabia had to abandon their tribal self-identification and feel themselves members of larger unity, held together by the bonds of solidarity of Muslim *ummah*. Now they again needed to unite as a community, not only Muslims but also as the Ikhwan (Arabic *ikhwan*, the plural of *akh* – brother) and respectively referring to each other as such. The Ikhwans, the most fanatical branch of Wahhabism, was designed by Ibn Saud to become a powerful military-police force in the conquests of the leader of Najd, in order to maintain his power and impose new order on the territories of his state. Thus, they were both a territorial-religious community and socio-economic unit of society; they were also the police and the army; in other words, the Ikhwan were a special military-religious movement, for which the 20th century has few, if any, analogues, though some can be found at earlier stages.

Initially, settlements were erected on strategic routes. The first of them, Al-Artawiyya, was erected in 1912 along the route to Iraq, and the second, Gatgat, along the route to Mecca (Leatherdale, 1983). By the end of the 1920s, hundreds of settlements already existed in Najd, the home of hundreds of thousands of tribes (Georgiev, Ozoling, 1983; Isa, 1975). As Soviet diplomats later reported to the People's Commissariat for Foreign Affairs: "By now, according to information from knowledgeable persons, there are already up to 200 new settlements, such as Artavia (founded in 1918), which has 80,000 inhabitants. It is not yet possible to give a more detailed and accurate account of this extremely interesting phenomenon due to a lack of comprehensive and reliable source materials. However, the information that we possess and that is known partly from published literature (the Reyhani book) is satisfactory."⁶

In July 1924, Ibn Saud declared jihad against Hijaz located in the west of the Arabian Peninsula, where by that time a distinct state formation, with its capital in Mecca, had already been established. According to the Arabian standards of that time, Hijaz was undoubtedly a more modernized and more integrated into the world politics state, than Najd, while its rule – Sharif Hussein al-Hashimi – was aspiring to become the head of the all-Arab state.

⁶ Kingdom of Hijaz and Najd and the Dependencies. *Archive of the Foreign Policy of the RF*. Fd. 08. Inv. 12. M. 94. F. 77, pp. 19–20.

Authors' note: The mentioned book belongs to the famous Lebanese writer Amin al-Reihani, who visited the Kingdom and communicated with Ibn Saud: *Tarih Najd al-hadith wa-mulhaqati* (Modern history of Najd and the Dependencies). Beirut, 1928 (In Arabic).

After Ibn Saud's call for jihad in July, 1924, the inspired Ikhwan were poised to launch a massive attack on the cities of Hijaz, which they considered to be breeding grounds for moral decay. At the same time, they strived to follow in the footsteps of their predecessors, who had conquered Mecca and Medina in the 18th century. Throughout the 1924 – 1925 period, Ibn Saud's troops successfully seized the principal city centers in Hijaz, and after the downfall of Jeddah in December, 1925, Ibn Saud was proclaimed King of Hijaz and the Sultan of Najd and dependent territories (prior to that, beginning in 1920, he was only the Sultan). As early as February 16, 1926, Karim Hakimov, the then Soviet Consul in Jeddah, sent the King a note that Saudi state was now fully recognized. Thus, the Soviet Union became the first foreign state to recognize Saudi Arabia.

At a minimum two circumstances made the state created by Ibn Saud unique. Firstly, it was dual, two-entity simply because it consisted of two different states, both united under the authority of a single ruler – Hijaz and Najd with the affiliated areas. Secondly, these two states – the Kingdom and the Sultanate – were dissimilar and even the ruler himself accordingly had two titles – King and the Sultan. On top of everything else, these two entities of a new government composition differed greatly in terms of economic and social development, culture and the make-up of the population.

Hakimov very much wanted the Soviet Union to become the first country to conclude an agreement with Hijaz / Najd, which would be a great personal victory for the Consul General. He wrote: "It should be noted that the international legal position of the new state, despite the presence of its *de jure* recognition, is still uncertain, just as its state and legal essence is uncertain. The fact of the matter is, in practical purposes, both states currently represent a real union since apart from the monarch's persona, they are actually united in that they conduct a common foreign policy, military administration, postal services, coinage, etc. At the same time, however, Ibn Saud's repeated statements about the complete independence of Hijaz and the need to define his relationship with Najd, as well as the idea of achieving the neutrality of Hijaz, put forward at the universal Muslim congress – all this suggests that Ibn Saud is inclined to consider Hijaz and Najd as two independent states that are only in a personal union. The texts of European states that recognize the new state are sufficiently unambiguous and enough to resolve this issue."⁷

Elaborating further, in several strokes, Hakimov illustrated the difference between Hijaz and Najd. "While Hijaz was recognized *de jure* by the great powers before it was taken by the Wahhabis and even was a founding member of the League of Nations (which, however, it did not join because Hussein's failure to ratify the Versailles treaty), Najd was not recognized *de jure*. On the contrary, the treaty of 1915, which places Ibn Saud under the protectorate of Britain, weighed heavily on Najd. Although the treaty by Ibn Saud was in fact violated, it can

⁷ Explanatory Memorandum, 4 August 1926. *Archive of the Foreign Policy of the RF*. Fd. 4. Inv. 12. F. 69. M. 961, pp. 28–36.

nevertheless in the hands of the British serve as an instrument to apply pressure on Ibn Saud. Unification of Najd and Hijaz into one state (real union) will enable Ibn Saud, by concluding a treaty on behalf of the new state, leveraging the long-standing recognition of Hijaz, to save Najd from its past and strengthen its international position, which undoubtedly is in line with our interests. That is why the Agency and the Consulate General believe that the proposed draft contract being concluded unequivocally with the government of Ibn Saud, the King and the Sultan, will be looked upon with a sympathetic attitude by Ibn Saud himself. This project considers the proposed agreement as a general friendship treaty, which will provide, in its salient features, a resolution of potential general issues that may arise between both sides."⁸

Only at the end of January 1927 was one of the two asymmetries of the Saudi state system finally eliminated: the sultanate also became a kingdom, although its "dual-entity" nature remained until 1932.

In connection with the renaming of the sultanate, the Deputy Head of Foreign Policy Department in Hijaz, Yusuf Yasin, in early April notified the Soviet Consul General in a note pertaining to this topic:

"Letter from the Deputy Foreign Affairs manager, Hijaz, addressed to the Agent and the Consul General of the USSR in Hijaz, dated 2 Shawwal, 1345.

I have the honor to inform you that on the occasion of the visit of His Majesty the King to Riyadh, the capital of the Sultanate of Najd and the Dependencies, delegations representing the people of this Sultanate have paid him a visit. On the 25th of Rajab of 1345 (January 28, 1927), a solemn meeting was held under the chairmanship of Imam Abdul Al Faisal Al Saud, the father of His Majesty the King, during which it was decreed that the Sultanate of Najd and the Dependencies would be known as "the Kingdom of Najd and the Dependencies," as well the proclamation that His Majesty King of Hijaz and the Sultan of Najd and the Dependencies, of Abdul Aziz ibn Abdul Rahman Al Faisal Al Saud, as King with the title of "King of Najd and the Dependencies." This was proposed to the King, who issued the following highest decree:

"Based on the proposal made to us by the elders of our subjects in the Sultanate of Najd and the Dependencies, we command that the Sultanate of Najd and the Dependencies become the Kingdom of Najd and the Dependencies and that henceforth our title will read 'King of Hijaz, Najd and the Dependencies'. I ask God to assist in the implementation of our difficult tasks, for He is the best assistant. King of Hijaz, Najd and the Dependencies of Abdul Aziz."

Please bring this to the attention of your esteemed government.

Accept and other formalities

(signed by)

Yusuf Yasin."⁹

⁸ Explanatory Memorandum, 4 August 1926. Archive of the Foreign Policy of the RF. Fd. 4. Inv. 12. F. 69. M. 961, pp. 28–36.

⁹ See these letters: *Archive of the Foreign Policy of the RF*. Fd. 0127. Inv. 1. F. 37. M. 3. Pp. 34–37.

The formal unification of two regions was followed by a whole series of administrative and political reforms.

In one of his articles published in early 1928, i.e. just two years after the proclamation of Ibn Saud as King of the Hijaz, Rafiq Musa (an assumed name for Soviet diplomat and intelligence officer Moisey Axelrod) gave a positive assessment of the results of the "internal construction" going on in Hijaz. In an essay of Axelrod's several key points can be identified. The first is that Ibn Saud carried out his own state-building project, which was discussed in detail in the article. The second is the restoration of relations from the "time of the birth of Islam" – the primary feature of this state building. Thirdly, the measures being taken by Ibn Saud can be qualified as reforms. Fourth – the policy document for the Hijaz adopted in August 1926 in the article is characterized as a "Constitution." Fifth, Axelrod gives a positive assessment of these events. The reforms "came one after another," the author notes, claiming that Ibn Saud took his first steps toward reform during the war between Najd and Hijaz. Proof of such a step was considered the creation of the Civil Council (*Majlis Ahl*) in an occupied part of the Hijaz, which consisted of representatives from the population of Mecca, to which the King submitted for consideration various events that he himself was organizing. Ibn Saud, according to the author, for the first time created "the country's administrative apparatus and various representative institutions, and radically transformed judicial bodies" (Henceforward: Musa, 1928).

After August 31, 1926, when the country published a document entitled "Basic Provisions of the Hijaz Kingdom" – a constitution of sorts, the reform process became systemic and programmed. Axelrod disagrees with Egyptian journalists who have had a taste of the "delights of European democracy in Egypt," who accused Ibn Saud of using his "key points" to allegedly establish an autocratic regime, since (Art. 5 of the "Provisions") "the administration of the Hijaz Kingdom will be in the hands of His Majesty the King Abdul Aziz," so that "the situation in Hijaz will not change at all compared to the era of Hussein," however, His Majesty will be limited by the norms of high Sharia." Rafiq Musa notes: "This is fully in line with the basic spirit of the Wahhabi doctrine, which seeks to restore the initial patriarchal-democratic relations existing at the time of the birth of Islam in all their purity." However, "it is difficult to say just how seriously Ibn Saud set himself the goal of restoring 7th Century Hijaz in a 20th Century setting, but, in any case, in the conditions of Najd, which successfully conquered Hijaz and left its ideological imprint on modern life there; saying that the King's power was restricted by Sharia norms is by no means just mere words. There, indeed, the King cannot take a single step without first receiving not only consent from all the tribe leaders, but also from the tribal masses. If these relations are not being transferred now to Hijaz entirely, but are at least to some degree, then this is great progress compared to the times of Hussein."

Now the Constitution provides for the creation of a number of advisory bodies from representatives of the population. At the center of this body is the Majlis al-Shūra (Consultative Assembly), consisting of the King and his Governor. On the

ground, district majlises are created in district centers and tribal councils among the tribes. To resolve municipal issues, municipal government bodies are created in the form of 'general city councils', having their own city halls and mayors."

The author notes that not all of the population was drawn to participate in these bodies, but "notable," "the best" people, which included (although there was no legislative provision for this) "rich merchants and homeowners – the most politically and economically influential element of Hijaz; participation in tribal councils envisaged the involvement of the shaykhs, i.e. tribal elders."

The formation of the administrative apparatus is also analyzed by the author, who writes: "Leaving supreme power with the King, the carrying out of which he is assisted by the General Governor (this innovation owes its appearance to the fact that Hijaz is currently in a union with Najd), the Constitution provides for six branches of government all entrusted to a special administrators (*mudiri*) having the rights of ministers ... Here a system is introduced of hierarchical subordination of local institutions to their centers.

This central system corresponds to the local one. The Constitution provides for the division of the country into provinces (*mudirias*), and the province into districts (*nakhias*). In the provinces, governors (*kaimakams*) held ministerial councils which consisted of the highest provincial officials."

Summing up the analysis of this document, Rafiq Musa notes that "the significant difference distinguishing Ibn Saud's Hijaz from the Hashemite's" in his opinion, "can be boiled down to the following: Hijaz is not a royal fiefdom, but a state ruled on the basis of known legal regulations (in this case, the Sharia). The King's powers are limited by Sharia Law. The population is involved in resolving state and municipal issues, but in a deliberative manner. A coherent system of central and local control has been established. Organized and centralized control occurs over the activities of institutions."

In addition to the "Constitution," Axelrod also analyzed the detailed provision on municipalities adopted in July 1927, which defines in detail "not only the functions of municipalities, their 'general city councils', councils and mayors, but also their staff and functions of individual employees". In general, municipalities were granted quite extensive powers to manage and streamline the city economy, as well were given corresponding rights to issue binding regulations and the collection of city fees and taxes.

The fact that the King convened a number of general meetings of citizens in order to discuss various events drew the author's attention. "For example, such an extensive meeting was convened on August 5, 1927 in Mecca. At this meeting a number of important issues were discussed (on religious education, on the temple, on waquf) and special commissions were allocated for their further study. A similar meeting was held at the end of September in Jeddah, where the King set forth the main tasks of government's activities in the nearest future, pointed out the need for strict observance of the rule of law and invited the people to address him directly with all sorts of complaints and statements."

Analyzing in detail the system of centralized power created in Hijaz, the author named the six branches of government provided for in the "Constitution": Sharia (in religious affairs, it was in charge of judicial institutions), internal affairs (which included healthcare, post and telegraph), education, finance, foreign affairs and military. Military affairs were managed not by the head of the branch, as in other industries, but by the King himself. "Some of these departments have more or less important and independent departments. So, for example, in the management of internal affairs, headed by the Governor himself, the post, telegraph and health departments are included."

The only one of the government agencies to have a branch office, wrote the author, was the Department of Finance – and located in key centers (for example, in Jeddah, Medina). Originally the Majlis al-Shura was intended to become the highest representative institution and the highest administrative body. But then Ibn Saud decided to create an executive committee of the heads of central administrations. In this manner, says Axelrod, something resembling a cabinet was formed. And on the ground, administrative councils that were composed of all the highest provincial officials corresponded to this executive committee. A decree on the organization of such Councils in Jeddah and Medina was published on September 14, 1927. But otherwise, he concluded, "the administrative structure of Hijaz maintains the same chaotic appearance it had during the times of Hussein. Even though indicated in the new Constitution, the division of the country into provinces and districts in reality doesn't exist."

In Moscow Ibn Saud was viewed as cruel but fair. Order was maintained, as Rafiq Musa noted, not only on the basis of the power and authority of the ruler, but also on a purely material basis: "The Bedouins, on whose lands the pilgrimage routes passed, were allocated a certain, precisely fixed allowance, for which they pledged not only to maintain order and safety on their lands, but would answer with their heads should anything go wrong". Of course, this remuneration could not be compared with the former income of the Bedouins, yet, on the other hand the increase in Hajj (as a result of increased security) and the increase in fees for the transport of pilgrims (which the Bedouins mainly handled) compensated to some extent for their losses.

In Hijaz the main obstacles on the path to the strengthening of the beginnings of merchant capitalism were the interests of the tribes, who were the antagonists of urban culture and supported the Wahhabi approach toward all different typenahy 'an alpmenkarrs of heresy, and were for "pure Islam."

The entry into the Kingdom of Najd, Hijaz, Al-Hasa and Jabal Shammar in the recent past, Soviet diplomats concluded in their correspondence, predetermined the King's actions in organizing the management of these areas and their economic and political integration. Showing determination, combined with caution, the King proceeded from the need for a diversified approach to the above areas, as diplomats believed, based on the characteristics of the situation in each of them. In Najd, the royal court played the role of the government, which was also

the government of the entire state. And Hijaz was endowed with autonomous rights of sorts, and the third son of the King, Emir Faisal, became King's Governor (Vasiliev, 2010; Yakovlev, 1999).

Simultaneously with the appointment of the Emir Faisal as Ibn Saud's Governor in Hijaz, the Emir of Saud was appointed to the same position in Najd. The fact that the King's sons became governors in the provinces was intended to promote the *de facto* unification of the country under the auspices of centralized power. To a narrow circle of emirs participating in the governing State, entered Emir Muhammad, who became governor of Medina, and later also Emir Khalid. Establishing and perfecting the system of transfer of power and participation in it within the ruling family, Ibn Saud pursued this endeavor not only to strengthen the centralized nature of the state, but also to achieve a balance of power at all levels, allowing the possibility of eliminating or paying off rivals, eliminating the causes that could give rise to conflict. The equilibrium, which was based on checks and balances, played a big role in stabilizing the Kingdom's domestic political life.

The Foreign Affairs Department established in Jeddah (*Mudiryat al-Shu'un al-Kharijiyya*) handled all the Kingdom's foreign relations until 1930 when it was reorganized into the Ministry of Foreign Affairs – the first of such ministries to be created in the Kingdom. The King continued to pay close personal attention to this ministry because of its importance, and Faisal bin Abdul Aziz steadily led the Department first and then the Foreign Ministry as its Minister. According to the royal adviser Kheireddine al-Zarkali, Faisal continued to supervise foreign policy even after becoming King.¹⁰

Therefore, it can be seen that upon completion of his military expansion program, that practically lasted for a quarter of a century, Ibn Saud swiftly transitioned to the formation of a political system based on institutions.

Despite significant changes introduced into the political system of Saudi Arabia over a subsequent period, many governance mechanisms laid down by Ibn Saud have retained their relevance and practicability to this day. Moreover, if we consider the system created by Ibn Saud as a variant of the models underlying the Arab statehood of the 20th century, then several types of elements can be singled out in it, accordingly, corresponding to the universal principles of state governance, Arab Muslim, Arabian and specifically Saudi political cultures. Since the Saudi elements are unique, they cannot by definition be considered as part of a more general model. It's therefore important to unpack the remaining ones. Az-Zarkali. Op. cit. P. 369.

Elements of the Saudi Model

Universal Elements

Notwithstanding the fact that Ibn Saud's state is distinctly unique and singular, its universal elements are clearly in evidence – the above documents compiled by the Soviet diplomats underscore this very "normality" of the Saudi state, perceived

¹⁰ Az-Zarkali. Op. cit. P. 369.

by them in the functional distribution of administrative duties, in the territorial system of governance and in the very process of building up a system on the basis of a certain analogue of constitutional precepts. Overall, the governance mechanisms depicted by them align with the logic underlying the Westphalian territorial state involving its division of administrative powers among specialized agencies, on the one hand, designation of several layers of administrative and territorial system, on the other hand, and construction of the feedback channels, thirdly. To a certain extent, while designing such governance architecture, the King, most likely, proceeded merely from the common sense, whereas some concrete decisions might be advised to him by his foreign consultants (Yizraeli, 1997).

However, universal elements are related not only to the political design – they can be segregated within the very process of state building.

In order to see them, it is sufficient to distract our mind from the Saudi experience as such and to compare it with something entirely different. Thus, José Ortega y Gasset commences his essay "Invertebrate Spain" with a discourse on Theodore Mommsen and the origins of Roman statehood – the sole statehood whose history, as noted by the Spanish philosopher, is made available to us fully – starting from its genesis until its decadence. A key point for Ortega y Gasset concerning his research of the Roman origins, following in Mommsen's footsteps, is his assertion that "The history of every nation, and especially of the Latin nation, is a vast system of amalgamations" (Ortega y Gasset, 2002). The notion of amalgamation remains to be of critical relevance to the author: "...historical amalgamation is not the expansion of an initial nucleus, but the organization of many pre-existent social units into a new structure. The initial nucleus neither devours the people it conquers nor cancels their character as vital units in their own right" (Ortega y Gasset, 2002).

Elaborating on the subject, he further asserts that if "national unity" is construed as an "essentially dynamic system," then "the centrifugal force is just as necessary for its maintenance as is the centripetal." And while the centrifugal forces are retained in the system due to its ways of formation, the centripetal ones are formed through "an inspiring plan for a life in common": "Nations are made and go on living by having a program for the future" (Ortega y Gasset, 2002).

It is quite understandable that for Ortega y Gasset, all this reasoning is meaningful only to the extent that it helps him to describe the specific features of Spanish nation-building process through the unification of Castile and Aragon first, and then other states on the Iberian Peninsula.

It is also clear that, technically, the model underlying the formation of nationhood advanced by Ortega y Gasset can be easily detected in many other cases, exemplifying different scenarios. The first such cases that spring to mind include Russia, Germany and Italy. Although these states were formed in totally different historical epochs, the very principle for the genesis of a single entity through a symbiotic unification of several communities is demonstrated in all of them very explicitly. Bearing in mind that in some cases, such way can lead to the development of feudalism, this does not happen in every instance at all.

The above principle is quite vividly manifested in the history of Saudi Arabia, whose project was based, first, on the idea of implementing the Salafi “program of the future” (in this sense, the infighting between Najd and Hijaz was extremely significant, as the Hashemites, who ruled and administered Hijaz, also espoused a long-term strategy of uniting all Arabs), and second, was sustained through the unification of different areas of Arabia.

While familiarizing ourselves with Hakimov's documents, where he characterizes Ibn Saud's state as a “real union,” it's quite natural to refer to other well-known unions – primarily the Polish-Lithuanian and the Austrian-Hungarian ones. A radical difference between the Saudi case and European cases consists in several aspects. First, in the European cases, the question was about either a unification of several more or less homogeneous states, or, on the contrary, a decentralization of power within the framework of an earlier single state, as was in the event of Austria-Hungary. In both cases, the constituent parts of the union were similar to each other in the institutional sense and, broadly, aligned with each other in terms of development level and socio-economic paradigm. Second, under the European circumstances, the unions that originally emerged as personal or dynastic and then transformed into real ones, were not formed with a view to imposing this or that religious doctrine by one party to another. Finally, third, if we assume that in the European Union there was a certain drive analogous to striving towards a tribal balance, then it was only concerned with political elites pertinent to the component parts of the emerging state, but not the entire society at all.

This allows us to refer to the second cluster of elements inherent to Ibn Saud's political system – the Arab Muslim cluster.

Arab Muslim Elements

If we get an insight into the formation of the Saudi nationhood, within the context of the Arab Muslim political history, we can see that it has largely followed the same way that was covered by the state of Muhammad and Rightly Guided Caliphs, whose experience was deemed to be exemplary for the Islamic political tradition already in the medieval period. This was not only because Ibn Saud was intentionally seeking to metaphorically reproduce the Prophet's path, which was mentioned by the Soviet diplomats, but also due to the objective coincidence of a number of circumstances.

Over the period of its formation the state of Muhammad has knowingly undergone three major phases.

The first one was linked to the migration of the Prophet and his companions muhajiruns from Mecca to Yathrib (Medina) in 622 CE. Then, an agreement was reached between the Muslims and various tribal groups inhabiting Yathrib, which was referred to in the historiography as the Constitution of Medina (Bolshakov, 2002). In essence, the document was a certain social pact made between the groups of Medina population, who had been in competition before, it stipulated for the maintenance of some balance of forces, on the basis of common rules

of conduct that were considered justifiable by all the parties to the agreement. This paved the way for shaping the concept of Ummah as a political and legal community (Nassar, 1992; Naumkin, 2022).

The second phase in the formation of Islamic nationhood can be associated with Muhammad's victory over Mecca, that brought about not only a unification of two political centers of then Arabia, but also cooptation of the Quraysh into the political elite of the new state, the most illustrative example of which was the adoption of Islam by Abu Sufyan, leader of the Quraysh, in 630 CE. His son Muawiya would subsequently become first governor of Syria, and then founder of the Umayyad dynasty.

Finally, the third phase was represented by *ar-ridda* – an attempt made by several Arabian tribes to break away from the Islamic Ummah after Prophet Muhammad's death under the pretext that the oath taken by them (*bay'a*) was not applicable to his successors. The expansionist campaigns beyond the boundaries of the Arabian Peninsula, that were launched when the fight against this breakaway faction was terminated, epitomized a far more important instrument for consolidating the community than the mere opposition to the secessionists by forcible actions.

Thus, in the earlier history of the Islamic state, apart from the already mentioned community unifying elements, for the sake of a common future project, some other elements can be also detected. The state is built upon a foundation exhibiting a balance of interests among the tribal groups united by a common ideology. However, later, throughout the entire history of the Arab Muslim nationhood, here and there we come across a hardly varying pattern: a religious preacher enters into an alliance with leaders of some tribe and they create a state together. Under a different version of the same scenario, the preacher himself builds up a group of companions around him, which starts to act like a tribe, with resort to violence and religious idea, consolidating other tribes around itself.

Such are the histories underlying the emergence of the great Arab Muslim empires of the Fatimids, the Almoravids, the Almohads, the Senussi state in Cyrenaica and the Mahdists in Sudan.

In the history reflecting the formation of Ibn Saud's state, we trace the same motives – the unification of Najd is seen as a certain analogue of the establishment of the Muslim rule in Medina, while the reunification of Najd and Hijaz is analogous to the Muslim victory over the Meccans.

At the same time, not only the overall pattern is recurrently reproduced to legitimize the efforts undertaken by Ibn Saud in the eyes of his subjects. Even some individual elements of the system are reproduced, alongside the general pattern.

Thus, the Ikhwan phenomenon that seemed unique within the context of contemporary history of the region, is easily correlated with the Muhajiruns and the Ansar in Muhammad's Medina, and even more precisely with the *Murabitun*, who founded the Almoravid Empire (Vidiasova, 1987), the Sudanese Mahdists (Smirnov, 1950) and the Senussi in Cyrenaica (Mironova, Yegorin, 2006). In all cases,

it was the question of generating, within the tribal society, a non-tribal religious community inspired by the idea of restoring the genuine faith and performing the function of violence agents.

The practice of building up a political system, employing the technique of establishing new settlements in strategically critical centers, and making ex-Bedouins move into such settlements also resonates with the early Islamic history. This instrument was widely used at the times of Caliphate expansion, cities that later became its centers and originally emerged in the same way include Kufa, Basra, Fustat, Kairouan etc.

Ultimately, the third element is connected with the very essence of royal power, also perfectly well correlated with the ideas that proliferated in the Islamic political philosophy beginning with Middle Ages. According to those ideas, the ruler's function of paramount importance was the protection of Islam, construed, on the one hand, as provision of security for the population, and, on the other hand, as observance of the Sharia norms all across the governed territory. Within this context, a totally reasonable comment was made by the Soviet diplomats to the effect that the monarch's power was limited by the "norms of the lofty Sharia law." In harmony with this is the fact that one of the essential areas falling into the administrative governance of the King, as designated by the monarch himself, appears to be the Sharia domain, comprising, among other things, the entire legal system of the Kingdom, which was subsequently granted greater autonomy from the Royal power, as is well known.

Arabian Elements

Apart from universal and traditional Arab Muslim elements, specific features can be identified within the political system of Ibn Saud's state, precisely characteristic of the Arabian monarchies, meanwhile a similarity of the social order of the above presupposed a similarity of the mechanisms of political power.

We are inclined to single out three categories of such elements.

The most obvious of them is the organization of political system on the basis of tribal relationships, when a definitive tribal group becomes a pivot of political system. In the Kingdom of Saudi Arabia, the very name of which includes the name of the founder of the ruling dynasty (The Arab Kingdom of Saud), this principle is expressed to the fullest degree among all Arabian monarchies. It is also reflected in the nationhood of Morocco and Jordan, whose full names mention the ruling dynasties of the Alawi and Hashemites, which is linked to the initial Arabian origin of those dynasties and their ancestral roots and noble descent of Prophet Muhammad.

Another, slightly less conspicuous element, is that nationhood is developed through a unification of regions controlled by these or those tribal groups or on the basis of a compromise or with the employment of submission strategies. In both cases, there exists a certain mutual arrangement among the key groups, who are in control of various territories. As far as the Saudi Arabia is concerned, regardless of the fact that the unification of the Kingdom occurred through annexing various regions to Najd, in each individual scenario, the status of those

regions was determined specifically proceeding from the balance of forces existing in reality. However, as shown by historian Grigory Kosach (Kosach, 2008), despite the fact that the Hijaz elites were not directly coopted into the political leadership of the nation, in reality, they took up a domineering position in a whole array of the executive power spheres, particularly, in diplomacy. In the history of the UAE formation, similar agreements among the ruling emirate families find even a more vivid illustration, whereas the denial to join the federation, on behalf of Qatar and Bahrain, was linked precisely to the impossibility of establishing such a power balance. Eventually, modern statehood in the sultanate of Oman was also produced on the basis of merging two state formations – the sultanate of Muscat and the imamate of Oman; while in Yemen – initially, through uniting the state formations in the southern part of the country within the framework of South Yemen, and then – through uniting the south and the north.

In a peculiar Saudi case, where the power balance was established not through a compromise among the regional elites, but through their submission to the Al Saud House, a combination of the two outlined Arabian elements – a tribal foundation upon which power resides and a multicomponent structure of the state – led to a situation where a key institute of governance was embodied in the vicarious authority: the greater part of the hereditary Princes of the Kingdom, over one or another period of their activities, served as governors of the Kingdom's key provinces. Meanwhile, a symbolic significance of the province and a place held by the Prince in the informal hierarchy of the ruling House were commensurable with each other: three out of six Saudi Arabian Kings, prior to ascending to the throne, served as governors (Sharifs) of Mecca (Hijaz), and two – of Riyadh.

Finally, the third purely Arabian feature of the analyzed model can be seen in the formation of various feedback channels between the ruling elite and society, through tribal institutes, with emphasis on the Islamic principle of consultation (*shura*). In the more or less modernized Saudi model, this approach is manifested in the introduction of various consultative bodies of executive authority (*majlis ahli* etc.) or legitimization of these or those political decisions through the appeals made by public representatives to the monarch (tribal delegations or joint letters), in the same vein as it happened regarding a decision to unite Najd and Hijaz.

Conclusions

The conducted study allows to draw two substantial conclusions.

First, the state founded by Ibn Saud embraced both traditional and modern elements. The external observers were prone to perceive the political system of the Kingdom, accentuating modern elements, easily aligned with the experience known to them regarding the existence of Westphalian states. In turn, in the eyes of Saudi nationals, a more meaningful role was attributed to the traditional elements which were in line with both Islamic and Arab (in their Arabian variation) political traditions. Despite further evolution of the Saudi statehood and its gradual modernization under subsequent rulers, the very principle of conflating these elements in the political system has remained up until the present day.

However, at the current stage of development, the system seems to encounter three major challengers. The modernizing society should focus, to a greater degree, on modern elements of the system, putting less trust in the elements that were inspired by tradition. Nevertheless, a rejection of traditional elements should be accompanied by their replacement with some modern analogues, which will inevitably be fraught with a temporary attenuation of the spirit of tradition. Interestingly enough, additional uncertainty is extrapolated by the Westphalian model of nationhood that is undergoing a crisis today, for an obvious reason, and its blind borrowing can hardly contribute to the improvement of the system efficiency.

Second, the Saudi case allows to reaffirm the existing conception regarding a specific formation of the multicomponent state system. As was our observation with respect to the common governance mechanisms, here, we also detect a combination of universal and specifically Arabian elements. A matter of principal importance is that the internal heterogeneity of the multicomponent state is compensated, on the one hand, by a certain future project (in the event with Saudi Arabia of the early 20th century – a religious one, and today – Vision-2030), and on the other hand, by a possibility for achieving a balance of forces among the regional elites (evidently, provided that the central authority retains its monopoly on the legitimate use of violence). The Arabian monarchies demonstrate that such balance is achieved through agreements among the tribal groups, however, in other regions, this can be accomplished differently. As shown by the example of Saudi Arabia and other nations as well, whatever the selected model of the administrative and territorial structure is, the multicomponent nature of the state has remained a principal characteristic of its internal architecture throughout an extremely protracted period and has been overcome very seldom, if ever.

References

1. Al-Mubarak F.A. (1999) Nomad Settlements in Saudi Arabia: A Cultural Approach to Understanding Urbanization in Developing Countries. *Journal of King Saud University* 11 (Special Issue), Architecture and Planning: 21–44.
2. Al-Reihani A. (1928) *Tarih Najd al-hadith wa-mulhaqati* [Modern history of Najd and the Dependencies]. Beirut. (In Arabic).
3. Bolshakov O.V. (2002) *Istoriia Khalifata [History of the Caliphate]*. In 4 vols (Vol. 1). Moscow: Vostochnaya literatura.
4. Georgiev A.G. (Aksenok, A.G.), Ozoling V.V. (1983) *Neftianye monarkhii Aravii: problemy razvitiia [Oil Monarchies of Arabia: Problems of Development]*. Moscow: Nauka.
5. Isa A. (1975) *Al-Mu'jiza fauq al-rimal*. Beirut. (In Arabic).
6. Kark R., Frantzman S.J. (2012) Empire, State and the Bedouin of the Middle East, Past and Present: A Comparative Study of Land and Settlement Policies. *Middle Eastern Studies* 48(4): 487–510. DOI:10.13140/2.1.1152.0648.
7. Kosach G.G. (2008) *Saudovskii diplomaticheskii korpus: etapy evoliutsii i istochniki formirovaniia* [Saudi Diplomatic Corps: Evolution Stages, Formation Sources]. Moscow: IBV.

8. Kuznetsov V.A., Salem W. (2016) Bezal'ternativnaia khрупkost': sud'ba gosudarstva-natsii v arabskom mire [Non-Alternative Fragility: The Fate of a Nation-State in the Arab World]. *Russia in Global Affairs*. Available at: <https://globalaffairs.ru/articles/bezalalternativnaya-hrupkost-sudba-gosudarstva-naczii-v-arabskom-mire/> (accessed 22.06.2022).
9. Leatherdale C. (1983) *Britain and Saudi Arabia 1925–1939. The Imperial Oasis*. London: Frank Cass.
10. Magen A. (eds) (2013) *The Crisis of Governance in the Middle East: Implications for Democracy, Development & Security*. Available at: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=e95f3785-9c7e-17f8-6ca7-7f2182d77df2&groupId=252038 (accessed 10.06.2022).
11. Mironova G.V., Yegorin A.Z. (2006) *Senusity v istorii Livii (1843–1969 gg.)* (The Senussi in the History of Libya. 1843–1969). Moscow: IVRAN.
12. Musa R. (1928) Reforms in Hejaz. *International Life* 1: 44–60.
13. Nahedh M. (1989) *The Sedentarization of a Bedouin Community in Saudi Arabia*. PhD Thesis. University of Leeds. Available at: https://etheses.whiterose.ac.uk/468/1/uk_bl_ethhos_329362.pdf (accessed 15.06.2022).
14. Nassar N. (1992) *Mafkhum al-umma baina ad-din wa-t-tarikh. Dirasa fi madlul al-umma fi-t-turas al-'arabiy al-islamiy*. Beirut: Dar al-amvadj. (In Arabic).
15. Naumkin V.V. (2017) Krizis gosudarstv-natsii na Blizhnem Vostoke (Crisis of the Nation-States in the Middle East). *Mezhdunarodnye protsessy (International Trends)* 15(2): 27–43. DOI: 10.17994/IT.2017.15.2.492.
16. Naumkin V.V. (2022) Musul'mane i araby: dve ummy (The Muslims and the Arabs: Two Ummahs). *Vostok (Oriens)* 1: 6–22. DOI: 10.31857/S086919080018396-2.
17. Ortega y Gasset J. (2002) Invertebrate Spain. In: Ortega y Gasset J. *The Revolt of the Masses*. M.: AST. pp. 269–270 (Russian translation).
18. Redissi H. (2007) *Le Pacte de Nadjd. Ou comment l'islam sectaire est devenu l'islam*. Paris: Seuil.
19. Robinson C.F. (2005) *'Abd al-Malik*. Oxford: One World Publications.
20. Schwarz R., De Corral M. (2011) States Do Not Just Fail and Collapse. *Democracy and Security* 7(3): 209–226. DOI: 10.1080/17419166.2011.600581.
21. Smirnov S.R. (1950) *Vosstanie makhdistov v Sudane* [Mahdists' Rebellion in Sudan]. Moscow – Leningrad: Izd-vo AN SSSR.
22. Todaro M.P., Smith S.C. (2009) *Economic Development*. Harlow, UK: Pearson/Addison Wesley.
23. Truevtsev K.M. (2020) *Globalizatsiia i arabskii mir: do i posle dvukh voln turbulentnosti* [Globalization and the Arab World: Before and After Two Waves of Turbulence]. Moscow: IV RAN.
24. Vasiliev A.M. (1999) *Istoriia Saudovskoi Aravii (1745 g. – konets XX v.)* [History of Saudi Arabia (1745 – late 20th Century)]. Moscow: «Klassika Plius».
25. Vasiliev A.M. (2010) *Korol' Feisal. Lichnost', epokha, vera* [King Faisal: personality, epoch, faith]. Moscow: Vostochnaya literature.
26. Vidasova M.F. (1987) *Sotsial'nye struktury dokolonial'nogo Magriba. Genezis i tipologiiia* [Social Structure of Pre-Colonial Maghreb: Genesis and Typology]. Moscow: Nauka.
27. Yakovlev A.I. (1999) *Feisal. Korol'-reformator* [Faisal: the Reformer King]. Moscow: RCSS.
28. Yizraeli S. (1997) *The Remaking of Saudi Arabia*. Tel-Aviv: Dayan Center Papers 121.
29. Zvyagelskaya I.D. (2017) Suverenitet i gosudarstvennost' na Blizhnem Vostoke – nevnosimaia khрупkost' bytiia (Sovereignty and Statehood in the Middle East – Unbearable Fragility of Being). *Kontury global'nykh transformacii: politika, ekonomika, pravo* [Global Transformation Contours: Politics, Economy, Law] 10(2): 97–109. DOI: 10.23932/2542-0240 -2017-10-2-97-109.

Сравнительная политика, Том 14, No 1–2, сс. 115–132
DOI 10.46272/2221-3279-2023-1-2-14-115-132

КОРОЛЕВСТВО САУДОВСКАЯ АРАВИЯ: К ОПРЕДЕЛЕНИЮ МОДЕЛИ АРАБСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Виталий Вячеславович Наумкин – доктор исторических наук, член-корреспондент РАН, научный руководитель Института востоковедения РАН.

ORCID: 0000-0001-9644-9862 E-mail: director@ivran.ru

107031, г. Москва, ул. Рождественка, 12/1.

Василий Александрович Кузнецов – кандидат исторических наук, заместитель директора по научной работе, руководитель Центра арабских и исламских исследований, Институт востоковедения РАН.

ORCID: 0000-0003-3646-4037 E-mail: vasiakuznets@yandex.ru

107031, г. Москва, ул. Рождественка, 12/1.

Аннотация: Статья посвящена исследованию генезиса и особенностей саудовской политической системы, рассматриваемой как вариант модели государственности, сформировавшейся в XX веке в арабском мире и оказавшейся в кризисе во втором и третьем десятилетиях XXI века. В основе исследования лежит гибридная историко-политологическая методология, позволяющая проследить генезис и эволюцию политической системы в длительной ретроспективе. Источниковую базу исторической части исследования составляют документы советских дипломатов, а также дипломатические документы Королевства Саудовская Аравия, в которых подробно описаны шаги, предпринятые Ибн Саудом, по формированию институтов политической власти в Саудовской Аравии и определению ее административно-территориального устройства. Опираясь на эти документы, в политологическом разделе статьи выделяются три группы элементов, соответствующих саудовской политической модели: универсальная, присущая самым разным государственным образованиям, арабо-мусульманская, соотносящаяся с соответствующей политической культурой, и аравийская. Выявляются и другие примеры, в которых вышеперечисленные элементы государственности сыграли решающую роль. Как показывает статья, саудовская специфика охватывает как традиционные, так и современные элементы государственности. Авторами выдвигается тезис о существовании специфической арабской модели, лежащей в основе генезиса многокомпонентного государства, а также излагаются последствия такого генезиса для развития политической системы.

Ключевые слова: Саудовская Аравия, Неджд, Хиджаз, К. Хакимов, многосоставное государство

ПРАКТИЧЕСКАЯ МНОГОПОЛЯРНОСТЬ: ВЛИЯНИЕ УКРАИНСКОГО КРИЗИСА НА ЭКОНОМИКУ И ПОЛИТИКУ ИНДИИ

Екатерина АРАПОВА, Николай СИЛАЕВ
МГИМО МИД России

Аннотация: Настоящая статья ставит своей целью отразить подходы индийских властей и бизнеса к украинскому кризису и сотрудничеству с Россией в условиях антироссийских санкций после февраля 2022 г. Анализ опирается на базу материалов индийской прессы, транслирующих заявления индийских официальных лиц и представителей бизнеса по вопросам сотрудничества с Россией, а также оценку поведения индийских компаний на российском рынке после начала специальной военной операции. Проведенный анализ показал, что, в то время как представители властей Индии склонны со сдержанной критичностью воспринимать действия России, индийский бизнес стремится использовать возможности, которые открыла ему «санкционная война» Запада на российском и иных зарубежных рынках.

Ключевые слова: Индия, Россия, санкции, специальная военная операция, внешняя торговля

Екатерина Яковлевна Арапова – кандидат экономических наук, директор, ведущий научный сотрудник Центра экспертизы санкционной политики, Институт международных исследований, МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0001-8765-9825. E-mail: arapova_katrin@mail.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Николай Юрьевич Силаев – кандидат исторических наук, директор, ведущий научный сотрудник Лаборатории интеллектуального анализа данных, Институт международных исследований, МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0002-8110-7218. E-mail: nikolai.silaev@gmail.com
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 01.02.2024

Принята к публикации: 20.02.2024

Конфликт интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Благодарность. Статья подготовлена при финансовой поддержке Института международных исследований МГИМО МИД России, проект № 2025-04-06.

Введение

Реакция Индии как самобытной цивилизации и крупнейшего азиатского конкурента Китая на глобальный кризис вокруг Украины уже стала предметом множества исследований¹. В частности, исследователи ожидают ухудшения индо-китайских отношений (Markey, Larsen, 2022), констатируют благоприятные для Москвы и Нью-Дели сдвиги во взаимной торговле (Губина, Сутырин, 2023; Кулик, 2023) и открытие новых перспектив в военно-техническом сотрудничестве (Кашин, 2023) при постепенном уменьшении российской доли на индийском рынке вооружений (Рой, 2023). Некоторые оценки перспектив российско-индийских отношений при этом пессимистичные: исследователи пишут о том, что отношения переживают стагнацию (Капур, 2023), ухудшаются (Куприянов, 2022), а по оценкам западных экспертов могут вовсе деградировать по мере развития украинского кризиса (Warren, Ganguly, 2022).

Некоторые работы, опубликованные за последнее время, обращаются к метафоре тени для описания и объяснения индийской внешней политики на различных направлениях: Индия оказывается «в тени Украины» (Jagtiani, Wellek, 2022), соперничество между Россией и США «отбрасывает тень на индо-российские связи» (Verma, 2023). Эта метафора говорит об Индии как бы в страдательном залоге, ставит ее в положение объекта воздействия внешних обстоятельств. Настоящее исследование – попытка перенести акцент на субъектность Индии через призму критического осмысления позиции индийских властей и бизнеса по отношению к международному кризису, начавшемуся в 2022 г. Данный подход представляется более адекватным с точки зрения уточнения истоков и мотивов текущего индийского внешнеполитического курса, позволяет более комплексно раскрыть движущие силы политик стран мирового большинства в отношении украинского кризиса.

В настоящем исследовании подходы индийских властей и бизнеса к украинскому кризису и сотрудничеству с Россией опираются на базу материалов индийской прессы (более 50 изданий), собранную посредством Системы интеллектуального анализа данных в области международных отношений («Талисман»)². Полученные таким образом данные, включая массив заявлений индийских официальных лиц и представителей бизнеса по вопросам сотрудничества с Россией, позволили построить «Индекс дружелюбности»³, отражающий характер их отношения к нашей стране. В работе также дана

¹ См.: Специальный выпуск журнала «Вестник МГИМО» Том 16, № 2 (2023) по российско-индийским отношениям.

² Система разработана Институтом системного программирования РАН в интересах МГИМО МИД России в рамках программы «Приоритет-2030». Система предназначена для извлечения знаний из больших массивов неструктурированных данных (официальных источников, сообщений СМИ, социальных сетей и иных). Функционал Системы включает мониторинг деятельности объектов интереса, выявление связей между объектами и визуализацию этих связей.

³ Индекс сформирован на основе экспертных оценок сентимента высказываний и измеряется по шкале от 0 до 10, где 10 – наиболее высокий уровень дружелюбности высказываний

оценка поведения индийских компаний на российском рынке после начала специальной военной операции. Проведенный анализ показал, что, в то время как представители властей Индии склонны со сдержанной критичностью воспринимать действия России, индийский бизнес стремится использовать возможности, которые открыла ему «санкционная война» Запада на российском и иных зарубежных рынках.

Индекс дружелюбности

Чтобы объяснить позицию Индии по Специальной военной операции на Украине, индийские комментаторы цитируют Джавахарлала Неру, отказавшегося осуждать ввод советских войск в Венгрию: *«В мире из года в год и из дня в день происходит масса вещей, которые нам сильно не нравятся. Мы их не осуждаем, потому что, когда пытаешься решить проблему, толку от осуждения и оскорблений немного»*⁴. Индийская пресса подчеркивает преэминентность национальной линии по этому вопросу: аналогичную «отстраненную» позицию страна занимала по отношению к действиям советских вооруженных сил в Чехословакии и Афганистане, а также по отношению к американскому вторжению в Ирак. Вместе с тем индийское экспертное и политико-формирующее сообщество беспокоит на фоне острой конфронтации Москвы с Западом возможность большей зависимости России от Китая, что тем самым снизит для Индии ценность партнерства с Москвой в обеспечении баланса с Пекином.

Премьер-министр Индии Н. Моди в телефонном разговоре с президентом В. Путиным 24 февраля 2022 г. призвал к немедленному прекращению огня и возвращению к переговорам. Схожее заявление было сделано и при личной встрече лидеров двух стран на саммите Шанхайской организации сотрудничества в Самарканде в сентябре 2022 г. *«Сейчас не время войн»*, – сказал Моди⁵. Подобные высказывания встречали одобрение со стороны западных лидеров и дипломатов. В этом же ключе высказался и министр иностранных дел Индии С. Джайшанкар. На встрече со своим российским коллегой С. Лавровым в ноябре 2022 г. он заявил, что по украинскому вопросу Индия *«отстаивает возвращение к диалогу и дипломатии»*⁶. С. Джайшанкар подтвердил это в телефонном разговоре с премьер-министром Украины Д. Шмыгалем в сентябре 2022 г.: *«прекращение всех боевых действий и возврат к диалогу и дипломатии»*⁷.

⁴ Johny S. (2022) Ukraine and the anatomy of India's neutrality. *The Hindu*, 7 April. Available at: <https://www.thehindu.com/opinion/lead/ukraine-and-the-anatomy-of-indias-neutrality/article65300245.ece> (accessed 29 February 2023).

⁵ www.narendramodi.in (2023) The East Asia Summit plays a pivotal role as the primary confidence-building mechanism in Asia: PM Modi. Available at: <https://www.narendramodi.in/prime-minister-narendra-modis-remarks-at-the-18th-east-asia-summit-573649> (accessed 7 September 2023).

⁶ *Ministry of External Affairs* (2022) Press Statement by External Affairs Minister Dr. S. Jaishankar during his meeting with Foreign Minister of the Russian Federation Mr. Sergey Lavrov. Available at: <http://surl.li/ralfo> (accessed 28 February 2023).

⁷ *Ministry of External Affairs* (2022) Telephone Conversation between Prime Minister and President of Ukraine. Available at: <http://surl.li/rbaeg> (accessed 28 February 2023).

Индия даже поддержала, хотя и очень осторожно, западный тезис, что Россия якобы угрожает ядерным оружием. Министр обороны Индии Р. Сингх в ноябре в телефонном разговоре заявил своему коллеге С. Шойгу, что к применению ядерного оружия «не должна прибегать ни одна из сторон», поскольку это оружие «противоречит основным принципам гуманности»⁸. На протяжении 2022 и 2023 гг. Индия оказывала гуманитарную помощь Украине и продолжает это делать.

По итогам встречи министров иностранных дел Большой двадцатки в начале марта 2023 г. министерство иностранных дел Индии опубликовало коммюнике, включавшее два пункта с осуждением «*российской агрессии против Украины*», при публикации было оговорено, что Россия и Китай не поддержали эти пункты⁹.

В целом индийские официальные лица периодически подчеркивали общность позиций по украинскому конфликту с лидерами западных стран. Так, С. Джайшанкар провел параллель между Н. Моди и президентом Франции Э. Макроном, заявив, что оба пытаются вовлечь стороны в переговоры¹⁰. Однако полная солидарность с позицией Запада для Индии неприемлема. Во-первых, Индия претендует на роль влиятельной нейтральной силы, видя в этом средство укрепления собственного великодержавного статуса. Призывая к прекращению военных действий, индийское руководство не осуждает напрямую действия России и воздерживается от голосования в ООН по анти-российским проектам резолюций Генеральной Ассамблеи.

Во-вторых, индийская дипломатическая риторика по украинскому вопросу делает акцент на угрозах, которые несут военные действия развивающимся странам. С. Джайшанкар осенью заявил: «*В глобализированном мире последствия конфликта ощущаются даже в отдаленных регионах. Мы все почувствовали эти последствия в виде растущих издержек, реального дефицита продовольственного зерна, удобрений и топлива. И в этом отношении тоже есть серьезные основания быть обеспокоенными тем, что нас ожидает. Глобальный Юг особенно остро чувствует эту боль*»¹¹. Другими словами, основную опасность международной конфронтации вокруг Украины индийские политико-формирующие круги видят в обострении энергетического и продовольственного кризиса, а также в сокращении международной помощи бед-

⁸ Reuters (2022) India's defence minister warns against nuclear weapons in call with Russian counterpart. 26 October. Available at: <https://www.reuters.com/world/indias-defence-minister-warns-against-nuclear-weapons-call-with-russian-2022-10-26/> (accessed 28 February 2023).

⁹ Ministry of External Affairs (2023) G20 Foreign Ministers' Meeting: Chair's Summary & Outcome Document. Available at: <http://surl.li/rbahg> (accessed 3 March 2023).

¹⁰ Parashar S. (2022) India, France discuss Indo-Pacific, Ukraine; Jaishankar says one less border problem with China. The Times of India, 15 September. Available at: <https://timesofindia.indiatimes.com/india/india-france-discuss-indo-pacific-ukraine-jaishankar-says-one-less-border-problem-with-china/articleshow/94208788.cms> (accessed 29 February 2023).

¹¹ Ministry of External Affairs (2022) India's Statement delivered by the External Affairs Minister, Dr. S. Jaishankar at the UNSC Meeting on Ukraine. Available at: <http://surl.li/rbakq> (accessed 28 February 2023).

ным странам. В подобной интерпретации Индия выступает как авторитетный представитель всех развивающихся стран, отстаивающий их интересы в мировой политике. С. Джайшанкар не упускает случая упрекнуть Запад в эгоцентризме: «Европе пора уже перерастить мысленную установку, что ее проблемы автоматически становятся проблемами всего мира. Ведь глобальная проблематика не ограничена лишь европейскими делами. А то получается так: свои проблемы решай самостоятельно, а мои будем решать вместе»¹².

В-третьих, Индия категорически отказывается присоединиться к Западу в его политике санкций против России. Ее руководство обоснованно ссылается на то, что бедное население страны сильно пострадает от инфляции, продовольственного кризиса и энергодефицита в случае отказа от российских энергоносителей и удобрений. Официальные лица Индии указывают, что сам Запад, призывая отказаться от российских нефти и газа, продолжает их покупать, причем в больших объемах, чем это делает Индия. Наконец, сам Запад ограничивает доступ на мировой рынок для нефти из Ирана и Венесуэлы, лишая другие страны источников этого сырья, которые могли бы составить альтернативу российским.

Западные дипломаты и политические лидеры демонстрируют внешнее уважение к индийской позиции, но не упускают случая использовать против Индии и ее руководства своего рода тактику мелких уколов. В частности, Министр иностранных дел С. Джайшанкар вынужден постоянно отвечать на вопросы западных журналистов о закупке российской нефти, оказываясь в положении оправдывающегося.

С начала прошлого года было инициировано по меньшей мере два медийных скандала, направленных лично против премьер-министра Н. Моди. Британская *BBC* выпустила документальный фильм, в котором, по сути, возложила на премьер-министра ответственность за антимусульманский погром в штате Гуджарат в 2002 г. (Н. Моди тогда был главным министром штата). Власти выдвинули налоговые претензии индийскому офису медиакорпорации¹³.

В конце января малоизвестная американская компания *Hindenburg* (руководитель – Натан Андерсон) опубликовала доклад, в котором богатейший человек Индии и мира, близкий к премьеру Н. Моди глава конгломерата *Adani Group* Гаутам Адани, обвинялся в многочисленных злоупотреблениях, включая манипуляции с акциями его компаний на биржах. В результате акции компаний *Adani Group* потеряли в цене до 20%, капитализация всей группы снизилась на 51 млрд долл.¹⁴

¹² *Jaishankar Calls Out West Again, Questions 'Isn't Europe Funding The War?'* (n.d.). Available at: https://www.youtube.com/watch?v=j2EdQD_Eag0 (accessed 28 February 2023).

¹³ *Al Jazeera* (2023) Indian tax agents raid BBC offices in wake of Modi documentary. Available at: <https://www.aljazeera.com/news/2023/2/14/india-tax-agents-raid-bbc-office-in-wake-of-modi-documentary> (accessed 28 February 2023).

¹⁴ Shih G. (2023) Business Empire of Asia's richest man hit by sell-off after fraud report. *The Washington Post*, 27 January. Available at: <https://www.washingtonpost.com/world/2023/01/27/india-adani-fraud-hindenburg-selloff/> (accessed 29 February 2023).

Нападки на Н. Моди отчасти объясняются многолетней антипатией, которую питают к нему как к «индуистскому националисту» леволиберальные круги на Западе. Они едва ли могут привести к существенному изменению подхода Индии к украинскому кризису и отношениям с Россией особенно потому, что по вопросу отношения к украинскому кризису оппозиционная Моди партия разделяет подход правительства. Выступая в начале июня 2023 г. в Вашингтоне, президент влиятельной оппозиционной партии Индийский национальный конгресс Рахул Ганди заявил, что у него нет больших разногласий с внешней политикой правительства в отношении конфликта на Украине. *«У нас есть отношения с Россией. В определенных вещах мы от нее зависим. Поэтому у меня была бы позиция, очень похожая на ту, которой придерживается правительство Индии. В конце концов, мы тоже должны заботиться о наших собственных интересах»*¹⁵.

На фоне осторожных и взвешенных высказываний официальных лиц в отношении военных действий индийский бизнес демонстрирует существенно более высокий уровень лояльности в отношении сотрудничества с Россией. Это подтверждается как официальной риторикой, так и поведением индийских компаний на российском рынке после начала СВО. И во многом объясняется выгодами, полученными индийскими компаниями от сотрудничества с Россией, а также сравнительно меньшей зависимостью индийского рынка от внешнеэкономических связей с государствами–инициаторами антироссийских санкций (см. рис. 1–3).

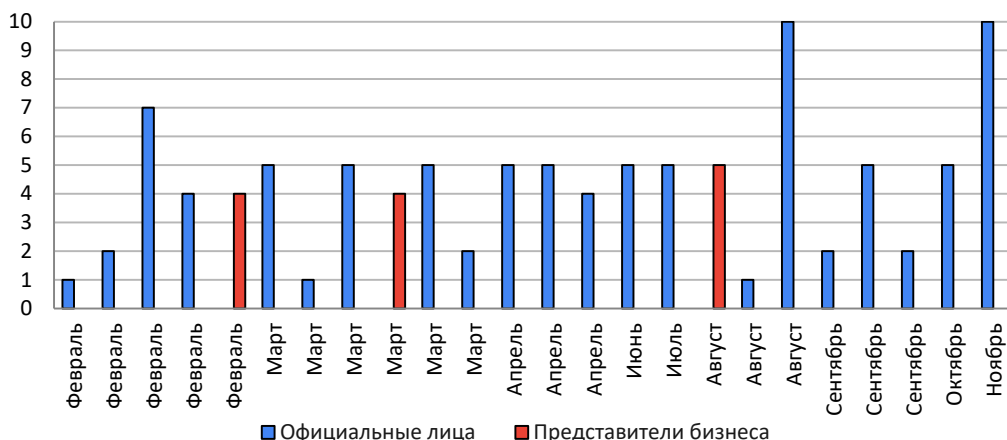


Рисунок 1. Сводный график индекса дружелюбности в отношении России в высказываниях официальных лиц и представителей бизнеса об украинском кризисе¹⁶

Figure 1: The index of friendliness towards Russia in the statements of officials and business representatives about the Ukrainian crisis

¹⁵ The Indian Express (2023) 'Our policy would be similar': Rahul Gandhi backs Centre's stand on Russia-Ukraine war. Available at: <http://surl.li/rbaqb> (accessed 3 June 2023).

¹⁶ Источник: составлено авторами.

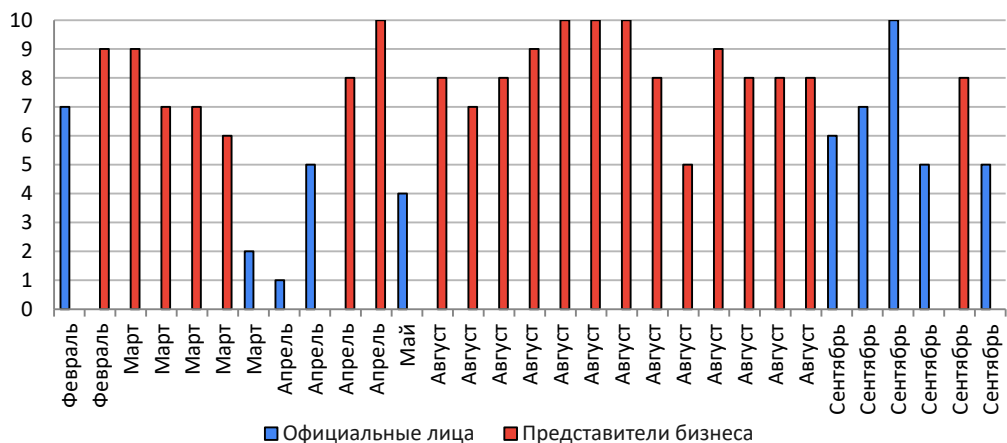


Рисунок 2. Сводный график индекса дружелюбности в отношении России в высказываниях официальных лиц и представителей бизнеса об отношениях Индии и России¹⁷
 Figure 2. The index of friendliness towards Russia in the statements of officials and business representatives about the relations between India and Russia¹⁷

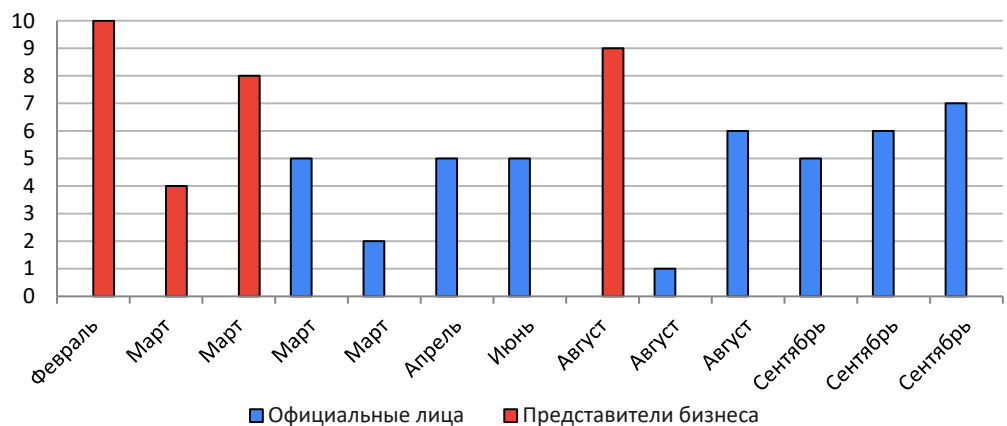


Рисунок 3. Индекс дружелюбности в отношении России в высказываниях официальных лиц и представителей бизнеса на тему российских энергоносителей¹⁸
 Figure 3. Index of friendliness towards Russia in the statements of officials and business representatives on the topic of Russian energy resources¹⁸

Бенефициар санкций

Индия импортирует большую часть калийных удобрений из России и Беларуси, большую часть подсолнечного масла – из России и из Украины, экспортирует на российский и украинский рынки фармацевтическую продукцию. В первые недели после 24 февраля 2022 г. в стране ожидали нарушения цепочек

¹⁷ Источник: составлено авторами.

¹⁸ Источник: составлено авторами.

чек поставок, скачка инфляции, убытков компаний-экспортеров. Из-за сбоев поставок российского и украинского зерна на мировой рынок индийскому правительству пришлось запретить экспорт пшеницы и пшеничной муки, чтобы не допустить роста цен на эти товары внутри страны. Опасения вызывали и возможные перебои с поставками угля из-за возможных ограничений на российский экспорт. Однако большинство этих опасений не оправдалось. Более того, Индия превратилась в одного из главных мировых выгодоприобретателей от конфронтации России и Запада.

Во-первых, в условиях экстренной переориентации нефтегазовых поставок России с европейских потребителей на крупные азиатские рынки Индия получила возможность приобретать российскую нефть с существенным дисконтом (до 35 долл. за баррель). В результате к середине 2022 г. российские поставки нефти выросли в 31 раз по сравнению с прошлым годом, угля – в 6 раз¹⁹. К октябрю 2023 г. на Россию пришлось около 40% нефтяного импорта Индии²⁰, причем по заявлению крупнейшей индийской нефтяной компании *Oil and Natural Gas Corporation Ltd (ONGC)* расширение закупок у России приносит выгоды всей России и мировой экономике²¹. Ускоренными темпами рос импорт российских продуктов нефтепереработки, главным образом мазута, а также биотоплива и вторичного сырья²². Благодаря выгодным ценовым предложениям (средняя стоимость за тонну составляла в 2022 г. 350 долл.²³) росли закупки и российского угля. С учетом планов по ускоренной индустриализации и коренной перестройке структуры промышленного выпуска (поставленным в 2018 г. планам удвоения по итогам 2022 г. темпов прироста промышленного сектора и внедрению передовых технологий в рамках программы *'Industry 4.0'*)²⁴ в условиях низкой добычи и высокой импортной зависимости от угольных поставок значение полученных дисконтов для индийской промышленности и экономики в целом сложно переоценить.

После того как западные санкции были введены против российской компании «Алроса», индийские ювелиры продолжили закупать алмазы из России: двумя крупнейшими покупателями являются индийские компании *Kiran Gems* и

¹⁹ Varadhan S. and Ahmed A. (2022) Exclusive: India's Russian coal purchases spike despite sanctions. *Reuters*, 18 June. Available at: <https://www.reuters.com/markets/commodities/exclusive-indias-russian-coal-buying-spike-traders-offer-steep-discounts-2022-06-18/> (accessed 29 February 2023).

²⁰ Verma N. (2023). Russia makes up 40% of Indian oil imports, dents OPEC's share. *Reuters*, 20 October. Available at: <https://www.reuters.com/world/india/russia-makes-up-40-indian-oil-imports-dents-opecs-share-2023-10-20/> (accessed 29 February 2023).

²¹ Shan L.Y. (2023) India importing Russian oil is a 'win-win' for the world economy, says India's No. 1 oil company. Available at: <https://www.cnbc.com/2023/09/06/india-importing-russian-oil-is-win-win-for-global-economy-says-ongc.html> (accessed 29 June 2023).

²² Choudhary S. (2022) India's Russian refined product imports treble. *The Economic Times*, 8 August. Available at: <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/indias-russian-refined-product-imports-treble/articleshow/93417585.cms?from=mdr> (accessed 29 February 2023).

²³ Law A. (2023) India steps up purchase of Russian coking coal, shipments up 700% in April-May. Available at: <https://www.thehindubusinessline.com/economy/india-steps-up-purchase-of-russian-coking-coal-shipments-up-700-in-april-may/article67007859ecec> (accessed 28 June 2023).

²⁴ Strategy for New India @75. (2019). Niti Aaog.

Shree Ramkrishna Exports Pvt. При этом финансирующий сделки *IndusInd Bank Ltd.* требует от клиентов подписать отказ от прав, признавая, что они несут ответственность, если какие-либо транзакции будут заморожены.

Во-вторых, благодаря полученным дисконтам Индия не только удовлетворила спрос собственных энергоемких производств на импортные энергоносители, но и, по сути, начала превращаться в чистого поставщика топлива за рубеж²⁵. Индийские компании увидели перспективы и на рынке стран ЕС, с которого были вынуждены уйти российские компании.

Индийские нефтеперерабатывающие заводы начали зарабатывать на перепродаже российской нефти. По неофициальным данным, к середине 2022 г. индийский энергоэкспорт в США вырос более чем на 40%, в Европу – на 35%. По оценкам Министерства торговли Индии, в 2022 г. продажи в Европу выросли более чем на 70% до 15 млрд долл.²⁶ Для минимизации рисков вторичных санкций индийские нефтетрейдеры используют механизмы перегрузки нефтепродуктов в нейтральных зонах и расчеты в национальных валютах в обход *SWIFT*²⁷.

На фоне ухода западных инвесторов (*Exxon Neftegaz limited*) Индия получает большие возможности для расширения собственного участия в крупных российских энергетических проектах, в частности, «Сахалин-1», доля в котором индийской *ONGC* уже составляет 20%²⁸.

Расширился и экспорт химикатов, избыточное производство на экспорт которых тоже стало реализуемым благодаря дешевой российской нефти, что было бы невозможно в условиях закупок ископаемого топлива по «рыночным» ценам (как известно, химия и производство удобрений весьма энергоемко). Устойчиво растет производство нерафинированной стали, а европейские запреты на закупки сталелитейной продукции (в частности, стальных полуфабрикатов) из России обеспечили заполнение освободившихся ниш именно индийскими (наряду с китайскими) экспортерами.

В-третьих, на фоне секторальных санкций против российской микроэлектроники отдельные индийские технологические компании превращаются в альтернативных поставщиков комплектующих и программного обеспечения. Масштабы замещения нехватки западных аналогов индийскими компаниями в сфере микроэлектроники, безусловно, несоразмерно ниже выгод, полу-

²⁵ Harding L. (2022) Concerns grow that India is 'back door' into Europe for Russian oil. *The Guardian*, 26 June. Available at: <https://www.theguardian.com/business/2022/jun/26/concerns-india-back-door-into-europe-for-russian-oil> (accessed 29 February 2023).

²⁶ Bose S. (2023) Breakingviews – EU will go easy on Indian resale of Russian fuel. *Reuters*, 23 May. Available at: <https://www.reuters.com/breakingviews/eu-will-go-easy-indian-resale-russian-fuel-2023-05-23/> (accessed 29 May 2023).

²⁷ *CNBC* (2022) U.S. expressed concern India was being used to export fuel of Russian origin, Indian central banker says. Available at: <https://www.cnbc.com/2022/08/15/us-expressed-concern-india-was-being-used-to-export-fuel-of-russian-origin-indian-central-banker-says.html> (accessed 28 February 2023).

²⁸ Собакина П. Правительство разрешило передать доли оператора «Сахалина-1» индийской *ONGC* и японской *Sodeco*. *Коммерсант*, 14 ноября 2022 г. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/5667587> (дата обращения: 29 февраля 2023).

чаемых в нынешних условиях китайскими корпорациями. Однако некоторые молодые и сравнительно менее вовлеченные в глобальные цепочки добавленной стоимости индийские компании (например, *Klok Systems India Private Ltd.*, *Saankhaya Labs*, *Pt Instruments Pvt. Ltd.*, *Signalchip*, *Icon Electromatic* и проч.) заинтересованы в получении дополнительных доходов и проявляют готовность сотрудничать с российскими неподсанкционными дистрибьютерами, занимающимися поиском и закупками аналоговой техники и комплектующих, в т.ч. при посредничестве индийских дистрибьюторов (таких как *SR Techtronics*).

В-четвертых, в результате сокращения активности глобальных производителей лекарств (включая *Roche*, *Novartis*, *Pfizer*, *MSD*, *AbbVie*, *Sanofi*) на российском рынке перед индийскими фармацевтическими компаниями открываются новые возможности. Индийский бизнес-альянс уже высказывал заинтересованность в формировании в России полноценного фармацевтического кластера. Пользуясь освобождающимися нишами, связанными с уходом из России западных брендов, в российских городах начинают открывать индийские сетевые магазины, которые становятся «точками входа» на российский рынок широкой линейки потребительских товаров и текстильной продукции.

Процесс выхода индийских компаний на российский рынок происходит медленно и осторожно: уровень комплаенса индийского бизнеса американскому санкционному законодательству и опасения вторичных санкций достаточно высоки. Однако формирующиеся перспективы роста экспортных доходов стимулируют их к поиску наименее рискованных схем сотрудничества с Россией.

В результате дополнительными косвенными эффектами усиления санкционного давления на Россию со стороны Запада становятся активизация использования национальных валют во взаиморасчетах и рост недолларовых платежей, что в полной мере соответствует стратегическим интересам самой Индии и ее стремлению снизить зависимость от доллара. Индийские бизнес-ассоциации отмечают усилия российских властей по упрощению условий ведения дел для индийских компаний в России. Кроме того, в перспективе усиливается взаимная заинтересованность в развитии транспортных коридоров, в частности, Международного транспортного коридора «Север-Юг», который остается серьезно недогружен, а также в создании морского коридора, соединяющего индийский порт Ченнаи с российским Владивостоком. Впрочем, стоит признать, что реализация данных направлений требует существенных инвестиционных вложений, времени и политической воли. В-пятых, существует неопределенность в отношении рынка вооружений. По индийским оценкам, доля России в индийском оружейном импорте составляет около половины²⁹. В Индии обсуждают, в какой мере американский закон

²⁹ *The Economic Times* (2022) CAATSA: What it is, why it is in news & how it can hurt India. 8 March. Available at: <https://economictimes.indiatimes.com/news/et-explains/caatsa-what-it-is-why-it-is-in-news-how-it-can-hurt-india/articleshow/89986843.cms> (accessed 29 March 2023).

СААТСА может в дальнейшем повредить военно-техническому сотрудничеству с Россией. Сделка по российским системам ПВО С-400 была выведена из-под действия этого закона, но судьба возможных новых сделок неясна. В 2022 г. в Индии было начато производство автоматов АК-203³⁰, и пока это не повлекло санкционных ответов США.

Нет определенности и в том, в какой мере американские запреты на покупку российских вооружений будут распространяться на совместное российско-индийское предприятие *BrahMos Aerospace*. Это предприятие, производящее ракетное вооружение, в прошлом году подписало соглашение с Филиппинами на 375 млн долл., ведет переговоры о поставках с Индонезией, Малайзией, Вьетнамом³¹. *BrahMos Aerospace* заявляет о планах довести портфель заказов к 2025 г. до 5 млрд долл.³²

Очевидно, что западные страны стремятся потеснить Россию на индийском рынке вооружений. Примечательно, что канцлера Германии О. Шольца во время его визита в Индию в феврале 2023 г. сопровождал глава компании *ThyssenKrupp*, которая планирует строить подводные лодки для индийского флота³³. Индийские наблюдатели в свою очередь опасаются, что в условиях СВО российский экспорт вооружения может быть ограничен.

По-видимому, в сложившихся обстоятельствах Индия может рассчитывать на более благоприятные условия в отношении диверсификации закупок вооружения. В то же время военно-техническое сотрудничество с Россией тесно связано с планами Нью-Дели по наращиванию собственного оружейного экспорта. Н. Модии призвал оборонную промышленность увеличить экспорт до 5 млрд долл. до 2025 г. (*BrahMos Aerospace* публично называет эту цифру как собственный ориентир, подчеркивая, что способен выполнить план по экспорту в одиночку). В таких условиях санкционное давление на индийские компании, сотрудничающие с Россией, будет означать удар по личному авторитету премьер-министра.

³⁰ Nagial C.B.S. (2023) AK-203 Kalashnikov Assault Rifles to be manufactured in India. *The Times of India*, 19 January. Available at: <https://timesofindia.indiatimes.com/blogs/col-nagial/ak-203-kalashnikov-assault-rifles-to-be-manufactured-in-india/> (accessed 29 February 2023).

³¹ *The Economic Times* (2023) The business of BrahMos: How India's defence exports blasted off. 13 June. Available at: <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/the-business-of-brahmos-how-indias-defence-exports-blasted-off/articleshow/100961603.cms> (accessed 29 June 2023).

³² *The Times of India* (2022) India-Russia joint venture hopes for \$5 billion in supersonic missile exports by 2025. 18 October. Available at: https://timesofindia.indiatimes.com/india/india-russia-joint-venture-hopes-for-5-billion-in-supersonic-missile-exports-by-2025/articleshow/94940400.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst (accessed 29 February 2023).

³³ *Asharq Al-Awsat* (2023) German Leader Seeks Indian Support for Russia's Isolation. Available at: <https://english.aawsat.com/node/4178616> (accessed 29 February 2023).

Санкционный комплаенс индийских компаний

Поведение индийских компаний в полной мере отражает прагматизм очевидных выгодоприобретателей антироссийских санкций. Из 22 крупных компаний и банков, работавших в России на момент начала СВО, лишь две полностью ушли с российского рынка (в апреле 2022 г.) – *Tata Motors* и *Tata Steel* (см. рис. 4)³⁴.

- Сотрудничество в прежнем объеме
- Отсрочивание новых форм сотрудничества при продолжении законтрактованных
- Сокращение операций
- Приостановка деятельности без ухода с рынка
- Уход с рынка

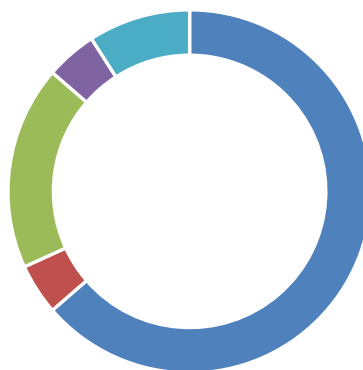


Рисунок 4. Стратегии поведения индийских компаний на российском рынке после начала СВО (по состоянию на февраль 2023 г.)³⁵

Figure 4: The behavioral strategies of Indian companies in the Russian market after the the beginning of SMO (as of February 2023)

14 компаний продолжили работать в прежнем объеме, в т.ч. крупные энергетические компании (*Bharat Petroleum – BPCL, Coal India, Indian Oil Corporation, ONGC, Reliance*), компании в области фармацевтики и нефтехимии (*Dr Reddys Labs, Sun Pharma, Pidilite Ind*), крупные металлургические компании (*Hindalco, JSW Steel*) и автопроизводители (*Bajaj Auto, Mahindra & Mahindra*). Крупнейший энергетический конгломерат *NTPC limited* продолжил работу на российском рынке, объявив лишь об отсрочке новых форм сотрудничества. Финансовый сектор ожидаемо продемонстрировал более высокий уровень санкционного комплаенса, объявив о сокращении операций (*IndusInd Bank, Kotak Mahindra, SBI*), хотя впоследствии в *IndusInd Bank* были открыты счета для проведения расчетов в рупиях.

Перспективы расширения и сохранения корпоративных связей с зарубежными компаниями напрямую определяются степенью их зависимости и интегрированности в цепочки добавленной стоимости с участием «недружественных стран». Так, *Tata Group* – это транснациональная компания с

³⁴ Детальный анализ поведения иностранных компаний на российском рынке после начала СВО см. в статье Агарова, Balakhonova, 2023.

³⁵ Источник: составлено авторами.

активами по всему миру, в том числе в Европейском Союзе, Британии, США, Республике Корея и других странах Запада. Тесная связь с западными рынками объясняет уход *Tata Group* из России после введения Западом антироссийских санкций. Группа является одним из спонсоров правящей в Индии Бхаратия Джаната партии. Напротив, *Indian Oil Corporation* (оборот 96 млрд долл.) – крупнейшая нефтегазовая компания Индии, контрольный пакет акций которой контролирует государство и которая не ведет активную зарубежную экспансию, за исключением деловых связей с Израилем. Компания в меньшей степени, чем *Tata Group*, опасается портить отношения с западными партнерами и приняла решение продолжить работать в России в соответствии со своими деловыми интересами.

Выводы

Подход индийского руководства к специальной военной операции на Украине определяется, с одной стороны, необходимостью в условиях соперничества с Китаем укреплять отношения с США, ЕС, Великобританией, а с другой – категорическим нежеланием платить за организованное Западом «экономическое наказание» России. Важно, что этот подход разделяется как правящей партией, так и оппозицией.

Конфронтация Запада с Россией и Китаем расширяет и внешнеполитические возможности Индии. Она сохраняет особую ценность для Запада как крупнейший незападный оппонент Китая и выразитель мнения «мирового большинства». Одновременно она важна для России как партнер по диалогу с не-Западом и торговый партнер в условиях антироссийских санкций. Нынешняя ситуация отвечает многолетнему курсу Индии на самоутверждение в качестве великой державы.

Благодаря санкционному давлению на Россию со стороны коллективного Запада, Индия получила целый ряд прямых и косвенных выгод. Это касается как расширения торговли и инвестиционного взаимодействия с Россией, так и созданных благодаря санкциям дефицитам широкой номенклатуры товаров в США и Европе, которыми пользуются индийские компании.

Сдержанная критика российской специальной военной операции со стороны властей Индии контрастирует с энтузиазмом индийского бизнеса (кроме компаний, тесно связанных с Западом) по поводу перспектив на российском рынке, открывающихся из-за ухода западных компаний. Приток российской нефти на индийский рынок помог стране избежать экономических трудностей, но также привел к росту дефицита внешней торговли с Россией. Индийские компании и правительство заинтересованы в том, чтобы значительно нарастить экспорт в Россию. Это способствует стабильности индийского курса в отношении Москвы. Однако и Россия, которая перешла в торговле с Индией на национальные валюты, теперь сильнее, чем до санкций, заинтересована в сокращении торгового профицита, поскольку рупии, которыми оплачен нефтяной импорт Индии, необходимо потратить.

Если в вооруженной борьбе на Украине решается вопрос о будущем мирового порядка, то почему большинство стран мира столь отстраненно смотрят на происходящее? Мировое большинство не торопится ни осуждать действия России в украинском кризисе, ни оказывать Москве однозначную поддержку. Одно из объяснений гласит, что в не-западной части мира конфликт воспринимается как «внутри-западный» и потому не имеющий для всех остальных принципиального характера. Впрочем, и обе мировые войны, с этой точки зрения, были конфликтами внутри-западными, что не мешало не-западным обществам занимать в отношении них позицию куда более определенную, чем та, что мы наблюдаем сейчас.

Политические риторики России и Запада парадоксально сходятся в том, что описывают не-западный мир как сторону страдающую: либо от западного доминирования и безответственности, либо от последствий боевых действий на Украине. Пример Индии – одной из двух крупнейших по численности населения стран мира – показывает, насколько далеки эти риторики от реальности. Для крупных не-западных международных игроков украинский кризис представляет уникальную возможность для резкого наращивания мощи и влияния. За их внешней отстраненностью лежит стремление как можно более полно использовать эту возможность.

Если побочным эффектом Второй мировой войны была деколонизация, а побочным эффектом холодной войны – подъем Китая, то украинский кризис действительно способен сделать мир многополярным, причем независимо от желания непосредственно вовлеченных в этот кризис сторон. Он создает условия для роста многих центров силы, и Индия – лишь наиболее характерный пример.

Список литературы

1. Губина М.А., Сутырин С.Ф. (2023) Российско-индийские внешнеторговые отношения в условиях возрастающей геополитической неопределенности. *Журнал Новой экономической ассоциации* (1(58)): 149–157. DOI: 10.31737/22212264_2023_1_149.
2. Капур Н. (2023) Индийская дилемма России: Почему буксует «Большая стратегия» Москвы в регионе. *Россия в глобальной политике* 21(2): 152–165. DOI: 10.31278/1810-6439-2023-21-2-152-165.
3. Кашин В.Б. (2023) Меняющиеся контуры российско-индийского оборонного сотрудничества. *Вестник МГИМО-Университета* 16(2): 104–119. DOI: 10.24833/2071-8160-2023-2-89-104-119.
4. Кулик Л.В. (2023) Новая парадигма и новые возможности в торгово-экономических отношениях России и Индии. *Вестник МГИМО-Университета* 16(2): 159–175. DOI: 10.24833/2071-8160-2023-2-89-159-175.
5. Куприянов А.В. (2022) Россия и Индия: проблемы и перспективы сотрудничества. *Политические исследования* (4): 63–76. DOI: 10.17976/jpps/2022.04.06.
6. Рой Р. (2023) Оценивая прочность индийско-российского партнерства в оборонной сфере. *Вестник МГИМО-Университета* 16(2): 120–141. DOI: 10.24833/2071-8160-2023-2-89-120-141.

7. Arapova E.Ya. and Balakhonova S.I. (2023) Foreign Companies' Behavior in the Russian Market under Sanctions: Speculation and Reality. *Russia in Global Affairs* 21(4): 47–64. DOI: 10.31278/1810-6374-2023-21-4-47-64.
8. Jagtiani S.L. and Wellek S. (2022) In the Shadow of Ukraine: India's Choices and Challenges. *Survival* 64(3): 29–48. DOI: 10.1080/00396338.2022.2078045.
9. Markey D. and Larsen J. (2022) From Bad to Worse: Russia's Invasion of Ukraine and China–India Relations. *Asian Survey* 62(5–6): 782–810. DOI: 10.1525/as.2022.1804494.
10. Verma R. (2023) India–US–Russia dynamics in the Trump era. *India Review* 22(2): 172–183. DOI:10.1080/14736489.2023.2180920.
11. Warren S.A. and Ganguly S. (2022) India–Russia Relations after Ukraine. *Asian Survey* 62(5–6): 811–837. DOI: 10.1525/as.2022.1799235.

Comparative Politics. Volume 14, No. 1-2, January – June / 2023
DOI 10.46272/2221-3279-2023-1-2-14-133-148

APPLIED MULTIPOLARITY: THE IMPACT OF THE UKRAINIAN CRISIS ON INDIA'S ECONOMY AND POLITICS

Dr **Ekaterina Ya. ARAPOVA** – Director, Leading Research Fellow, Center for Sanctions Policy Expertise, Institute for International Studies, MGIMO University.
ORCID: 0000-0001-8765-9825. E-mail: arapova_katrin@mail.ru
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Dr **Nikolay Yu. SILAEV** – Director, Leading Research Fellow, Laboratory of Smart Data Analysis, Institute for International Studies, MGIMO University.
ORCID: 0000-0002-8110-7218. E-mail: nikolai.silaev@gmail.com
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received February 1, 2024 Accepted February 20, 2024

Abstract: The article aims to reflect the approaches of the Indian authorities and business to the Ukrainian crisis and cooperation with Russia in the context of anti-Russian sanctions after February 2022. The analysis is based on a dataset of Indian press, broadcasting statements by Indian officials and business representatives on cooperation with Russia, as well as an assessment of Indian companies' behavior in the Russian market after the start of the Special Military Operation. The analysis showed that, while representatives of the Indian authorities are inclined to perceive Russia's actions with restrained criticism, Indian business is striving to take advantage of the opportunities that the "sanctions war" has opened up for them in the Russian and other foreign markets.

Keywords: India, Russia, sanctions, Special military operation, foreign trade

References:

1. Arapova E.Ya. and Balakhonova S.I. (2023) Foreign Companies' Behavior in the Russian Market under Sanctions: Speculation and Reality. *Russia in Global Affairs* 21(4): 47–64. DOI: 10.31278/1810-6374-2023-21-4-47-64.
2. Gubina M.A. and Sutyurin S.F. (2023) Rossiisko-indiiskie vneshnetorgovye otnosheniia v usloviakh vozrastaiushchei geopoliticheskoi neopredelennosti [Russia–India trade relations in terms of increasing geopolitical uncertainty]. *Zhurnal Novoï ekonomicheskoi assotsiatsii* [Journal of the New Economic Association] 58(1): 149–157. DOI: 10.31737/22212264_2023_1_149. (In Russian).
3. Jagtiani S.L. and Wellek S. (2022) In the Shadow of Ukraine: India's Choices and Challenges. *Survival* 64(3): 29–48. DOI: 10.1080/00396338.2022.2078045.
4. Kapoor N. (2023) Indiiskaia dilemma Rossii: Pochemu bukshuet «Bol'shaia strategii» Moskvy v regione [Russian Grand Strategy: Why It Stalls in Relations with India]. *Rossia v global'noi politike* [Russia in Global Affairs] 21(1): 174–198. DOI: 10.31278/1810-6374-2023-21-1-174-198. (In Russian).
5. Kashin V. (2023) Meniaiushchiesia kontury voenno–tekhnicheskogo sotrudnichestva Rossii i Indii [The Changing Contours of Russia-India Defense Engagement]. *Vestnik MGIMO–Universiteta* [MGIMO Review of International Relations] 16(2): 104–119. DOI: 10.24833/2071-8160-2023-2-89-104-119. (In Russian).
6. Kulik L. (2023) Novaia paradigma i novye vozmozhnosti v torgovo–ekonomicheskikh otnosheniakh Rossii i Indii [Russia-India Economic Cooperation: Current Trends and Promising Directions]. *Vestnik MGIMO–Universiteta* [MGIMO Review of International Relations] 16(2): 159–175. DOI: 10.24833/2071-8160-2023-2-89-159-175. (In Russian).
7. Kupriyanov A.V. (2022) Rossiia i Indii: problemy i perspektivy sotrudnichestva [Russia and India: problems and prospects for cooperation]. *Polis. Politicheskie issledovaniia* [Polis. Political Studies] (4): 63–76. DOI: 10.17976/jpps/2022.04.06. (In Russian).
8. Markey D. and Larsen J. (2022) From Bad to Worse: Russia's Invasion of Ukraine and China–India Relations. *Asian Survey* 62(5–6): 782–810. DOI: 10.1525/as.2022.1804494.
9. Roy R. (2023) Ustoichivost' indiisko–rossiiskogo partnerstva v oboronnoi sfere [India–Russia Defense Partnership: New Challenges and Future Prospects]. *Vestnik MGIMO–Universiteta* [MGIMO Review of International Relations] 16(2): 120–141. DOI: 10.24833/2071-8160-2023-2-89-120-141. (In Russian).
10. Verma R. (2023) India–US–Russia dynamics in the Trump era. *India Review* 22(2): 172–183. DOI: 10.1080/14736489.2023.2180920.
11. Warren S.A. and Ganguly S. (2022) India–Russia Relations after Ukraine. *Asian Survey* 62(5–6): 811–837. DOI: 10.1525/as.2022.1799235.

COUNTERINTERVENTION SUCCESS: ANALYZING RUSSIAN AND US INVOLVEMENT IN SYRIAN CRISIS

Daniil CHERNOV, Alexander NESMASHNYI,
Osman TEKIN, Astkhik IGITYAN
MGIMO University

Abstract: The Arab Spring that began in Tunisia in 2010 quickly spread throughout the Middle East, fueling protests in many countries of the region, including Libya and Syria. While in Libya the UN Security Council supported NATO's military intervention against the Gaddafi regime, the Syrian case caused disparity in views, with Russia and China vetoing the Western countries' attempt to intervene in the conflict and topple Syria's President Bashar al-Assad. The US intention to intervene directly in the Syrian civil war, triggered by the 2013 chemical weapons crisis, was successfully halted by Russian diplomatic efforts. Yet, the rising threat of terrorism in Syria and Iraq prompted the establishment of the US-led Global coalition against Daesh / ISIS¹, which conducted airstrikes in 2014, forcing Assad, who at that time had lost control over a significant part of Syria's territory, to appeal to Russian President Vladimir Putin for assistance. As a result, Russia began its counterintervention in Syria to support Assad's struggle to remain in power, fight terrorism and regain control of the country. This article discusses US and Russian objectives in the Syrian crisis, the limited results of the US-led military intervention and the success of the Russian counterintervention.

¹ Daesh/ISIS/ISIL is a terrorist organization prohibited in the Russian Federation.

Daniil N. CHERNOV – Postgraduate Student, Higher School of Economics National Research University, participant, project RSF № 22–18–00664, MGIMO University.
ORCID: 0000-0002-7086-2808. E-mail: dnchernovv@gmail.com
18 Myasnitskaya St., Moscow, Russia, 101000.

Alexander D. NESMASHNYI – Research Fellow, Center for Euro-Asian Studies, Institute for International Studies, MGIMO University.
ORCID: 0000-0003-4449-6602. E-mail: a.d.nesmarshnyj@my.mgimo.ru
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Osman TEKIN – Postgraduate Student, Center for Euro-Asian Studies, Institute for International Studies, MGIMO University.
ORCID: 0000-0001-5989-1408. E-mail: osmantkn.13@gmail.com
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Astkhik A. IGITYAN – Analyst, Center for Euro-Asian Studies, Institute for International Studies, MGIMO University.
ORCID: 0009-0005-2037-7096. E-mail: a.igityan@my.mgimo.ru
76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Acknowledgements. The research is funded by the Russian Science Foundation, Project 22-18-00664 (<https://rscf.ru/project/22-18-00664/>).

Keywords: Russia, United States, Syria, Arab Spring, intervention, civil war, terrorism, Russian military operation in Syria

On December 18, 2010, Tunisian street vendor Mohammed Bouazizi set himself on fire, purportedly because of his dissatisfaction with bureaucratic indifference. This incident sparked massive protests against the incumbent leaders of Middle Eastern countries, leading to what became known as the Arab Spring. Countries such as Tunisia, Libya, Egypt, Yemen, Bahrain, and Syria witnessed large-scale protests against their regimes. These events took the world by surprise. Russia did not fully share the Western narrative of the Arab Spring, but it did not veto the UN Security Council resolution legitimizing the Western intervention in Libya. However, NATO's intervention in Libya went beyond the original aim of the UN Security Council resolution² to protect civilians. Instead, the intervention decapitated the regime and resulted in a more chaotic situation in the country. The flawed intervention by NATO in Libya coupled with the overall degradation of Russia-US relations (Safranchuk, 2018) ultimately determined Russia's approach to the crisis in Syria.

The Syrian civil war has been in the spotlight of academic attention with topics ranging from deep structural and societal causes of conflict (Zvyagelskaya, 2017) to negotiation dynamics (Isaev, 2018; Cengiz, 2020) and post-conflict resolution (Bartenev, 2018). Naumkin (2015) refers to the concept of deeply divided societies to uncover the root causes of the civil conflict. In a similar approach, Kuznetsov (2018) refers to Douglass North's theory of social orders emphasizing the need to nurture statehood in the unstable countries of the region. Moreover, there are several analytical³ and research papers (Sukhov, 2020) approaching the conflict as a series of analytical puzzles. Some papers deal with the strategies of particular countries in Syria (Khodynskaya-Golenischeva, 2015; Zvyagelskaya, 2016; Suchkov & Khodynskaya-Golenischeva, 2021; Mason & Suchkov, 2021), mostly the US⁴

² United Nations Security Council. Resolution 1973 (2011). New York, March 17. Available at: <https://www.un.org/securitycouncil/s/res/1973-%282011%29> (accessed 2 March 2023).

³ Ford R.S. (2019) The Syrian Civil War: A New Stage, But Is it the Final One? *MEI Policy Paper*, 2019–8. Available at: <https://www.mei.edu/publications/syrian-civil-war-new-stage-it-final-one> (accessed 17 March 2023); Naumkin V.V. (2017) What Awaits Syria? *Russia in Global Affairs*. Available at: <https://eng.globalaffairs.ru/articles/what-awaits-syria/> (accessed 25 March 2023).

⁴ See also: Gadalla P. (2019) 8 years into Syria's civil war, Brookings experts explain the US position and regional context. *The Brookings Institution*. Available at: <https://www.brookings.edu/articles/8-years-into-syrias-civil-war-brookings-experts-explain-the-u-s-position-and-regional-context/> (accessed 5 April 2023); Daniels L. & Shapiro J. (2015) The U.S. plan to counter Russia in Syria. *The Brookings Institution*. Available at: <https://www.brookings.edu/articles/the-u-s-plan-to-counter-russia-in-syria/> (accessed 5 April 2023); Yacoubian M. (2018) U.S. Policy Towards Syria: Part I. *United States Institute of Peace*. Available at: <https://www.usip.org/publications/2018/09/us-policy-toward-syria-part-i> (accessed 6 April 2023); Haass R. (2018) Missile Strikes Are Not a Syria Strategy. *Council on Foreign Relations*. Available at: <https://www.cfr.org/article/missile-strikes-are-not-syria-strategy> (accessed 6 April 2023); Cook S.A. (2019) The United States Is Done Caring About Syria. *Council on Foreign Relations*. Available at: <https://www.cfr.org/article/united-states-done-caring-about-syria> (accessed 6 April 2023).

and Russia⁵. Notably, for Russian scholars the crisis in Syria and the dynamics of Russia-US relations over the conflict became indispensable cases of reference for studies on the wider topic of world order (Simonia & Torkunov, 2015; Baranovsky, 2019; Karaganov, 2019; Istomin & Baykov, 2019; Safranchuk & Lukyanov, 2021a; Safranchuk & Lukyanov, 2021b).

Taking on a comparative perspective, this paper aims to contribute to this vein of thought by taking into consideration the dynamics of *intervention vs counterintervention*.

The Analytical Framework of Counterintervention

The US started meddling in the Syrian civil war around 2012 by supplying weapons and ammunition to the opposition. The US took a major role in fueling the conflict, trying to oust Assad. The US had avoided direct involvement until 2014, when ISIS struck in Iraq endangering American interests in the country. The Western ideational and material support to the opposition was in fact a form of indirect intervention, critically contributing to the balance of power, shifting it in favor of the armed opposition.

Towards the latter half of 2015, the Assad regime began losing control over its territories to opposition forces. The loss of Idlib to the Free Syrian Army (FSA) caused concern in Iran and Russia regarding the potential downfall of the Assad regime. In August 2015, Syria and Iran appealed to Russia to intervene in the conflict on behalf of the government forces. Following the official invitation from the Assad regime, which Russia recognized as the legitimate authority, Russia intervened in Syria, leading to a quick shift in the balance of power in favor of the regime and its supporters.

Russian engagement in Syria provides an interesting case of a phenomenon we call counterintervention. To explain this phenomenon as well as to provide a theoretical background to our work, we refer to the empirical literature on interventions. In this field, many factors have been reviewed as potential determinants of third-party military involvement in ongoing civil conflicts. Findley and Teo offer a distinction between phenomenon- and actor-centric approaches to explaining the onset of intervention (Findley & Teo, 2006). The first approach mainly deals with characteristics of civil conflict as determinants of foreign

⁵ See also: Russia's intervention in Syria: Protracting an already endless conflict. *The Brookings Institution*, 2015. Available at: <https://www.brookings.edu/articles/russias-intervention-in-syria-protracting-an-already-endless-conflict/> (accessed 10 April 2023); Charap S. & Shapiro J. (2015) The danger of Russian and Turkish competitive machismo in Syria. *The Brookings Institution*. Available at: <https://www.brookings.edu/articles/the-danger-of-russian-and-turkish-competitive-machismo-in-syria/> (accessed 10 April 2023); Abouaoun E. & Ratnam G. (2015) Q&A: Russia's Intervention in Syria. *United States Institute of Peace*. Available at: <https://www.usip.org/publications/2015/10/qa-russias-intervention-syria> (accessed 11 April 2023); Will Russian Peace Efforts Pay Off in Syria? *United States Institute of Peace*, 2017. Available at: <https://www.usip.org/publications/2017/11/will-russian-peace-efforts-pay-syria> (accessed 11 April 2023); Naumkin V. (2014) Russia banks on Syrian unity. *Al-Monitor*. Available at: <https://www.al-monitor.com/originals/2014/07/russia-iraq-syria-new-middle-east-isis.html> (accessed 11 April 2023).

intervention, while the second is built around features of actors involved in armed struggle (Findley & Teo, 2006). We formulate our theory in the framework of the second approach.

The actor-centric approach stems from the social nature of international relations. States do not make their decisions about military actions in a vacuum. Structural and geopolitical factors are as crucial as civil war dynamics in forming a third party's decision to intervene. The actor-oriented approach implies that all states are embedded in a network of ties and interactions with all other participants of the international system (Corbetta & Melin, 2018). Corbetta and Melin refer to this structure as the "international social space" which partially determines states' reactions to major events such as occurrences of civil conflict (Corbetta & Melin, 2018). The centrality of other actors' actions and characteristics in a states' decision to get involved in a civil conflict has been confirmed by several studies, some of which have already been mentioned (Findley & Teo, 2006; Aydin, 2010). Some of the classic literature on interstate warfare and alignment is also shaped by this actor-centric or social approach (Altfeld & Bueno de Mesquita, 1979; Kaw, 1990).

In our study, we propose to view Russian intervention as a consequence of relations with and actions of other actors. Russia's response is tied to its relations with the Syrian regime as well as the involvement of the Western coalition. Russia's relations with Syria are that of allies and responsiveness to such incentives is one of the primary determinants of third-party involvement in civil conflicts. Furthermore, Russian-Western relations prior to the intervention in Syria became increasingly hostile. NATO's aggressive policy in the Middle East, which was described earlier, was one of the factors shaping Moscow's reactions to the intervention of the coalition in Syria.

In the following sections, we will review the sequence of events leading to Russian involvement in the Syrian civil war as well as the planning of the decision and its justification. This description will allow us to substantiate our understanding of the Russian intervention as a countereffort against a hostile coalition of actors, which simultaneously allowed Moscow to support an allied regime. We also provide a comparative perspective by introducing a section on Western intervention with Syria.

Intervention vs. Counterintervention Political Maneuvering Amidst Crisis in Syria

The protests in Syria initially began in Daraa with small-scale demonstrations against the government in the first quarter of 2011. Although insignificant at first, the protests quickly gained momentum. Western countries, with the United States at the forefront, condemned Assad for a harsh response to the protests. Barack Obama stated that the Assad family had completed its mission in Syria and called

for Bashar Assad to step down in order to foster the development of democracy in the country⁶. A number of regional countries also put pressure on Damascus, urging it to make concessions to protestors.

Russia firmly opposed the idea of a foreign intervention in Syria. Vladimir Putin attempted to garner support from China and other BRICS countries to form a united countercoalition (Denisov et al., 2019). Initially, Western countries sought condemnation of Assad's tough stance towards the opposition through the United Nations Security Council, but these efforts were vetoed by Russia and China. Russia and China vetoed several drafts of resolutions against the Assad regime in the UN Security Council, including proposals for sanctions against the regime for its continued oppression of protestors on 4 October 2011, 4 February 2012, and 19 July 2012 (Eminue & Dickson, 2013).

Russia kept a decisive stance to prevent any foreign military intervention against the Syrian regime and continued to support Damascus. Obama repeatedly criticized Assad's violations of human rights in Syria and targeted Putin for his support of Assad. Russia argued for a diplomatic resolution to the Syrian conflict and attempted to establish communication between the opposing sides. In October 2011, the Russian Foreign Minister met with Qadri Jamil, a representative of the opposition forces, in Moscow⁷. Additionally, the president of the National Coordination Committee, Hassan Abdul Azim, had meetings with Russian authorities in April and November 2012. Several opposition groups also had contact with Russia in 2012. Russia sought to become a key figure in the resolution process of the Syrian crisis through mediation attempts.

However, despite Russian efforts to prevent foreign intervention in Syria, a significant crisis emerged when chemical weapons were used against the opposition forces and civilians in the city of Ghouta on 21 August 2013⁸. Some regional countries and Western powers accused the Assad regime of orchestrating the chemical attacks against the opposition. President Obama declared that the use of chemical weapons crossed a "red line" for the United States. On the other hand, Russia and Syrian government blamed the opposition forces for the use of chemical weapons. They claimed that this event was staged by the opposition to garner support from Western powers in the form of a direct intervention against the Assad regime. The Russian call was expressed in an article published by The New York Times. It stated: "No one doubts that poison gas was used in Syria.

⁶ Obama Says Syrian Leader Bashar al-Assad Must Go. *The Wall Street Journal*, 2015, 19 November. Available at: <http://www.wsj.com/articles/obama-says-syrian-leader-bashar-al-assad-must-go-1447925671> (accessed 7 March 2023).

⁷ Press Release on Foreign Minister Sergey Lavrov's Meeting with Representatives of the Syrian Opposition - Министерство Иностранных Дел Российской Федерации, 2017. Available at: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_safety/conflicts/1541215/?lang=en (accessed 23 April 2023).

⁸ More than 1,400 killed in Syrian chemical weapons attack, U.S. says. *The Washington Post*, 2013, 30 August. Available at: https://www.washingtonpost.com/world/national-security/nearly-1500-killed-in-syrian-chemical-weapons-attack-us-says/2013/08/30/b2864662-1196-11e3-85b6-d27422650fd5_story.html (accessed 10 March 2023).

But there is every reason to believe it was used not by the Syrian Army, but by opposition forces, to provoke intervention by their powerful foreign patrons, who would be siding with the fundamentalists”⁹.

Furthermore, Putin issued warnings to the USA and Western powers about the potentially disastrous consequences of any intervention in Syria. Obama rejected any negotiation offers from Putin and appeared determined to intervene in Syria.

Putin proposed a solution to address the issue of chemical weapons in the Syrian conflict. He suggested that all chemical weapons and stockpiles belonging to the Syrian regime be eliminated, under the supervision of Russia and the United States. This proposal by Putin received support from some Western countries and BRICS nations. Putin repeatedly emphasized that any potential intervention could only be authorized by the United Nations Security Council. In the aforementioned article in the *New York Times*, he warned that the United Nations should not suffer the same fate as the League of Nations¹⁰. Putin also referenced the example of Libya as a cautionary tale against interventionist practices. Following Russia’s warnings about the disastrous consequences of intervention in Syria and Putin’s proposal for the elimination of Syrian regime’s chemical weapons, US Secretary of State John Kerry visited Moscow. The meeting between John Kerry and Sergei Lavrov resulted in an agreement between the United States and Russia for the elimination of Syrian chemical weapons, signed in September 2013. The agreement stipulated that Syrian chemical weapon would be destroyed by mid-2014. John Kerry stated, “If Mr. Assad fails to comply with the agreement, the issue will be referred to the United Nations Security Council, where the violations would be taken up under Chapter VII of the UN Charter, which authorizes punitive action.”¹¹ However, despite alleged subsequent chemical attacks occurring in Syria in 2016 and 2017, the responsible party remained unclear.

That agreement marked a significant victory for Russian diplomacy in its dealings with Western powers. It effectively averted a direct military intervention by the United States and other Western nations against the Syrian regime forces. Russia successfully protected its partner and safeguarded its national interests by securing Assad’s regime in Syria. Two decades ago, Russia had been blamed both domestically and internationally for its inability to help Serbia, Russia’s ally in the Balkans, against the Western powers. Its image of a reliable ally and great power status diminished dramatically in this period. However, Russian robust reaction to the Syrian crisis contributed to the restoration of its status (Nesmeshnyi, Zhornist & Safranchuk, 2022). In addition, the international community credited Russia as a peacemaker for its role in this agreement, which involved certain risks but was successfully managed by President Vladimir Putin and Foreign Minister Sergei Lavrov.

⁹ A Plea for Caution From Russia. *The New York Times*, 2013, 11 September. Available at: <http://www.nytimes.com/2013/09/12/opinion/putin-plea-for-caution-from-russia-on-syria.html> (accessed 11 September 2022).

¹⁰ Ibid.

¹¹ U.S. and Russia Reach Deal to Destroy Syria’s Chemical Arms. *The New York Times*, 2013, 14 September. Available at: <http://www.nytimes.com/2013/09/15/world/middleeast/syria-talks.html> (accessed 13 September 2022).

Russian Military Intervention in Syria: Sustained Goal

Western powers, and some regional countries such as Saudi Arabia, Qatar, Turkey, and Jordan, provided direct support to opposition forces. Despite the fragmented structure of these forces, moderate factions and radical groups joined forces in their fight against the Assad regime, while Iranian and Hezbollah militias were supporting the regime. As a result, opposition forces were able to capture Idlib after Aleppo, which marked a significant loss for the regime.

In July 2015, the opposition forces gained several advantages in their war against the regime, and this momentum continued into August 2015. Eventually, the official Damascus lost control of more than half of the country. It was during this period that Assad called for a direct Russian intervention to help him put an end to the Syrian conflict. Additionally, according to some sources, Iranian General Qassem Soleimani reached out to Russia to ask for its direct intervention as the Assad regime would certainly fall without it¹². In these conditions, Russia started its military intervention in Syria, with the invitation of President Bashar Assad. The stated objective of the Russian intervention was to fight terrorism and support the Assad regime. The primary target identified by Russian authorities was the Islamic State of Iraq and Levant (ISIL) or ISIS / DAESH¹³.

The Russian military intervention in Syria provided a significant boost to the Assad regime's forces. As a result, the regime began gaining advantages against both opposition forces and ISIS. Expectations of the Assad regime's downfall were once again hindered.

Importantly, since the onset of the Syrian civil war, Russia has been committed to a single objective, that of supporting Assad, engaging with moderate opposition, and helping crush the radical opposition, ISIS included. There have been no shifts in that policy. However, Russian policy instruments changed significantly: from diplomatic mediation to airstrikes and special operations.

Russia successfully managed the conflict process and presented itself as the most important actor in the resolution of the Syrian crisis. In contrast to the perceived precarious policy of the United States during Obama's presidency, Russia improved its image as a reliable and powerful partner.

Now that we have reviewed key milestones in the Russian approach to the Syrian crisis, we can study major shifts in the U.S. policy towards this conflict.

¹² Iranian General Secretly Met with Putin in August, Urging Russia to Launch Airstrikes in Syria, Officials Say. *National Post*, 2015, 8 October. Available at: <https://nationalpost.com/news/world/iranian-general-secretly-met-with-putin-in-august-and-urged-russia-to-launch-airstrikes-in-syria-officials-say> (accessed 6 April 2023).

¹³ Russia begins Syria air strikes in its biggest Mideast intervention in decades. *Reuters*, 2015, 30 September. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-russia-idUSKCN0RU0MG20151001> (accessed 7 April 2023).

U.S. Policy Towards Syria: Major Shifts

Since the beginning of the Syrian civil war, the U.S. declared a negotiated political transition in Syria as its key objective¹⁴. The United States insisted that President Bashar al-Assad's regime failed to efficiently govern the country and committed war crimes against Syrian civilians, forcing them to flee the country¹⁵. Political mismanagement claims escalated to the highest point when the White House called Syria a 'failed state'¹⁶. However, besides the political transition, the U.S. has pursued a number of other objectives throughout a decade of involvement in the Syrian conflict, which included: conducting counterterrorism operations against the Islamic State of Iraq and al-Sham (ISIS/ISIL) and Jabhat Fatah al-Sham (formerly called Jabhat al-Nusra)¹⁷; competing with pro-Assad Russia and Iran over influence and control in the region¹⁸; providing assistance to the opposition forces and rebels, including the Kurdish-led Syrian Democratic Forces and its "spearhead" – the People's Defense Units (YPG), a Kurdish militant group¹⁹.

In 2011, with the rise of the Arab Spring, the Obama administration imposed unilateral sanctions aimed at impairing the financial capability of the Syrian government and putting pressure on President Bashar al-Assad to step down²⁰. Simultaneously, the U.S. offered diplomatic support to the Syrian opposition, later providing rebel forces with non-lethal aid and humanitarian assistance, including body armor, communications equipment, intelligence data, and high-resolution satellite imagery²¹. The U.S. also recognized the National Coalition of Syrian Revolution and Opposition Forces (SNC) as the legitimate representative of the Syrian people²². Yet, this approach did not yield the desired result as Assad managed to hold onto power with the support of Russia and Iran.

¹⁴ Secretary Kerry Delivers a Statement on Syrian Negotiations. U.S. Embassy in Uzbekistan, 2016, 1 February. Available at: <https://uz.usembassy.gov/secretary-kerry-delivers-a-statement-on-syrian-negotiations> (accessed 15 August 2023).

¹⁵ Human rights lawyers attempt to bring Syria war crimes cases to ICC. *The Guardian*, 2022, 16 February. Available at: <https://www.theguardian.com/world/2022/feb/16/human-rights-lawyers-attempt-to-bring-syria-war-crimes-cases-to-icc> (accessed 20 August 2023).

¹⁶ White House says Russia increasingly isolated over Syria. *Reuters*, 2017, 11 April. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-usa-whitehouse-idUSKBN17D25Q> (accessed 20 August 2023).

¹⁷ Jabhat Fatah al-Sham (formerly called Jabhat al-Nusra) is a terrorist organization prohibited in the Russian Federation.

¹⁸ Dalton M. What options do we have in Syria? *CSIS*, 2016, 15 December. Available at: <https://www.csis.org/analysis/what-options-do-we-have-syria> (accessed 18 September 2023).

¹⁹ What is the Syrian Kurdish YPG? *Reuters*, 2022, 14 November. Available at: <https://www.reuters.com/world/middle-east/what-is-syrian-kurdish-ypg-2022-11-14/> (accessed 18 September 2023).

²⁰ U.S. Imposes Sanctions on Syrian Leader and 6 Aides. *The New York Times*, 2011, 18 May. Available at: <https://www.nytimes.com/2011/05/19/world/middleeast/19syria.html#:~:text=The%20sanctions%20freeze%20any%20assets,according%20to%20the%20Treasury%20Department> (accessed 19 September 2023).

²¹ What's non-lethal about aid to the Syrian opposition? *Foreign Policy*, 2012, 20 September. Available at: <https://foreignpolicy.com/2012/09/20/whats-non-lethal-about-aid-to-the-syrian-opposition/> (accessed 20 September 2023).

²² Obama recognizes Syrian opposition coalition. *CNN*, 2012, 12 December. Available at: <https://edition.cnn.com/2012/12/11/world/us-syria-opposition/index.html> (accessed 20 September 2023).

On August 31, 2013, tensions arose, with the U.S. announcing its willingness to directly intervene in the conflict after it accused Assad's regime of using chemical weapons in opposition-controlled areas of Damascus, which resulted in a number of civilian casualties – from 300 to 1700, according to different estimates²³. The Syrian government denied the accusations, attributing the use of chemical weapons to the opposition, with Russia supporting this claim and providing the U.S. with evidence, which proved that the use of chemical weapons has been a provocation²⁴. Yet, concessions had to be made to avoid direct U.S. involvement in the conflict. Russian mediation and Assad's intention to accede to the Chemical Weapons Convention de-escalated the situation and, consequently, caused the U.S. to refrain from direct intervention. Various demands and deadlines were imposed on the Syrian government to eliminate all stockpiles and chemical weapons facilities, yet they were never fully met (Abratt, 2017). After failing to conduct a military intervention, the U.S. started carefully arming rebels, providing them with weapons, ammunition, transport, while at the same time trying to prevent those weapons from getting into the hands of terrorist groups.

A serious shift in the U.S. stance on the Syrian conflict emerged in 2014, when the Islamic State militants began their invasion in Iraq and Syria, not long before proclaiming an "Islamic Caliphate" in the captured region (Kofman, 2017). The U.S. had to reassess its priorities in the region, now focusing on fighting terrorism instead of toppling Assad's regime. The September 2014 NATO summit resulted in the establishment of an international coalition to defeat ISIS, with the U.S. ordering airstrikes and dispatching its military to support local forces on the ground. The Global Coalition against Daesh brought together 68 states, including Western and Arabic countries. The coalition sought to eliminate the Islamic State and terrorist groups with a close connection to Al-Qaeda²⁵ from Syria and Iraq²⁶. Today the coalition consists of 86 members, 11 of which participate in airstrikes, and only 4 contribute ground troops (US, UK, France, Australia), while others' participation is formal and symbolic.

²³ Как Сирию обвиняли в применении химического оружия. *TASS*, 2018, 9 April. Available at: <https://tass.ru/info/5108148> (accessed 22 September 2023).

²⁴ Syria hands Russia new gas attack 'evidence'. *Al Jazeera*, 2013, 18 September. Available at: <https://www.aljazeera.com/news/2013/9/18/syria-hands-russia-new-gas-attack-evidence> (accessed 22 September 2023).

²⁵ Al-Qaeda is a terrorist organization prohibited in the Russian Federation.

²⁶ Борьба с ИГ и поддержка оппозиции. Роль США в сирийском кризисе. *TASS*, 2019, 8 October. Available at: <https://tass.ru/info/6975373?ysclid=lko46nvnndm856585537> (accessed 26 September 2023).

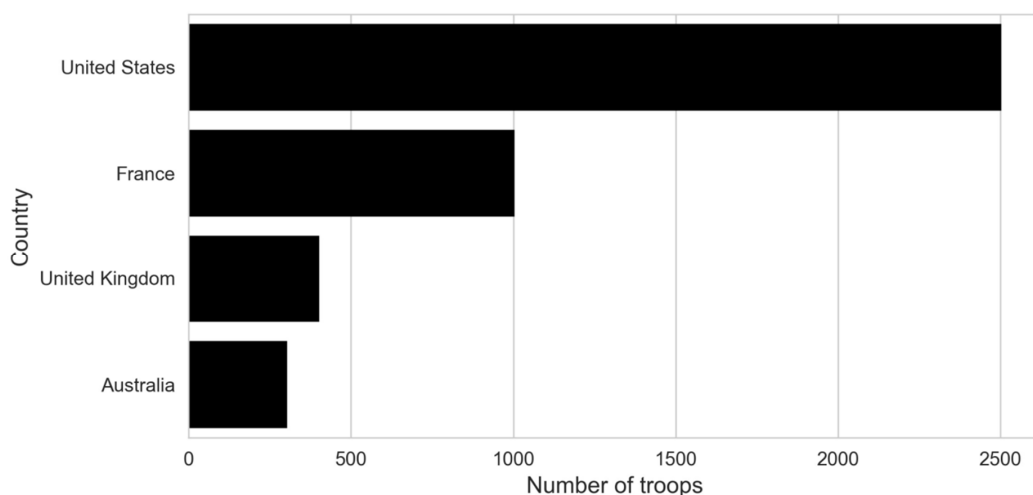


Figure 1. Distribution of troop burden between participants of Western coalition in Syria²⁷

During the Trump administration, one of the major issues was whether the U.S. should stay in Syria, increase its military presence and pressure the Assad regime to step down, or completely withdraw from the conflict, letting Russia and the Syrian government enjoy their "victory" (Hof, 2019). A key milestone in the process of making this decision was the defeat of ISIS and al-Qaeda affiliate groups in 2017. By the end of 2017, ISIS lost 95% of its territory in Syria and Iraq. In November, with the Iraqi forces capturing the town of Rawa, Iraqi Prime Minister Haider al-Abadi announced the collapse of the Islamic Caliphate²⁸. Although less than 1000 IS fighters still remained in the region, their significant loss of territory was enough to declare victory over ISIS.

A serious challenge that the United States faced while fighting ISIS in Iraq was its competition with Iran in Iraq and the issue of Iran-backed militias - Iraqi Popular Mobilization Forces (PMF). The latter conducted a number of attacks on the Global Coalition convoys in Baghdad, as well as on American troops and facilities, including the U.S. Embassy in Baghdad, with the aim of pressuring the Iraqis to stop their cooperation with the U.S. and reducing American influence in the country²⁹. The situation worsened after the United States retaliated by launching airstrikes that killed Qassem Soleimani, head of Iran's Revolutionary Guards'

²⁷ Source: Database of Military Interventions by CEAS.

²⁸ Iraq announces 'victory' over Islamic State in Mosul. *The Guardian*, 2017, 9 July. Available at: <https://www.theguardian.com/world/2017/jul/09/iraq-announces-victory-over-islamic-state-mosul> (accessed 3 October 2023).

²⁹ Cordesman A.H. (2020) America's Failed Strategy in the Middle East: Losing Iraq and the Gulf. *CSIS*, 2020, 2 January. Available at: <https://www.csis.org/analysis/americas-failed-strategy-middle-east-losing-iraq-and-gulf> (accessed 5 October 2023).

Quds Force, and Jamal Jaafar Mohammed Ali Ebrahimi (more widely known as Abu Mahdi al-Muhandis), deputy chief of the Iraqi PMF³⁰. Thus, the competition between Iran and the U.S. over their influence in the region has created more security risks and has undermined both parties' efforts to fight terrorism in Iraq and Syria.

Conclusion

At the onset of the Arab Spring, Russia, alongside Iran, became a key partner for Syria. At the same time, the West increased pressure on Damascus pushing for regime change in the country. Having lamented its previous decision to greenlight NATO intervention in Libya, Russia displayed unwavering determination to support and maintain Bashar Assad's regime in Syria. The situation in Syria was viewed as distinct from other cases. Despite the interventionist ideas put forth by the US, Turkey, and Western powers regarding the Syrian crisis, Russia positioned itself firmly against any such interventions and provided military and economic assistance to the Assad regime.

Several turning points impacted the course of the crisis in this period. One crucial issue was the use of chemical weapons in Ghouta on August 21, 2013, which evolved into a cornerstone in Russia's increased role in the Syrian crisis. Russia's policy aimed at resolving the crisis through diplomatic means earned it a reputation of a peacekeeper in the eyes of the international community at that time. This stance also enhanced the image of Russia as a reliable and powerful actor on the regional and global scale.

The Russian military intervention, or rather counterintervention, in Syria had a game-changing impact on the conflict dynamics. The regime swiftly gained ground against opposition forces and ISIS, allowing Russia to preserve its crucial partnership and interests in the region.

Russian intervention in Syria was significantly shaped by its perceptions of some major structural shifts as well as its relations with other actors involved in the Syrian crisis and Middle Eastern politics in general. As we stated earlier, states do not exist in a vacuum, as they are embedded in a tight structure of social relations with other states. Intervention in civil conflict, as well as any foreign policy action, could be understood not only as a consequence of conflict dynamics but rather of a broader set of social and structural factors. Russia's successful and effective response to the Syrian crisis was in part based on a precise understanding of the nature of its relations with actors involved in it. We have proposed to view Russian involvement in Syria as a counterintervention directed against hostile actions of the Western coalition.

³⁰ Iran's Qassem Soleimani killed in US air raid at Baghdad airport. *Al Jazeera*, 2020, 3 January. Available at: <https://www.aljazeera.com/news/2020/1/3/irans-qassem-soleimani-killed-in-us-air-raid-at-baghdad-airport> (accessed 6 October 2023).

There are three major aspects that essentially prompted the Russian counterintervention effort. First, its positive relations with Syria as Russia's valuable and long-standing ally in the Middle East. Several events described earlier made Russia believe that its ally was in danger. Second, the cumulative history of hostile relations with the West pushed Russia to counterbalance the coalition's efforts to topple Assad's regime and reshape Middle Eastern politics. Western proactive interventionism in the Middle East as well as the imposition of sanctions following the Ukraine crisis shaped Russian perception of the West as mainly a hostile group of actors. Finally, Russia also reacted to a direct hostility emanating from a non-state actor, the Islamic State. The latter not only proved to be a disruptive force in the Middle East, but also had the potential to spread its malignant influence to Muslim countries bordering Russia.

The key difference between American and Russian Syrian strategy was consistency of goals. While Russia continuously pursued the aim of supporting Assad, the Western coalition had to respond to new challenges and Russian initiatives by changing their strategy. As a result, while Russia ended up being successful and establishing a firm foothold in the country, the U.S. failed to achieve most of its objectives, despite higher expenses.

References

1. Abratt D. (2017) U.S. Intervention in Syria: A Legal Responsibility to Protect? *Denver Law Review* 95: 21–71.
2. Allison R. (2013) *Russia, the West and Military Intervention*. United Kingdom: *Oxford University Press*. 320 p.
3. Altfeld M., Bueno de Mesquita B. (1979) Choosing Sides in Wars. *International Studies Quarterly* 23(1): 87–112. DOI: 10.2307/2600275.
4. Aydin A. (2010) Where Do States Go? Strategy in Civil War Intervention. *Conflict Management and Peace Science* 27(1): 47–66. DOI: 10.1177/0738894209352128.
5. Baranovskiy V.G. (2019). Novyi miroporiadok: preodolenie starogo ili ego transformatsiia? [New International Order: Overcoming or Transforming the Existing Pattern?]. *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniia* [World Economy and International Relations] 63(5): 7–23. DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-5-7-23. (In Russian).
6. Bartenev V.I. (2018) «Vzaimno garantirovannaia obstruktsiia»? Rossiia, strany Zapada i politicheskie dilemmy vosstanovleniia Sirii. [‘Mutually Assured Obstruction’? Russia, the West and Political Dilemmas of Syria's Reconstruction]. *Vestnik RUDN. Mezhdunarodnye otnosheniia* [Vestnik RUDN. International Relations] 18(4): 755–774. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-4-755-774. (In Russian).
7. Campbell H., Mazrui A.A. (2013) Introduction. The NATO Intervention in Libya: A Lesson of Colossal Failure. In *Global NATO and the Catastrophic Failure in Libya*. *NYU Press*, pp. 17–34.
8. Cengiz S. (2020) Assessing the Astana peace process for Syria: Actors, approaches, and differences. *Contemporary Review of the Middle East* 7(2): 200–214. DOI: 10.1177/2347798920901876.
9. Corbetta R., Melin M.M. (2018) Exploring the Threshold between Conflict Management and Joining in Biased Interventions. *Journal of Conflict Resolution* 62(10): 2205–2231.
10. Dannreuther R. (2014) Russia and the Arab Spring: Supporting the Counter-Revolution. *Journal of European Integration* (12): 77–94.

11. Denisov I., Kazantsev A., Lukyanov F., Safranchuk I. (2019). Shifting Strategic Focus of BRICS and Great Power Competition. *Strategic Analysis* 43(6): 487-498. DOI: 10.1080/09700161.2019.1669888.
12. Eminue O., Dickson M. (2013) The United Nations Resolutions on Syria: Exploration of Motivation from Russia and China. *International Affairs and Global Strategy*(10): 5-13.
13. Findley M., Teo T. (2006) Rethinking Third-Party Interventions into Civil Wars: An Actor-Centric Approach. *Journal of Politics* 68: 828-837. DOI: 10.1111/j.1468-2508.2006.00473.x.
14. Giles K. (2017) *The Turning Point for Russian Foreign Policy*. Strategic Studies Institute, US Army War College.
15. Isaev L.M., Korotaev A.V., Mardasov A.G. (2018) Metamorfozy mezhsiriiskogo peregovornogo protsessa. [Metamorphoses of Intra-Syria Negotiation Process]. *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniia* [World Economy and International Relations] 62(3): 20-28. DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-3-20-28. (In Russian).
16. Istomin I.A., Baykov A.A. (2019) Dinamika mezhdunarodnykh al'iansov v neravnovesnoi mirovoi sisteme. [Dynamics of International Alliances In An Unbalanced World Structure]. *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniia* [World Economy and International Relations] 63(1): 34-48. DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-1-34-48. (In Russian).
17. Karaganov S.A. (2019) Ukhod voennogo prevoskhodstva Zapada i geoekonomika. [Departure of Military Superiority of the West, and Geo-Economics]. *Polis. Politicheskie issledovaniia* [Polis. Political Studies] (6): 8-21. DOI: 10.17976/jpps/2019.06.02. (In Russian).
18. Kaw M. (1990) Choosing Sides: Testing a Political Proximity Model. *American Journal of Political Science* 34(2): 441-470.
19. Khodynskaya-Golenischeva M.S. (2015) Ciriiskii krizis, metody destabilizatsii «neugodnykh» gosudarstv i provotsirovanie «upravliaemogo khaosa». [Syrian Crisis in the Context of Emerging Multipolar International Order]. *Vestnik MGIMO-Universiteta* [MGIMO Review of International Relations] 42(2): 43-50. DOI: 10.24833/2071-8160-2015-3-42-43-50. (In Russian).
20. Kofman M. (2017) A Tale of Two Campaigns: U.S. and Russian Military Operations in Syria. *Pathways to Peace and Security* 52(1): 163-170. DOI: 10.20542/2307-1494-2017-1-163-170.
21. Kozhanov N. (2016) *Russia and the Syrian Conflict: Moscow's Domestic, Regional and Strategic Interests*. Gerlach Press.
22. Kuznetsov V.A. (2018) Problema ukrepleniia gosudarstvennosti na Blizhnem Vostoke v svete teorii sotsial'nykh poriadkov. [Strengthening Of Statehood In The Middle East In The Context Of The Theory Of Social Orders] *Vostok. Afro-aziatskie obshchestva: istoriia i sovremennost'* [East. Afro-Asian Societies: History and Modernity] (3): 6-23. DOI: 10.7868/S0869190818030019. (In Russian).
23. Mason R., Suchkov M. A. (2021) Russia in Syria and the Middle East: Tactics Disguised as a Strategy? *Transnational security cooperation in the Mediterranean* (pp. 147-161). DOI: 10.1007/978-3-030-54444-7_7.
24. Naumkin V.V. (2015) Gluboko razdelennye obshchestva Blizhnego i Srednego Vostoka: konfliktnost', nasilie, vneshnee vmeshatel'stvo. [Deeply Divided Societies in the Middle East: Conflict, Violence, and Foreign Intervention]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 25. Mezhdunarodnye otnosheniia i mirovaia politika* [Lomonosov World Politics Journal] 7(1): 66-96. (In Russian).
25. Nesmashnyi A.D., Zhornist V.M., Safranchuk I.A. (2022) International Hierarchy and Functional Differentiation of States: Results of an Expert Survey. *MGIMO Journal of International Relations* [MGIMO Review of International Relations] 15(3): 7-38. DOI: 10.24833/2071-8160-2022-01f2.
26. Safranchuk I.A. (2018) Russian-U.S. Relations: Torn between the Practical and Ideational Agendas. *Rossiya v global'noj politike* [Russia in Global Affairs] 16(4): 96-119. DOI: 10.31278/1810-6374-2018-16-4-96-119.

27. Safranchuk I.A., Lukyanov F.A. (2021) Sovremennyi mirovoi poriadok: strukturnye realii i sopernichestvo velikikh derzhav. [The Modern World Order: Structural Realities and Great Power Rivalries]. *Polis. Politicheskie issledovaniia* [Polis. Political Studies] 3: 57-76. DOI: 10.17976/jpps/2021.03.05. (In Russian).
28. Safranchuk I.A., Lukyanov F.A. (2021) Sovremennyi mirovoi poriadok: adaptatsiia aktorov k strukturnym realiiam [The Contemporary World Order: The Adaptation Of Actors To Structural Realities]. *Polis. Politicheskie issledovaniia* [Polis. Political Studies] (4): 19-25. DOI: 10.17976/jpps/2021.04.03. (In Russian).
29. Suchkov M.A., Khodynskaya-Golenischeva M.S. (2021) Cravnitel'nyi analiz rossiiskikh strategii soiuznichestva na blizhnem vostoke. [Comparative Analysis of Russia's Alliance-Formation Strategies in the Middle East]. *Sravnitel'naia politika* [Comparative Politics Russia] 12(1): 69-81. DOI: 10.24411/2221-3279-2021-10006. (In Russian).
30. Sukhov N.V. (2020) Sovremennaiia situatsii v Sirii i perspektivy ee razvitiia. [The Current Situation in Syria and Prospects for its Development]. *Vostok. Afro-Aziatskie obshchestva: istoriia i sovremennost'* [East. Afro-Asian Societies: History and Modernity] (2): 74-84. DOI: 10.31857/S086919080009057-9. (In Russian).
31. Torkunov A.V., Simonia N.A. (2015) Novyi mirovoi poriadok: ot bipoliarnosti k mnogopoliusnosti. [New World Order: from Bipolarity to Multipolarity]. *Polis. Politicheskie issledovaniia* [Polis. Political Studies] (3): 27-37. DOI: 10.17976/jpps/2015.03.03. (In Russian).
32. Zvyagelskaya I.D. (2016) Russia, the New Protagonist in the Middle East. Putin's Russia: Really Back? *Milan: Italian Institute for International Political Studies*, pp. 73-91.
33. Zvyagelskaya I.D. (2017). Suverenitet i gosudarstvennost' na Blizhnem Vostoke-nevynosimaia khрупkost' bytiia. [Sovereignty and Statehood in the Middle East – the Unbearable Fragility of Being]. *Kontury global'nykh transformatsii: politika, ekonomika, pravo* [Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law] 10(2): 97-109. DOI: 10.23932/2542-0240-2017-10-2-97-109. (In Russian).

Сравнительная политика, Том 14, No 1-2, сс. 149-163
DOI 10.46272/2221-3279-2023-1-2-14-149-163

УСПЕХ КОНТРИНТЕРВЕНЦИИ: РОССИЙСКОЕ И АМЕРИКАНСКОЕ ВМЕШАТЕЛЬСТВО В СИРИЙСКИЙ КРИЗИС

Даниил Николаевич Чернов – аспирант Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», участник проекта РФФ № 22-18-00664, МГИМО МИД России.
ORCID: 0000-0002-7086-2808. E-mail: dnchernov@gmail.com
101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 18.

Александр Дмитриевич Несмашный – научный сотрудник Центра евроазиатских исследований, Институт международных исследований, МГИМО МИД России.
ORCID: 0000-0003-4449-6602. E-mail: a.d.nesmarshnyj@my.mgimo.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Осман Текин – аспирант Центра евроазиатских исследований, Институт международных исследований, МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0001-5989-1408. E-mail: osmantkn.13@gmail.com
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Астхик Арсеновна Игитян – аналитик Центра евроазиатских исследований, Институт международных исследований, МГИМО МИД России.

ORCID: 0009-0005-2037-7096. E-mail: a.igityan@my.mgimo.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Благодарность. Статья отражает результаты исследования, выполненного за счёт гранта Российского научного фонда № 22-18-00664 (<https://rscf.ru/project/22-18-00664/>).

Аннотация: Арабская весна, начавшаяся в Тунисе в 2010 году, быстро распространилась по всему Ближнему Востоку, спровоцировав протесты во многих странах региона, включая Ливию и Сирию. В то время как в Ливии Совет Безопасности ООН одобрил военное вмешательство НАТО против режима Каддафи, в случае с Сирией мнения разделились: Россия и Китай наложили вето на попытку западных стран вмешаться в конфликт и свергнуть президента Сирии Башара Асада. Намерение США напрямую вмешаться в сирийскую гражданскую войну, вызванное применением в Сирии химического оружия в 2013 году, было пресечено российскими дипломатическими усилиями. В то же время рост террористической угрозы в Сирии и Ираке привел к созданию возглавляемой США Глобальной коалиции против ИГИЛ, осуществившей в 2014 году авиаудары и тем самым вынудившей Асада, потерявшего контроль над значительной частью территории страны, обратиться за помощью к президенту России Владимиру Путину. В связи с этим Россия приступила к осуществлению ответного вмешательства в Сирию, стремясь оказать поддержку Асаду в его борьбе за сохранение власти, противодействию терроризму и восстановлению контроля над страной. В данной статье рассматриваются американские и российские задачи в Сирии, ограниченные результаты военного вмешательства под руководством США и успехи ответного вмешательства России в конфликт.

Ключевые слова: Россия, США, Сирия, Арабская весна, вооруженное вмешательство, гражданская война, терроризм, операция российских ВКС в Сирии

ИНСТИТУТ НАЕМНИЧЕСТВА В КОНФЛИКТАХ: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Максим КУЧЕРОВ
МГИМО МИД России

Аннотация: В последние годы в теории и практике международных отношений наблюдается ренессанс интереса к теме наемничества и деятельности частных военных компаний (ЧВК), что связано преимущественно с изменившимся характером применения государством военной силы в международных делах. Настоящая работа призвана ответить на вопрос о причинах использования наемной военной силы государствами на международной арене. Автор исходит из гипотезы о том, что фундаментальные причины сотрудничества заказчика и наемника остаются неизменными с древних времен и не подвержены переменам, происходящим как внутри государств, так в международной системе. Эти причины происходят из несовершенства военного аппарата, которые в статье именуются «изъянами». Автор выделяет три уровня подобных изъянов: политический, организационный и исполнительный. Политический уровень представляет риски, связанные с использованием военной силы, для лица, принимающего решения. Для хеджирования подобных рисков применяется наемная военная сила. Проблемы организационного уровня проявляются в различных особенностях подготовки силовой операции и часто связаны с ограниченностью или неповоротливостью бюрократического аппарата. Преимуществом частного подрядчика здесь является большая гибкость. Проблемы исполнительного уровня происходят из неэффективности вооруженных сил в выполнении конкретных боевых задач. Наемники часто обладают уникальными навыками и внедряют инновации быстрее, чем государственный сектор. Несмотря на то, что более конкретные причины использования наемной военной силы могут зависеть от особенностей исторического периода и политической системы, обозначенная трехуровневая классификация изъянов применима как на всем временном промежутке, так и в подавляющем большинстве сфер, включая киберпространство.

Ключевые слова: наемник, наемничество, заказчик, ЧВК, частный военный подрядчик, хеджирование политических рисков, снабжение, изъяны военного механизма, регулярная армия, передача на внешнее исполнение

Максим Андреевич Кучеров – аналитик Центра перспективных американских исследований, Институт международных исследований, МГИМО МИД России.
ORCID: 0009-0008-3373-1682 E-mail: kucherov_m_a@my.mgimo.ru
119454, Москва, Проспект Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 18.01.2024

Принята к публикации: 05.02.2024

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Введение

Понятие наемник почти такое же древнее, как две его основных составляющие: война и деньги. Институт передачи военной силы «на аутсорс», т.е. внешним исполнителям – явление в мировой истории далеко не новое, однако в последнее время его популярность заметно возросла. Аббревиатура ЧВК прочно закрепилась в общественном¹ и даже научном дискурсе (Курьев, Мартыненко, Пархитко, Станис, 2017), что сопровождается рассуждениями о сути института наемничества и его роли в современных конфликтах. Главными вопросами являются причина существования этого института в современном мире и его возрастающая популярность. Некоторые исследователи связывают это с размыванием Вестфальской системы (McFate, 2014), другие указывают на вакуумы силы, образовавшиеся после окончания холодной войны (Brayton, 2002).

Тема использования наемников представляется комплексной задачей, что в свою очередь открывает возможности для методологического разнообразия в ее изучении. Актуальные западные исследования все чаще предпочитают рассматривать институт наемничества с точки зрения спроса, то есть с позиции заказчика. В подобных работах наемники рассматриваются через те функции-образы, в которых они выступают в современных конфликтах (Østensen, 2022). В основном это «ведение опосредованной войны», действия в т.н. серой зоне, «экспорт безопасности». Подобный подход представляется интересным, однако рассмотрение форм, которые может приобретать использование наемников в современных конфликтах, лишь отчасти позволяет понять причины, побуждающие субъекты политики передать силу «на аутсорс». Для создания более полной картины следует обратиться к самим причинам использования наемной военной силы, а также охватить более широкий исторический контекст. Уязвимость подобного подхода перед критикой в том, что он затрагивает несколько спорных тем, давно существующих в контексте исследования института наемничества.

В частности, несмотря на то, что наемники давно заняли свое место в мировой истории, обстоятельства, условия и масштабы их использования разнятся. К тому же история знает как периоды расцвета наемничества (позднее Средневековье), так и времена его упадка (XVIII–XIX века). Неудивительно, что одной из тем феномена наемничества, которая традиционно вызывает острую полемику, является тема исторической преемственности этого института: являются ли современные ЧВК продолжателями дела кондотьеров и других наемников прошлого, как это утверждают такие исследователи, как Питер Уоррен Сингер (Singer, 2003), или они порождены особенностями современной политической системы, как это видят исследователи вроде Ульриха

¹ Путин заявил, что ЧВК «Вагнер» юридически не существует. 14.07.2023. РБК. Режим доступа: <https://ria.ru/20230714/vagner-1884095299.html> (дата обращения: 21.07.2023)

Питерсона (Petersohn, 2011)? Между тем этот вопрос является крайне важным для понимания причин передачи военной силы на внешнее исполнение. Ответ на него, однако, приходит сам во время исследования проблемы. Во-первых, было бы не совсем корректно полагать современную эпоху особенной в контексте тысячелетней истории наемничества. Субъекты международных отношений никогда не переставали заниматься военным аутсорсингом, хотя иногда это и принимало неочевидные формы. Во-вторых, существует возможность провести множество исторических параллелей, которые продемонстрируют, что базово необходимость в наемной военной силе не зависит от исторического периода и особенностей мирового порядка.

Данная статья призвана ответить на вопрос, почему политические акторы прибегают к услугам частных военных подрядчиков? Гипотезой исследования является предположение о том, что на внешнее исполнение передаются конкретные задачи, с которыми военный аппарат по тем или иным причинам не справляется достаточно эффективно. Эта причина находится вне временного и политического контекста, что можно показать, проведя ретроспективу использования наемной военной силы. Однако следует уточнить понятийный аппарат данной темы, прежде чем переходить к разбору причин использования наемников.

Их наемники – наши добровольцы

Любое исследование темы наемничества неизбежно наталкивается на вопрос: кого следует считать наемником? Проблема состоит в том, что по причине высокой политизации темы не представляется возможным дать ответ, который удовлетворил бы все потенциально заинтересованные стороны. Как правило, дискуссии на этот счет сводятся к дихотомической формуле: «их наемники – наши добровольцы». Красочным историческим примером здесь могут служить гессенские полки XVIII века, которые даже удостоились упоминания в Декларации о независимости США, хотя и не в позитивном ключе:

«Он (прим. король Георг III) в настоящий момент посылает к нам большую армию иностранных наемников с тем, чтобы окончательно посеять у нас смерть, разорение и установить тиранию, которые уже нашли свое выражение в фактах жестокости и вероломства, какие едва ли имели место даже в самые варварские времена и абсолютно недостойны для главы цивилизованной нации»².

Некоторые американские историки, такие как Чарльз Инграо (Ingrao, 2003) и Алан Аксельрод (Axelrod, 2013) относят к наемникам немецких солдат, которых Британия использовала для войны на Американском континенте. Британские же историки, в частности, Стивен Конвей (Conway, 2017), в свою очередь называют гессенцев «вспомогательными союзными войсками»

² Декларация независимости США (Перевод О.А.Жидкова). Режим доступа: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/indpndnc.htm> (дата обращения: 10.08.2023)

(*auxiliaries*). Стоит отметить, что с точки зрения современного международного права гессенские полки не считаются наемниками, но этот факт не помогает разрешить спор, так как еще одной иллюстрацией проблемы является ситуация с противоречивостью современного определения наемника.

Первой удачной попыткой дать юридическое определение наемникам стала статья 47 Первого Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов, принятого в 1977 году. Оно было предложено Нигерией, которая незадолго до этого пережила гражданскую войну и на собственном опыте столкнулась с последствиями использования наемников. Позже данное определение было фактически повторено в Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников от 1989 года³. Несмотря на то, что это был значительный шаг в сфере международного права, определение с момента появления подвергалось вполне обоснованной критике за свою чрезмерную узость. По мнению некоторых экспертов, подобный урезанный вид определения объясняется осторожностью его авторов и попыткой избежать искажений и злоупотребления термина (Burmester, 1978). Однако подобное объяснение не решает проблемы, суть которой удачно выразил английский военный историк Дж. Бест: *«Каждый наемник, который не сможет избежать попадания в данное определение, заслуживает быть застреленным вместе со своим адвокатом!»* (Best, 1980).

Для данного исследования узость предложенного в конвенциях определения особенно неприемлема, так как она ограничивает возможности для исторической ретроспективы. Хотя институт наемничества и открывает обширные возможности для проведения исторических параллелей (что будет видно далее), он изменялся с течением времени. Для рассмотрения темы в контексте тысячелетий мировой истории требуется определение достаточно широкое, но при этом достаточно точное в конкретных моментах. Стоит, однако, уточнить, что цель такого определения не стигматизация тех, кто под него попадет, а операционализация исследований различных случаев использования военной силы. То есть определение в данном случае должно быть полностью лишено какой-либо эмоциональной и идеологической окраски, фокусируясь исключительно на фактической деятельности наемника. Удачную попытку создать такое определение предпринял американский историк Алан Аксельрод, взяв определение ООН, но дополнив его таким образом, чтобы охватить как можно больше соответствий исторических и современных примеров, что важно и для данного исследования. Итак, наемник в широком историческом контексте – это лицо:

³ Международная конвенция о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников. Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/mercen.shtml (дата обращения: 15.08.2023)

1. которое завербовано на месте или за границей для службы в какой-либо должности, включая, но не ограничиваясь, фактическим вооруженным конфликтом;
2. которое, как правило, руководствуется желанием получить личную выгоду, но которое может быть мотивировано или принуждено службой своему суверену;
3. которое может являться, а может и не являться гражданином государства, которое его вербует;
4. которое в случае вооруженного конфликта может являться, а может и не являться стороной конфликта;
5. которое не является членом национальных вооруженных сил (в случае вооруженного конфликта) стороны в конфликте;
6. которое не было направлено государством—третьей стороной для выполнения официальных обязанностей в качестве лица, входящего в личный состав его вооруженных сил (Axelrod, 2013).

Дополнить определение Аксельрода следует также оговоркой, что передача военной силы на внешнее исполнение может быть произведена не только в формате контракта «работодатель–наемник». Иногда субъект, выступающий в качестве подрядчика, не ограничивается военными функциями, однако исполняет и их тоже, имея на это переданные ему полномочия (например, английская Ост-Индская торговая компания). Тем не менее причины их использования те же, что и с наемниками более привычного формата, к услугам которых вышеуказанные субъекты также часто прибегают.

Причины использования наемной военной силы во многом связаны с ее сильными сторонами, но не лишены они и отдельных известных слабостей. Автор известных военно–политических трактатов итальянец Никколо Макиавелли писал, что *«наемники честолюбивы, распущены, склонны к раздорам, задиристы с друзьями и трусливы с врагом, вероломны и нечестивы»* (Макиавелли, 2019). В широком историческом контексте это резюме представляется утрированным. Тем не менее подтверждения сказанному можно найти во все времена, будь то переход наемной армии на сторону противника в средневековой Италии или расстрел мирного населения в Ираке сотрудниками американской ЧВК *Blackwater*. Главным недостатком наемных солдат является их слабая мотивация в том, что не касается денег, на что обращал внимание еще прусский военачальник и военный теоретик Карл фон Клаузевиц, который отводил особое значение моральным и духовным качествам солдат на войне. Наемники же, особенно иностранные, редко могут похвастаться особым патриотизмом, от чего случаются трудности с их контролем и лояльностью. История не раз демонстрировала, что наемники не могут стать полноценной заменой государственной армии: наемники Карфагена проиграли солдатам Рима, регулярная армия Нового времени полностью вытеснила наемные армии позднего Средневековья. Казалось бы, если у политического актора есть регулярные части, способные выполнять необходимые боевые задачи, в услугах наемников нет необходимости. Однако та же история знает

немало примеров, когда регулярная или призванная армия, отличаясь высокими моральными качествами и будучи хорошо обученной и вооруженной, не всегда оказывается способной решить все проблемные задачи, возникающие в конфликтах.

Во многом это связано с тем, что применение военной силы сопряжено с проблемами, которые проявляются на разных уровнях. Тот же Клаузевиц ввел понятие «трения» (Клаузевиц, 1934), под которым он понимал мелкомасштабные трудности, которые в совокупности могут повлиять на исход боевых действий. Однако помимо «трений» использование вооруженных сил характеризуется также и структурными проблемами, которые могут проявляться и сохраняться в течение длительного периода, в том числе и в мирное время. По аналогии с «трениями» их можно было бы назвать «изъянами». Если трение – это побочный эффект использования военного механизма, то изъян – это несовершенство самого механизма, его неспособность выполнять определенные функции так, как хотелось бы его пользователю.

В некоторых случаях на то, чтобы исправить изъяны своими силами, не хватает времени, иногда это представляется невозможным в принципе. Тогда столкнувшийся с проблемой субъект передает ее независимому подрядчику, то есть наемникам. В данном исследовании предлагается рассмотреть три уровня проблем, с которыми сталкивается субъект, обладающий военной силой и использующий ее: политический, организационный, исполнительский.

Изъяны на политическом уровне

Данный уровень проблем характеризуется прежде всего рисками и возможными негативными последствиями применения силы. С ними сталкивается не столько государство как субъект международной политики, сколько его руководство, конкретные лица, принимающие решения. Последствия использования военной силы для них различны, что зависит от государственного устройства, международной ситуации и общественного восприятия. Можно даже проследить некое подобие трансформации данной проблемы на примере общественной эволюции стран демократического пути развития.

С древних времен и вплоть до окончания эпохи абсолютизма правитель мог принимать решения об использовании военной силы, руководствуясь преимущественно личными соображениями и интересами, ни перед кем при этом не отчитываясь. Власть была сосредоточена в руках одного лица (максимум – группы лиц), в то время как населению, полностью изолированному от процесса принятия решений, оставалось только подчиняться – в том числе решениям, связанным с участием в войне. Это не означало, что правитель был неприкосновенен и не нес ответственности. Даже в тех случаях, когда формально его власть была практически не ограничена, каждое решение политика имело последствия как для государства в целом, так и для самого политика в частности. Особенно ощутимо эти последствия проявлялись в военной сфере. Желание правителя военизировать свое государство вело к концентрации фактической власти в руках силового аппарата,

что получило название преторианизм. Это отсылает к преторианской гвардии в Древнем Риме, которая свергала неудобных ей императоров (Mcfate, 2014). Таким образом, желание иметь больше «штыков» для удовлетворения политических амбиций несло риски того, что эти «штыки» могут повернуться против самого правителя.

Для снижения подобных рисков руководства государств прибегали к услугам наемников, которые были аполитичны или, по крайней мере, не заинтересованы в дворцовых интригах. В идеале следовало максимально изолировать наемных солдат от участия во внутренней политике. Так, знаменитым кондотьерам, которых использовали в войнах между собой итальянские города-государства Позднего Средневековья, часто было запрещено даже заходить на территорию города-нанимателя (Гарифуллина, 2015).

Более простым представлялось решение византийских императоров, которые использовали наемников в качестве телохранителей. Император Василий II (958–1025 гг.) создал так называемую Варяжскую гвардию, которая должна была охранять правителя. Состояла гвардия из наемников-скандинавов, которые, во-первых, были заинтересованы исключительно в стабильных выплатах, а во-вторых, воспринимались византийской аристократией как варвары. По обеим причинам варяги были отторгнуты из внутренней политики и дворцовых интриг, что делало их идеальными телохранителями для императора.

Наемники и сейчас используются в качестве телохранителей в странах, внутренняя политика которых до сих пор пронизана насилием и чье руководство всерьез опасается, что их жизни могут быть отняты руками соотечественников. Так, например, компания *DynCorp International* в 2002 году осуществляла персональную охрану президента Афганистана Хамида Карзая (Mcfate, 2014).

Иная ситуация сегодня складывается в странах, в которых общество и государство прошло долгий и постепенный путь развития. В большинстве экономически развитых демократических стран современности военный переворот представляется маловероятным исходом политической борьбы. Форма ответственности правителей за принятие политического решения изменилась. В ходе эволюции форм правления распределение власти в обществе становилось все более равномерным и, в конечном счете, пришло к демократии (в ее работающем варианте), когда каждый гражданин участвует в политике. Правитель в данном случае является представителем своих избирателей и несет ответственность перед ними, которая проявляется в том числе в форме прямой подотчетности парламенту. Цена ошибки в данном случае понизилась, так как политик рискует не своей головой, а карьерой, однако масштабы ответственности возросли, так как высшее руководство современного государства постоянно находится под присмотром общественности. При этом наиболее весомыми решениями по-прежнему являются решения о применении военной силы, а высокая степень ответственности не объясняется преторианством.

Изменения в общественном восприятии произошли по отношению к распределению власти и статусу правителя, а также к самой войне (Чеков, 2019). Исследователь из НИУ ВШЭ А.Д. Куманьков отмечает проявившуюся после Второй мировой войны тенденцию к потере войной своей легитимности. Обязанность граждан вставать с оружием на защиту интересов своего государства, как часть общественного договора, была пересмотрена и перестала приниматься также беспрекословно, как это было раньше (Куманьков, 2019). Эта тенденция привела к тому, что Э. Люттвак назвал «*постгероической эпохой*». По его мнению, снижение уровня рождаемости в государствах Европы и Америки привело к изменению в восприятии смерти. Вследствие этого общество выступает против начала военных действий без объективной причины из-за страха людских потерь (Люттвак, 2022). Здесь можно вспомнить введенное Б. Бузаном и О. Уэвером понятие «*секьюритизации*» как процесса убеждения населения в необходимости применения силы. Очевидно, что подобное явление характерно для более развитого общества, в котором понимание смерти подобно описанному Люттваком. Если военная операция все же была начата, то ее поддержка среди населения будет зависеть от количества потерь. Таким образом, в современном обществе правитель сталкивается с двумя изъянами военной машины на политическом уровне: он не может использовать вооруженные силы без веской причины, восприятие которой разделялось бы обществом, и ограничен в решительных действиях, так как вынужден стремиться к минимизации потерь.

Решением подобной дилеммы вновь может стать привлечение наемников. Во-первых, их использование часто не требует от исполнительной власти отчета перед законодательной. Так, например, в США использование администрацией президента частных подрядчиков для реализации силовых операций предоставляет возможность правдоподобного отрицания (*plausible deniability*) своей ответственности перед Конгрессом, так как наемники не являются частью американского государственного аппарата, а часто и самими гражданами США (Voß, 2015). Как будет рассмотрено ниже, наемники не всегда используются напрямую в боевых действиях, и данный случай в некоторых его проявлениях также не является исключением. Так, например, Государственный департамент США обеспечивал финансирование частных военных подрядчиков *DynCorp International* и *Bancroft Global Development*, которые подготавливали африканские военные контингенты для борьбы с группировкой Аль-Шабааб. Эта стратегия позволяет США вести войну с терроризмом в Африке без прямого участия, но с сохранением при этом возможности «правдоподобного отрицания» в случае неудачи, дабы, по словам помощника госсекретаря по делам Африки Джонни Карсона, «*не оставлять на земле американский след*» (McFate, 2014).

Если вооруженные силы государства получается использовать, например, в так называемой справедливой войне, то актуальным все еще остается вопрос о потерях. Большие потери среди солдат кардинально увеличивают

общественную усталость от войны. Тем не менее статистика показывает, что общественность гораздо спокойнее реагирует на гибель наемника, чем на потерю солдата регулярной армии (Mcfate, 2014).

Использование наемников на самых опасных участках страхует правительство от реакции населения на чрезмерные потери и частично решает проблему усталости общества от войны. Особенно это становится актуальным, когда конфликт затягивается. Хорошими примерами здесь могут стать участие США в конфликтах в Афганистане и Ираке. По мере затягивания боевых действий американское общество, изначально высказывавшее поддержку властей в проведении операции, все больше сомневалось касательно оправданности использования военной силы. В 2001 году операцию в Афганистане поддерживало от 85 до 90% американцев, тогда как в 2010 это число понизилось до 53–57%⁴. Еще сложнее дело обстояло с Ираком: в 2003 году 71% американцев считал вторжение оправданным, в 2010 году этот показатель снизился до 43%⁵. Способом успокоить общественное мнение было снижение жертв среди американских военных – бремя войны постепенно перекладывали на плечи наемников. Так, в 2003 году на обоих театрах военных действий среди погибших только 4% были из частного сектора, но с 2004 по 2007 гг. этот процент увеличился до 27%, а в 2010 – уже более 53% (Mcfate, 2014).

Таким образом, в разных эпохах на протяжении мировой истории наемники использовались для хеджирования политических рисков. Главным их достоинством в данном случае стала отдаленность от внутренней политики государства. Наемники, как правило, не заинтересованы во внутривнутриполитических интригах, их официальная непринадлежность к вооруженным силам позволяет отрицать причастность государства к неудачным силовым акциям, а потери в рядах «солдат удачи» остаются практически незамеченными со стороны населения. Все это делает ЧВК удобным инструментом смягчения политических рисков как в пронизанных насилием обществах прошлого, так и в отвергающих насилие обществах современности.

Изъяны в организации

Известно, что война не есть совокупность славных сражений. Прежде чем войска противников переходят к непосредственным боевым столкновениям, предстоит довольно сложный этап подготовки: организация, снабжение, логистика. Это еще один уровень, на котором могут проявиться изъяны использования военной силы.

⁴ Bowman K. The War In Afghanistan: A Polling Post-Mortem (2021) *Forbes*. Available at: <https://www.forbes.com/sites/bowmanmarsico/2021/07/08/the-war-in-afghanistan-a-polling-post-mortem/?sh=45ac20876214> (accessed 25 July 2023).

⁵ Doherty C., Kiley J. A Look Back at How Fear and False Beliefs Bolstered U.S. Public Support for War in Iraq (2023) *Pew Research Center*. Available at: <https://www.pewresearch.org/politics/2023/03/14/a-look-back-at-how-fear-and-false-beliefs-bolstered-u-s-public-support-for-war-in-iraq/> (accessed 5 August.2023).

Даже у великих держав с высоким уровнем благосостояния могут возникнуть проблемы с организацией военной деятельности. Проблема чаще всего возникает с бюрократическим аппаратом, который в силу своей ограниченной гибкости в ряде случаев оказывается не способен эффективно управлять ресурсами. Эта проблема усугубляется географическими особенностями: возможность эффективно проецировать военную силу уменьшается по мере увеличения расстояния от государственных границ. Эта тема не раз затрагивалась различными специалистами: Дж. Миршаймер, в частности, писал про «останавливающую силу воды». Эта формула не универсальна, и практика демонстрирует способность некоторых государств эффективно использовать территорию своих соседей и союзников для проецирования силы. Однако далеко не всегда на предполагаемом театре военных действий есть такие союзники. Как отмечает Эдвард Люттвак, вне зависимости от того, осуществляется ли снабжение гужевым транспортом или современными самолетами, расстояние ослабляет его эффективность (Люттвак, 2022). При этом речь идет не только об ограниченной возможности перенесения новых сил, провизии и боеприпасов на театр военных действий, но и о сложности в организации данного процесса. Административный аппарат государства, проводящего силовую акцию вдали от своих границ, рано или поздно достигнет предела своих возможностей, так как поддержание подобной операции будет требовать в разы больше организационных ресурсов, чем могло бы потребоваться в случае ее проведения вблизи границ.

Решением может стать передача организации силовой операции (или ее элементов) на внешнее исполнение. Заинтересованный подрядчик берет на себя организационные расходы (причем в отличие от государства он способен полностью сосредоточиться исключительно на конкретных задачах), а также обладает возможностями, которые не всегда доступны государству, например, такой, как пополнение сил добровольцами из местного населения.

Формат аутсорсинга и выбор подрядчиков в данном случае будет зависеть от того, в какой степени государство решает передать администрирование в частные руки. История знает примеры, когда полностью управление и военная деятельность на отдаленных территориях передавалась «на аутсорс». Так, например, во время освоения Сибири Московское царство не могло позволить себе осуществлять этот процесс собственными силами, так как новые территории были расположены слишком далеко от центра. Решением стала передача права на осуществление своей деятельности богатому купеческому семейству Строгановых, которые были заинтересованы в получении прибыли при освоении новых земель. Так как Строгановы столкнулись с ожесточенным сопротивлением со стороны сибирского хана Кучума, а Москва не могла послать туда войска, они были вынуждены нанять казаков, которые ранее занимались грабежами на Дону и Волге, а на тот момент спасались от преследовавших их московских отрядов (Соловьев, 1989). Российское государство, таким образом, передало обязанности по организации военной кампании семейству Строгановых, которые в свою очередь наняли

казаков. Строгановы в этом случае выступали в качестве подрядчика, который организовывал сибирскую кампанию собственными силами, в том числе за счет привлечения наемной силы – казаков. Похожим образом действовала и Англия, передав колониальные дела Ост-Индской торговой компании, которая в свою очередь также активно использовала наемные войска.

В современном мире военные операции часто приходится вести на отдаленных территориях. Конечно, крупные державы с большим ресурсным потенциалом могут позволить себе развернуть крупные базы снабжения, однако это не всегда получается сделать эффективно, а главное, оперативно. Решения предлагают современные ЧВК, которые в качестве одного из основных своих преимуществ заявляют автономность. Они же занимаются развертыванием собственных подразделений, их оснащением и снабжением. В частности, во время слушания в Конгрессе, разбиравшего деятельность компании *Blackwater*, основатель компании Эрик Принс несколько раз подчеркивал, что персонал компании был развернут в Ираке и Афганистане полностью экипированным и снабженным, не требуя каких-либо дополнительных ресурсов со стороны американского правительства⁶. Большим преимуществом ЧВК здесь может также служить оперативность развертывания, которая играет особо важную роль, когда временной ресурс ограничен. Бюрократический аппарат государственного военного сектора часто оказывается слишком громоздким для быстрого переброса солдат и ресурсов и организации линий снабжения. Так, на развертывание армейских подразделений у правительства США уходит от 6 месяцев и более, в то время как частный подрядчик может сделать это за несколько недель. Осознавая данное преимущество, современные ЧВК часто делают акцент на своем т.н. потенциале быстрого развертывания (*surge capacity*).

Государство может иметь достаточно времени для того, чтобы развернуть армию и создать центры снабжения, но на поддержание работы системы снабжения все еще будет уходить множество ресурсов, в первую очередь людских. В балансе двух основных составляющих современной армии: «хвоста» (поддержка, логистика, охрана и персонал, не связанный с непосредственным участием в военных операциях) и «зубов» (солдаты, участвующие в боевых действиях) – первый значительно превосходит второй по численности. Так, во время войны в Персидском заливе (операция «Буря в пустыне») солдаты, задействованные в сражении, составляли всего 30% сил, в то время как 42% контингента занимались логистикой и 28% приходилось на административный персонал (Axelrod, 2013).

Таким образом, для ведения боевых действий вдали от своей территории государству необходимо отправить контингент, в три раза превышающий число солдат, которые будут непосредственно участвовать в боевых

⁶ Hearing before the Committee on Oversight and Government reform. 2 October 2007. Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-110hhrg45219/pdf/CHRG-110hhrg45219.pdf> (accessed 19 July 2023).

действиях с неприятелем. Такое количество может быть неприемлемо с точки зрения общественности или органов, которым подотчетны лица, принимающие решения о размещении войск. В таком случае даже если для непосредственного участия в сражении планируется использовать исключительно государственную армию, бремя организации снабжения и тыловые задачи (охрана и т.п.) можно отдать на внешнее исполнение. Таким образом, наемники становятся не заменой армии на театре военных действий, а дополнением к ней. В данном случае, как правило, речь идет об использовании множества подрядчиков, каждый из которых выполняет конкретные задачи. Первым крупным контрактом известной компании *Blackwater* была охрана сотрудников ЦРУ, создававших разведывательную сеть в Афганистане после вторжения туда США (Коновалов, Валецкий, 2013). В том же Афганистане компания *KBR* занималась обеспечением всех американских баз в течение множества лет (Коновалов, Валецкий, 2013). Всего в Афганистане с 2001 по 2007 гг. работали от 60 до 140 ЧВК (Armendàriz, 2013). Использование наемников таким образом позволило значительно сократить количество национальных вооруженных сил. В 2017 году в Афганистане было 9800 солдат США и 26000 наемников⁷ (больше 72%).

Наемники используются не только в качестве дополнения или альтернативы национальных вооруженных сил. В некоторых случаях государство может столкнуться с ситуацией, когда национальной армии не существует, в то время как потребность в выполнении ее функций есть. Для создания армии «с нуля» необходимы не только финансовые и мобилизационные ресурсы, но и профессиональные организаторы и военные, которые способны организовать центры подготовки солдат и офицерского корпуса. При этом невозможно обойтись без опытных военных, заменив их на гражданских лиц или тренажеры. Как отмечает бывший военный подрядчик, военно-политический исследователь Шон Макфейт, только *«пехотинец может тренировать другого пехотинца»*, так как важнее в данном случае не столько передача знаний, сколько передача опыта (McFate, 2014). Крупные военные корпорации таким образом могут предложить не только услуги по предоставлению готовой частной армии, но и возможность создания новой на месте.

Данная практика не является чем-то совершенно новым. Во время Тридцатилетней войны, когда ресурсы воевавших сторон уже были истощены, генерал Альбрехт фон Валленштейн создал на скупленных им землях Богемии настоящую фабрику по формированию и обеспечению войск. После этого Валленштейн предложил императору Фердинанду II создать и снабжать армию в 50 тысяч человек, из императорской казны потребовалось только жалование (Веджвуд, 2012). В благодарность император наделил Валленштейна

⁷ Gould S., Brown D. Here's how many US troops and private contractors have been sent to Afghanistan (2017) *Insider*. Available at: <https://www.businessinsider.com/this-is-how-many-private-contractors-and-us-troops-are-in-afghanistan-2017-8> (accessed 31 July 2023).

титулами, и тот на момент своей гибели сделался одним из самых влиятельных людей империи. В наше время наемники используются для создания более современных армий в странах Африки или для их реорганизации. Так, компании *DynCorp International* и *Pacific Architects and Engineers (PA&E)*, финансируемые правительством Соединенных Штатов, занимались созданием армии в Либерии после гражданской войны в этой стране. При этом компании были заинтересованы в этом гораздо больше самих Соединенных Штатов и, как следствие, не только стремились к наибольшей эффективности, но и активно взаимодействовали с правительством Либерии. Все это позволило в достаточно короткие сроки создать в Либерии современные вооруженные силы (Mcfate, 2014).

Но потребность в организации и постоянном снабжении войск во время военных кампаний зачастую бывает затруднена по причине дефицита ресурсов или ограниченной гибкости административного аппарата. Расстояние способно значительно усугубить данный изъян военной организации. Проблема может принимать разные формы, поэтому формат использования наемников в данном случае разнится. На внешнее исполнение передавался контроль над целыми регионами, частных подрядчиков использовали для поддержки армии в тылу, для быстрого развертывания готовых сил или даже для создания армии с нуля. Как видно по рассмотренным двум уровням, проблемы, для решения которых прибегают к услугам частных военных компаний, могут быть разнообразны, однако нередко наемники используются как более эффективный инструмент решения боевой задачи.

Изъяны в исполнении

Данная группа проблем представляется наиболее простой для рассмотрения, но при этом она самая обширная и разноплановая. Даже хорошо спланированная и грамотно организованная военная операция по разным причинам может столкнуться с серьезными проблемами на этапе исполнения. Среди таких причин могут быть отсутствие необходимых навыков и банальная нехватка численности состава. В таком случае приходится искать необходимый ресурс на стороне.

К примеру, Филипп II Македонский создал из граждан профессиональную армию, которая представляла собой пехоту с длинными копьями и щитами и показала свою эффективность во времена завоеваний его сына Александра. Но, понимая характер сражений, которые этой армии приходилось вести, практичный царь дополнил ее наемными лучниками и кавалерией, так как собственных у македонцев не было (Axelrod, 2013).

В средневековые армии также нанимали отряды наемников, обладающих конкретными боевыми навыками. Самым известным примером могут служить генуэзские арбалетчики, которых использовали во многих армиях средневековой Европы. Арбалет был на тот момент чрезвычайно эффективной технической новинкой, и те, кто мог им эффективно пользоваться, были удачным пополнением для войска с точки зрения решения боевых задач. Несмотря на то,

что Папа Иннокентий II назвал арбалет «адским оружием, неприличным для христиан», генуэзские и другие наемные отряды арбалетчиков пользовались большой популярностью среди военачальников Европы⁸.

Наемники также могут выступать дорогостоящим, но эффективным дополнением к войску, которое в принципе плохо справляется с боевыми задачами. Так, накануне Смоленской войны московское войско, ослабленное после Смутного времени и не способное вести современную европейскую войну в XVII веке, начало доукомплектовываться иностранными наемниками, которые назывались «полками иноземного строя». Справедливости ради, в итоге руководство страны пришло к выводу, что проблема на тот момент состояла в большей степени в организации, чем в исполнении, и иностранных наемников оставили на позиции инструкторов (Коротков, 2020).

Даже если армия обладала необходимыми умениями, во время длительной кампании она могла быть сильно истощена. Примером может служить войско шведского короля Густава II Адольфа во времена Тридцатилетней войны. По сравнению с армиями других правителей Европы, полностью состоявших из наемников, его армия была преимущественно сформирована из шведов, что делало ее немногочисленной, но крайне эффективной, особенно в плане верности и боевого духа. Тем не менее, с течением войны и продвижением короля вглубь Европы ему все чаще приходилось прибегать к услугам местных наемников для пополнения своих сил. В ноябре 1632 года из 150-тысячной армии шведами были только 8 тысяч (Brzezinski).

В конфликтах XX века довольно широко распространилась практика использования одной из сторон внутреннего или международного конфликта добровольцев из других стран: гражданская война в Испании, участие польских и чехословацких летчиков в Битве за Британию, многочисленные войны в Африке в период холодной войны. Несмотря на то, что в данном случае наиболее актуальным становится спор «доброволец-наемник», сложно отрицать, что некоторые из участников тех событий получали за свою деятельность не только идейно-моральное удовлетворение. Например, «Летающие тигры» – американские летчики, которые помогали Китаю сражаться против Японии, получали по 600 долларов США в месяц (Ford, 2007). При этом в рассматриваемом контексте важно, что «тигры» использовались для поддержки китайской авиации, которая показала себя неспособной противостоять японской – еще один пример дополнения регулярной армии наемниками для повышения ее эффективности.

Для военной машины особенно важной является способность адаптироваться к изменениям, в том числе технологическим. При этом в военной сфере, как и во многих других, часто бывает так, что частный сектор более оперативно реагирует на инновации, чем государственный. Как в средневековье

⁸ Rosselli A. I balestrieri della Repubblica di Genova alla battaglia di Crecy (2007) Available at: <https://web.archive.org/web/20070901163022/http://www.albertorosselli.it/articoli/ibalestieri.html> (accessed 8 August 2023).

наемники первыми освоили обращение с арбалетом (а затем и с пикой, чем прославились швейцарские наемники), так и сейчас частные корпорации быстро – зачастую быстрее государств – внедряют современные технологии. Так как гонка вооружений во все времена являлась неотъемлемой частью военного противостояния, субъекты политики всегда были заинтересованы в скорейшем внедрении инноваций, и если сами не могли быстро адаптироваться, то привлекали помощь со стороны.

В наши дни это становится особенно актуальным, так как технический прогресс развивается стремительными темпами, а война теперь может вестись на многих направлениях и во многих пространствах (Suchkov, 2021), включая киберпространство. Конечно, это не похоже на регулярный конфликт, однако если принимать существующий термин «кибервойна» всерьез, то можно представить, как атакующих (хакеров), так и обороняющихся (специалисты в области компьютерной безопасности) как комбатантов.

На этом «поле боя» уже давно доминирует частный сектор, во многом из-за своей большей гибкости и способности быстро внедрять инновации. Так, например, компания *CACI International Inc.* еще с 1962 года занимается подготовкой программного обеспечения для силовых ведомств. В том числе создает программы для разведки и предоставляет министерству обороны США защиту от кибератак (Axelrod, 2013). Можно сказать, что данная компания одна из тех, что находится на острие кибервойны. При этом стоит заметить, что частный сектор начал свою деятельность на самой заре компьютерной эпохи, в то время как государственное агентство по кибербезопасности было создано только в 2018 году⁹. Государства также используют частных лиц для организации кибератак, хотя проблема с атрибуцией препятствует приведению конкретных примеров таких наемников (Borgeaud dit Avocat, Haxhixhemajli, Andruch, 2021). Можно сказать, что сейчас в киберпространстве война ведется по правилам XVI века, то есть руками частных групп. Таким образом, наемники, подготовленные и обладающие необходимыми навыками, позволяют быстрее реагировать на новые вызовы безопасности или пользоваться новыми технологиями для нападения, пока у нанимателя нет времени или возможности организовать собственные силы, используя инновации.

Главной причиной использования наемников для борьбы с проблемами на исполнительном уровне являются их профессиональные и боевые качества. Тем не менее, как отмечалось выше, проблемы с лояльностью и подконтрольностью делают из наемников плохую альтернативу всей государственной армии, что в большинстве случаев ограничивает их использование конкретными целями.

⁹ Waitt T. Trump Creates CISA, Official Federal Cybersecurity Agency (2018) *American security today*. Available at: <https://americansecuritytoday.com/trump-creates-cisa-official-federal-cybersecurity-agency-multi-video/> (accessed 21 August 2023).

Заключение

Несмотря на то, что в определенные моменты некоторые субъекты мировой политики пытались передать военную силу «на аутсорс» полностью, в масштабах мировой истории эти случаи представляются скорее исключением, чем правилом. В основном и в прошлом, и в настоящем наемники используются как сторонняя сила, способная исправить изъяны в военной машине. С проблемами, касающимися применения силы, лицо, принимающее решение, может столкнуться на трех основных уровнях: политическом, организационном и исполнительном. Формы использования частной военной силы и ее функции могут сильно отличаться внутри этих категорий. Тем не менее приведенные исторические аналогии демонстрируют, что в целом отношения института наемничества и исполнительной власти не сильно изменились, а от обстановки внутри государств, технического прогресса и особенностей мирового порядка зависят скорее более конкретные формы их проявлений.

Список литературы

1. Веджвуд С.В. (2012) *Тридцатилетняя война*. М.: АСТ: Астрель: Полиграф-издат.
2. Гарифуллина А.В. (2015) Институт итальянских кондотьеров в геополитической обстановке эпохи возрождения. Династия Малатеста. *Материалы Международной научной конференции Божественный и обывденный образ Италии глазами филолога-романиста (история, культура, язык)* (ред. Н.Б. Попова) Челябинск, 3 августа 2015 года, с. 102–111. Челябинск: Челябинский государственный университет.
3. Клаузевиц К. (1934) *О войне*. М.: Госвоениздат.
4. Коновалов И.П., Валецкий О.В. (2013) *Эволюция частных военных компаний*. Пушкино: Центр стратегической конъюнктуры.
5. Коротков В.О. (2020) Полки «Иноземного строя» и их командиры после государева похода 1655 г. *Вестник МГОУ. Серия: История и политические науки* 1: 127–133. DOI: 10.18384/2310-676X-2020-1-127-133.
6. Куманьков А.Д. (2019) *Война, или В плену насилия*. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге.
7. Курьлев К.П., Мартыненко Е.В., Пархитко Н.П., Станис Д.В. (2017) Феномен частных военных компаний в военно-силовой политике государств в XXI в. *Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика* 4: 130–148. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-04-130.
8. Люттвак Э. (2022) *Стратегия: логика войны и мира*. М: Издательство АСТ.
9. Макиавелли Н. (2019) *Государь*. СПб.: Азбука, Азбука-Аттикус.
10. Соловьев С.М. (1989) *Сочинения. Книга III. История России с древнейших времен*. Тома 5–6. М: Издательство «Мысль».
11. Armendàriz L. (2013) *Corporate Private Armies in Afghanistan. Regulating Private Military and Security Companies [PMSCs] in a Territorial State*. Barcelona: NOVACT.
12. Axelrod A. (2013) *Mercenaries. A Guide to Private Armies and Private Military Companies*. Thousand Oaks: CQ Press.
13. Best G. (1980) *Humanity in Warfare*. New York: Columbia University Press.
14. Borgeaud dit Avocat A., Haxhixhemajli A., Andruch M. (2021) *New Technologies, Future Conflicts, and Arms Control*. Prague: Center for Security Analyses and Prevention.
15. Brayton S. (2002) Outsourcing War: Mercenaries and the Privatization of Peacekeeping. *Journal of International Affairs* 55 (2): 303–329.

16. Brzezinski R. (1993) *The Army of Gustavus Adolphus (2): Cavalry*. London: Osprey Publishing.
17. Burmester H.C. (1978) The Recruitment and Use of Mercenaries in Armed Conflicts. *The American Journal of International Law* 72 (1): 37–56. DOI: 10.2307/2199702.
18. Chekov A.D., Makarycheva A.V., Solomentseva A.M., Suchkov M.A., Sushentsov A.A. (2019) War of the Future: A View from Russia. *Survival* 61 (6): 25–48. DOI: 10.1080/00396338.2019.1688563.
19. Conway S. (2017) *Britannia's Auxiliaries: Continental Europeans and the British Empire, 1740–1800*. Oxford: Oxford University Press.
20. Ford D. (2007) *Flying Tigers: Claire Chennault and His American Volunteers, 1941–1942*. New York: Harper.
21. Ingrao Ch.W. (2003) *The Hessian mercenary state: ideas, institutions, and reform under Frederick II, 1760–1785*. Cambridge: Cambridge University Press.
22. Mcfate S. (2014) *The Modern Mercenary. Private Armies and What They Mean for World Order*. Oxford: Oxford Un. Press.
23. Østensen Å.G., Bukkvoll T. (2022) Private military companies – Russian great power politics on the cheap? *Small Wars & Insurgencies* 33 (1–2): 130–151. DOI: 10.1080/09592318.2021.1984709.
24. Petersohn U. (2011) Military Privatisation: Changing the Military–Civil Force Mix. *European Political Science* 10(2): 146–156. DOI:10.1057/eps.2011.3.
25. Singer P.W. (2003) *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*. Ithaca: Cornell University Press.
26. Suchkov M.A. (2021) Whose Hybrid Warfare? How 'The Hybrid Warfare' Concept Shapes Russian Discourse, Military, and Political Practice. *Small Wars & Insurgencies* 32 (3): 415–440. DOI: 10.1080/09592318.2021.1887434.
27. Voß K. (2015) Plausibly deniable: mercenaries in US covert interventions during the Cold War, 1964–1987. *Cold War History* 16 (1): 1–24. DOI: 10.1080/14682745.2015.1078312.

Comparative Politics. Volume 14. No. 1–2. January – June / 2023
 DOI 10.46272/2221-3279-2023-1-2-14-164-182

INSTITUTE OF MERCENARY IN CONFLICT: HISTORICAL EXPERIENCE AND MODERNITY

Maxim A. KUCHEROV – analyst, Center for Advanced American Studies, Institute for International Studies, MGIMO University.

ORCID: 0009-0008-3373-1682 E-mail: kucherov_m_a@my.mgimo.ru
 76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Abstract: In recent years, the popularity of the word mercenary and the acronym PMCs (private military company) has increased in scientific and public discourses, which a number of experts associate with the changing world order. The article seeks to identify the reasons for the use of mercenary military force by international actors. The author proceeds from the fact that the fundamental reasons of the mercenary–customer partnership, remain unchanged and are not subject to changes occurring both within States and in the international system. These reasons originate from the imperfections of the military apparatus, which are referred to in the article as “flaws”. The author identifies 3 levels of flaws: political, organizational and executive. The political level represents the risks associated with the use of military force for the decision-maker. Hired military force is used to hedge such risks. Problems of the organizational level can be seen in various features of the preparation of a military operation and are often associated with

the limitations or slowness of the bureaucratic apparatus. The advantage of a private contractor is greater flexibility. Executive-level problems stem from the inefficiency of the armed forces in carrying out specific combat tasks. Mercenaries often have unique skills and embrace innovations faster than the public sector. Despite the fact that more specific reasons for the use of mercenary military force may depend on the characteristics of the historical period and the political system, the three-level classification of flaws is applicable both over the entire time period and in the vast majority of spheres, including cyberspace.

Keywords: mercenary, PMC, private military contractor, political risk hedging, supply, flaws in the military mechanism, regular army, outsourcing

References

1. Armendàriz L. (2013) *Corporate Private Armies in Afghanistan. Regulating Private Military and Security Companies [PMSCs] in a Territorial State*. Barcelona: NOVACT.
2. Axelrod A. (2013) *Mercenaries. A Guide to Private Armies and Private Military Companies*. Thousand Oaks: CQ Press.
3. Best G. (1980) *Humanity in Warfare*. New York: Columbia University Press.
4. Borgeaud dit Avocat A., Haxhixhemajli A., Andrich M. (2021) *New Technologies, Future Conflicts, and Arms Control*. Prague: Center for Security Analyses and Prevention.
5. Brayton S. (2002) Outsourcing War: Mercenaries and the Privatization of Peacekeeping. *Journal of International Affairs* 55 (2): 303-329.
6. Brzezinski R. (1993) *The Army of Gustavus Adolphus (2): Cavalry*. London: Osprey Publishing.
7. Burmester H.C. (1978) The Recruitment and Use of Mercenaries in Armed Conflicts. *The American Journal of International Law* 72 (1): 37-56. DOI: 10.2307/2199702.
8. Chekov A.D., Makarycheva A.V., Solomentseva A.M., Suchkov M.A., Sushentsov A.A. (2019) War of the Future: A View from Russia. *Survival* 61 (6): 25-48. DOI: 10.1080/00396338.2019.1688563.
9. Clausewitz K. (1934) *O voyne* [About War]. Moscow: Gosvoenizdat. (In Russian).
10. Conway S. (2017) *Britannia's Auxiliaries: Continental Europeans and the British Empire, 1740-1800*. Oxford: Oxford University Press.
11. Ford D. (2007) *Flying Tigers: Claire Chennault and His American Volunteers, 1941-1942*. New York: Harper.
12. Garifullina A.V. (2015) Institut ital'yanskikh kondot'yerov v geopoliticheskoy obstanovke epokhi vrozozhdeniya. Dinastiya Malatesta [The Institute of Italian Condottieri in the Geopolitical Setting of the Renaissance. Malatesta Dynasty]. *Materialy Mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii Bozhestvennyy i obydenyy obraz Italii glazami filologa-romanista (istoriya, kul'tura, yazyk)* [Proceedings of the International Scientific Conference Divine and everyday image of Italy through the eyes of a philologist-novelist (history, culture, language)] (ed. N.B. Popov) Chelyabinsk, August 3, 2015, p. 102-111. Chelyabinsk: Chelyabinsk State University. (In Russian).
13. Ingrao Ch.W. (2003) *The Hessian mercenary state: ideas, institutions, and reform under Frederick II, 1760-1785*. Cambridge: Cambridge University Press.
14. Konovalov I.P., Valetsky O.V. (2013) *Evolyutsiya chastnykh voyennykh kompaniy* [The evolution of private military companies]. Pushkino: Center for Strategic Conjuncture. (In Russian).
15. Korotkov V.O. (2020) Polki «Inozemnogo stroya» i ikh komandiry posle gosudareva pokhoda 1655 g. [Regiments of the "Foreign Order" and their commanders after the sovereign's campaign of 1655]. *Vestnik MGOU. Seriya: Istoriya i politicheskiye nauki* [Bulletin of the Moscow State Educational Institution. Series: History and Political Science] 1: 127-133. DOI: 10.18384/2310-676X-2020-1-127-133. (In Russian).
16. Kumankov A.D. (2019) *Voyna, ili V plenu nasiliya* [War, or Captured by Violence]. St. Petersburg: Publishing House of the European University in St. Petersburg. (In Russian).

17. Kurylev K.P., Martynenko E.V., Parkhitko N.P., Stanis D.V. (2017) Fenomen chastnykh voyennykh kompaniy v voyenno-silovoy politike gosudarstv v XXI v. [The phenomenon of private military companies in the military power policy of states in the 21st century]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsiy: obrazovaniye, nauka, novaya ekonomika* [Bulletin of International Organizations: Education, Science, New Economy] 4: 130-148. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-04-130. (In Russian).
18. Luttwak E. (2022) *Strategiya: logika voyny i mira* [Strategy: the logic of war and peace]. M: AST Publishing House. (In Russian).
19. Machiavelli N. (2019) *Gosudar'* [The Prince]. St. Petersburg: ABC, ABC-Atticus.
20. Mcfate S. (2014) *The Modern Mercenary. Private Armies and What They Mean for World Order*. Oxford: Oxford Un. Press. (In Russian).
21. Østensen Å.G., Bukkvoll T. (2022) Private military companies – Russian great power politics on the cheap? *Small Wars & Insurgencies* 33 (1-2): 130-151. DOI: 10.1080/09592318.2021.1984709.
22. Petersohn U. (2011) Military Privatisation: Changing the Military-Civil Force Mix. *European Political Science* 10(2): 146-156. DOI: 10.1057/eps.2011.3.
23. Singer P.W. (2003) *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*. Ithaca: Cornell University Press.
24. Soloviev S.M. (1989) *Cochineniya. Kniga III. Istoriya Rossii s drevneyshikh vremen. Toma 5-6* [Essays. Book III. History of Russia from ancient times. Volumes 5-6]. M: Publishing house «Mysl». (In Russian).
25. Suchkov M.A. (2021) Whose Hybrid Warfare? How 'The Hybrid Warfare' Concept Shapes Russian Discourse, Military, and Political Practice. *Small Wars & Insurgencies* 32 (3): 415-440. DOI: 10.1080/09592318.2021.1887434.
26. Voß K. (2015) Plausibly deniable: mercenaries in US covert interventions during the Cold War, 1964-1987. *Cold War History* 16 (1): 1-24. DOI: 10.1080/14682745.2015.1078312.
27. Wedgwood S.V. (2012) *Tritsatiletnyaya voyna* [Thirty Years' War]. Moscow: AST: Astrel: Polygraph-publishing. (In Russian).

КОНТУРЫ ГЛОБАЛЬНОГО ЮГА: АФРИКА В ЦЕНТРЕ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОГО ПРОТИВОСТОЯНИЯ И ПОЗИЦИИ РОССИИ

Ирина АБРАМОВА
Института Африки Российской академии наук

Лора ЧКОНИЯ
МГИМО МИД России

Аннотация: Осенью 2019 года накануне Первого Саммита Россия–Африка в российском информационном пространстве впервые заговорили о новых возможностях Африки. «Африканская тематика» становилась все более значимой с началом специальной военной операции на Украине в феврале 2022 года, последующим принятием новой Концепции внешней политики России в 2023 году и актуализацией контактов России с т.н. Глобальным Югом. Современная Африка – это континент возможностей, а не угроз, как о нем было принято говорить еще лет десять назад. Возрастает сама субъектность все большего числа государств африканского континента. Многие из них продолжают наращивать свой потенциал за счет быстрорастущего молодого населения.

Вместе с тем, на фоне назревающей глобальной сырьевой схватки за Африку и новых попыток ее ресурсной колонизации и раздробления, континент нуждается в честных партнерах, ориентированных на прагматичный, но взаимовыгодный подход. В этом контексте Россия активно выступает за усиление суверенитета и развитие национальных экономик стран континента, оперируя концепцией «дороги с двухсторонним движением». Саммиты «Россия–Африка» (в 2019 и 2023 годах) ознаменовали новую веху в российско-африканских отношениях и привели к конкретным практическим результатам: установлению новых контактов и укреплению доверия и взаимного интереса представителей политических, деловых, научных и культурных кругов.

Эти и другие темы были затронуты в беседе Лоры Чконии, младшего научного сотрудника Института международных исследований МГИМО МИД России, с доктором экономических наук, директором Института Африки РАН, членом-корреспондентом РАН Ириной Олеговной Абрамовой.

Ирина Олеговна Абрамова – доктор экономических наук, директор Института Африки Российской академии наук, член Президиума РАН, член-корреспондент РАН, профессор.

ORCID: 0000-0003-2407-0073. E-mail: irina.abramova@inafr.ru
123001, Москва, ул. Спиридоновка, 30/1.

Лора Евгеньевна Чкония – младший научный сотрудник Центра африканских исследований, Институт международных исследований, МГИМО МИД России.

ORCID: 0000-0002-5689-7908. E-mail: l.chkoniya@inno.mgimo.ru
119454, Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

Поступила в редакцию: 21.02.2024

Принята к публикации: 04.03.2024

Конфликт интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Ключевые слова: Африка, российско-африканское сотрудничество, международные отношения, Саммит «Россия-Африка», международная торговля, Глобальный Юг

Лора Чкония (Л.Ч.): Африку принято называть континентом XXI века. Тем не менее, вопреки оптимистичным прогнозам, она сталкивается с рядом серьезных вызовов. Как африканские страны могут мобилизовать свои ресурсы – природные и человеческие – для укрепления суверенитета и политических позиций на международной арене?

Ирина Абрамова (И.А.): Вы абсолютно правильно подметили, что по Африке, особенно в российском информационном пространстве, длительное время звучали в основном пессимистичные прогнозы. Африку связывали с бедностью, голодом, конфликтами, вооруженными столкновениями, терроризмом, долговым бременем и массой других проблем. К сожалению, такой негативный образ Африки повлиял в том числе и на представления российского обывателя об этом континенте.

О том, что Африка – континент возможностей, заговорили накануне первого Саммита России-Африка в 2019 году, и особенно активно в 2022 г., с началом специальной военной операции (СВО). В новой Концепции внешней политики России основной упор делается на развитие отношений с Глобальным Югом, при этом мы отошли от концепции поворота России на Восток, которую мы провозгласили еще в 2014 г. Теперь мы воспринимаем все страны Глобального Юга как наших потенциальных партнеров, и здесь Африка занимает особое место.

Это континент, который уже сегодня насчитывает почти 1,5 млрд человек, причем население это молодое – 60% моложе 25 лет. Кроме того, Африка обладает уникальными ресурсами, но очень часто, когда говорят о континенте, начинают с золота, платины или драгоценных камней. Не так часто упоминают, что африканские страны обладают ресурсами, необходимыми для развития современных высокотехнологичных отраслей. Более того, эти ресурсы не до конца исследованы и не до конца распределены между мировыми игроками. Это значит, что глобальная сырьевая схватка за Африку еще впереди.

Для того, чтобы обеспечить суверенитет и укрепить свои международные позиции, африканским государствам необходимо объединяться со странами с аналогичными задачами, искать партнеров, с которыми возможно взаимодействие на равных. А для этого необходимо выстраивать новую систему международных отношений, отходить от отживших форм, в том числе институциональных, административных и финансовых, которые были навязаны Западом. Этот процесс будет длительным, но уже сейчас какие-то подвижки происходят. В России также осознали, что перед нами стоят совершенно другие задачи и что будущее не за Западом, а за тем самым Глобальным Югом: по реальным богатствам и потенциалу именно он уже давно гораздо

богаче Запада. В частности, в мировом ВВП доля стран БРИКС+ по паритету покупательной способности превысила долю «Группы семи». Можно считать все в долларах, а можно считать, например, в таких богатствах, как ресурсы, необходимые для развития современных высокотехнологических отраслей, или в тех перспективах, которые есть у континента. Уже сейчас, если мы все справедливо пересчитаем, окажется, что африканские страны по многим показателям превосходят Запад.

Л.Ч.: Российский «поворот к Африке» происходит на фоне растущего общего интереса к континенту. Новые игроки предлагают альтернативные, привлекательные для африканцев модели сотрудничества, в то время как традиционные партнеры также стремятся укрепить свои позиции. Становится ли Африка площадкой для противостояния третьих стран и является ли это угрозой для континента? И как на сегодняшний день распределились зоны влияния между внешними игроками в разных субрегионах Африки?

И.А.: Африка становится важной ареной конкуренции многих государств, при том, что сам континент стремится стать полноценным субъектом, а не объектом международных отношений. Тем не менее, действительно, есть традиционные игроки, которые давно работают на африканском континенте. В первую очередь это бывшие метрополии, в целом почти все европейские государства. Товарооборот Африки с европейскими странами по совокупности является самым большим – это больше 400 млрд долл. ЕС остается главным торгово-экономическим партнером африканского континента в силу традиционных связей, географической близости, языковой общности.

В случае с США ситуация совершенно иная. Где-то до 2008–2010 гг. торговля США с Африкой доходила до 100 млрд долл., но потом резко сократилась до 49 млрд долл. При этом интерес угас даже вопреки реализации специальной программы AGOA¹ по предоставлению преференций в торговле. Сегодня ситуация меняется. Соединенные Штаты активизировали свою деятельность на континенте, наращивают торговлю, пытаются занять высвобождающиеся, в том числе их союзниками, ниши. Примечательно, что интерес у США возник только после того, как в Африке активизировались Китай и Россия. Новая африканская стратегия США, принятая при Д. Трампе, подчеркивала важность недопущения развития влияния Китая и России на этом континенте. Таким образом, их стратегия основана на слове «нет».

Очень активно работает по африканскому направлению Япония. В принципе, Токио в какой-то степени повторяет все то, что делают в Вашингтоне, делая упор на инвестиции в тех отраслях экономики, которые выгодны Западу – зеленой экономике, стартапах, цифровизации и диджитализации.

В рамках ЕС отдельно можно выделить Францию. Она традиционно сохраняет свое влияние во франкофонных странах, причем сегодня ставит акцент на культурно-образовательное сотрудничество, сохраняя при этом

¹ African Growth and Opportunity Act (AGOA)

в ряде африканских стран свое военное присутствие. В целом Парижу достаточно успешно это удавалось до недавнего времени, но сегодняшняя политика Макрона полностью провалилась. Еще одна причина – глубинно-исторические корни, которые тянутся еще со времен колониализма.

После выхода из ЕС Британия активизировала свою политику в Африке, в том числе потому, что на европейском континенте инвестиционные возможности для нее сократились. Таким образом, именно инвестиционное сотрудничество является для Британии стратегически важным направлением в Африке. Сохранилось и сильное британское влияние в ряде государств, особенно в Кении и Нигерии.

Необходимо также упомянуть Германию, которая в своей политике делает упор на государственно-частное партнерство. Поощряется вложение именно частного капитала, при этом обеспечиваются необходимые условия его функционирования, развиваются инфраструктурные и гуманитарные проекты и научно-образовательные связи.

Естественно, появляются и новые игроки. Только ленивый не упомянет Китай: объем торговли этого экономического гиганта с Африкой в последние годы превышает 200 млрд долл. – больше, чем у любой страны мира. Китай выделяет не так много инвестиций, но много кредитов, причем достаточно жестких. Они дают деньги на все и достаточно активно строят, создают технологические парки, но деньги впоследствии придется возвращать. Кроме того, длительное время Китай на всех объектах в Африке привлекал только китайскую рабочую силу. Сейчас они придерживаются новой концепции: во-первых, из-за серьезных разногласий с местными властями; во-вторых, с учетом того, что рабочая сила внутри самого Китая подорожала, гораздо выгоднее использовать местную рабочую силу.

Важным отличием китайского подхода является то, что КНР встраивает свою африканскую стратегию в концепцию собственного развития. То есть Пекин развивает отношения так, чтобы это придавало импульс к развитию в первую очередь экономики Китая. Эту идею стоит взять на вооружение и для российской стратегии работы с континентом. Китай вносит огромный вклад в развитие африканской инфраструктуры, их проекты по-настоящему колоссальны. При этом они не стесняются подчеркивать, что те или иные проекты реализуются именно Китаем, активно рекламируют себя.

Очень активно развивает свои отношения и Индия. Она как раз использует концепцию Глобального Юга, единения, движения неприсоединения и активно осваивает Восточную Африку. Бразилия тоже начала активно развивать отношения в первую очередь с португалоязычными странами, но в последние два-три года сфера бразильского влияния расширилась и включает все больше других африканских стран.

Нужно упомянуть и Турцию, которая, будучи крупной региональной державой, уступает России по многим торгово-экономическим параметрам. Тем не менее торговый оборот Турции со странами Африки примерно в полтора раза больше российского и составляет 35 млрд долл. США. Турецкие авиа-

линии осуществляют 54 рейса в 45 стран Африки, став хабом, объединяющим Европу и Африку [Сучков, Седелев, 2019]. Турция играет и на поле общности интересов и ценностей, говоря об общей «антизападной» идентичности. Возможно, самое важное для нас то, что Турция – наш конкурент в сфере безопасности. Россия идет в Африку с концепцией обеспечения суверенитета и безопасности, что, помимо военной, охватывает еще и энергетическую, продовольственную, экономическую, идеологическую и информационную безопасность. А турки делают ставку именно на военный аспект, готовят большое количество специалистов этой сферы, в том числе и «на земле», повторяя, таким образом, опыт Советского Союза.

В последние годы активизировались и государства Персидского залива, в первую очередь ОАЭ. Реализуется широкий перечень совместных проектов, в том числе в сфере инфраструктуры. Они часто выступают совместно с китайскими инвесторами, а бывает, что и объединяются с европейцами.

Поэтому нам на этом поле есть что и с кем делить, и нужно искать свои уникальные ниши. Для этого необходимо четко определить, чего африканцы ждут от России, анализировать их программные документы, в частности, Повестку 2063, где в принципе основные цели развития континента определены. Также важно внимательно изучить программы каждой отдельной страны, понимая, что нет универсального сценария для всех африканских государств. Африканские страны разные, и у них разное отношение к России, хотя все-таки в целом отношение к нам в Африке очень положительное.

Л.Ч.: **Африканское направление внешней политики России сегодня является стратегически важным. При этом существует колоссальный накопленный опыт взаимодействия со времен СССР. По Вашему мнению, какие подходы из прошлого могут быть эффективными сегодня? Какие новые идеи необходимо разработать для наращивания сотрудничества с континентом в текущих реалиях?**

И.А.: Действительно, Советский Союз внес колоссальный вклад в развитие континента. Помимо активизации торговых отношений, было построено около 300 крупных промышленных объектов и более 1 тысячи объектов социальной и экономической инфраструктуры: прокладывали дороги, создавали университеты, строили больницы, открывали школы. СССР активно развивал экономические, культурные, научно-образовательные и политические связи с Африкой. Да, все это происходило в значительной степени на идеологизированной почве, на фоне противостояния Западу, когда мы понимали, что страны Африки являются нашим мощным политическим резервом. Тем не менее, мы создавали основы для становления африканских экономик и социальной сферы.

Мы действительно много инвестировали в Африку, и Африка должна была принести реальный крупный доход с этих инвестиций Советскому Союзу именно в 90-е гг. Но после распада СССР нас убедили в том, что наши национальные интересы никак не связаны с Африкой, а только с Западом. В результате мы практически прекратили все взаимодействие и, что особен-

но печально, перестали готовить кадры, резко сократили квоты для обучения африканцев. А ведь подготовка кадров — это основа наших будущих отношений и в экономике, и в политике. Во многом благодаря этому у нас сегодня такие хорошие отношения со странами Африки — выпускники российских вузов до сих пор занимают важные посты и в министерствах, и в крупных политических партиях континента.

Мы практически свели на нет наше военное сотрудничество и, по сути дела, ушли из Африки. Мы закрыли все наши рейсы, остался только один рейс в Каир. Мы закрыли торгпредства, осталось 4 — в Египте, Алжире, Марокко и ЮАР. Мы закрыли наши научно-исследовательские биологические центры. У нас было много ошибок по многим направлениям, но, вложив колоссальные деньги, инвестиции и надежды в Африку, мы в итоге это все отдали на откуп другим странам, которые на тот момент активно развивали свои отношения с Африкой — Западу, новым игрокам, в том числе Китаю.

Опыт был колоссальным, причем и в экономической сфере, и в подготовке кадров, и в выстраивании финансовых отношений. У Советского Союза в Африке были очень интересные схемы взаимодействия и оплаты, включая бартер или концессии. После распада СССР мы ушли от всего этого. Не было понимания, что Африка нам нужна в первую очередь для своего собственного развития. Сейчас это понимание наступило, пусть и несколько запоздало.

Что касается нового похода к работе с континентом, то сегодня нам нужно делать упор на то, в чем Россия сильна. И оказывается, что направления, где мы конкурентноспособны, действительно нужны Африке.

Речь идет об энергетической сфере, о предоставлении технологий и подготовке кадров в сфере продовольственной безопасности, о локализации российских производств, чтобы решить проблему безработицы. Ими востребованы российские технологии в космической сфере, IT-решения, в том числе в сфере кибербезопасности. Понятно, что речь не идет о закрытых военных разработках, но какие-то не очень сложные производства мы тоже можем запустить.

Представляется, что отличительной чертой российско-африканского партнерства может стать сотрудничество в научно-технологической и образовательной сферах. Так мы бы получили огромные возможности для апробации наших технологий, которые вполне применимы на африканском обширном и быстро растущем потребительском рынке. Например, на наших УАЗах до сих пор там ездят, приглашают построить завод в Африке. Это уже знакомые им технологии, эти машины адаптированы к местным климатическим условиям.

Помимо этого, у нас есть технологии высокого уровня и в сфере энергетики, и в сельском хозяйстве, космосе, строительстве и цифровой сфере. Например, системы организации городского хозяйства «умный город», налоговая система. Таким образом, я бы выделила перспективные направления для сотрудничества следующим образом: энергетика, продовольственная безопасность, космос, образование, технологическое взаимодействие. За-

тем строительство, развитие транспорта, т.е. инфраструктурные проекты, в первую очередь строительство железных дорог. Россия обладает серьезным опытом по этому направлению, в то время как в очень многих африканских странах железных дорог до сих пор нет. Сегодня используются в основном шоссейные дороги в довольно плохом состоянии. Мы могли бы также содействовать их улучшению, хоть мы и не первые в мире в этой области.

Обязательны контакты и в гуманитарной, и в культурной сферах, необходимо открывать новые Русские дома и продвигать русский язык, что уже делается. Министерство просвещения накануне саммита запустило интересный проект по открытию классов русского языка в целом ряде африканских государств. Нам также необходимо активнее работать с выпускниками российских вузов. Они часто обижаются, что мы с ними никак не взаимодействуем, а многие из них занимают сегодня очень высокие посты в своих странах.

Наконец, мы сдали свои позиции в информационной сфере. В 1990-е годы Россия закрыла множество представительств наших агентств. Сегодня они постепенно возвращаются, но с трудом – в основном из-за санкций. Нужно развивать сотрудничество в радио-сфере, ведь большинство африканцев слушают радио – это дешево. Китай уже активно развивает это направление, но в целом оно недостаточно проработано другими игроками, и тут у нас открываются возможности.

Надо учиться на старых ошибках. Наше сотрудничество должно быть прагматичным, но не всегда нужно решать сиюминутные тактические задачи. Нужно сочетать их со стратегическими целями. Многие боятся долгих инвестиций, ищут быструю выгоду, но нужно закреплять свои позиции в Африке на долгосрочную перспективу. Африка в ближайшие десятилетия станет мощным экономическим центром и крупнейшим рынком. Чтобы мы к ней не шли с протянутой рукой завтра, нам нужно активно развивать сотрудничество с ее странами уже сейчас.

Л.Ч.: Важная составляющая так называемого «возвращения России в Африку» – Саммиты Россия–Африка. На Ваш взгляд, какие были ключевые результаты по итогам первых двух саммитов?

Первый саммит прошел в Сочи в 2019 г., на нем были представлены все страны континента, а 49 из них были представлены главами государств. Таким образом, мы побили рекорд Китая, на саммите которого присутствовало 40 первых лиц из Африки. На нашем саммите были представлены абсолютно все крупнейшие интеграционные объединения континента. Естественно, был Африканский союз (АС) во главе с председателем Комиссии АС Факи Махаматом и всех восьми региональных экономических сообществ, также приехало очень много бизнесменов из Африки, причем их было примерно в два раза больше, чем российских. Атмосфера была дружеская, эмоциональная, слово «надежда» все время звучало. Но первый саммит, как таковой, был обречен на успех, потому что он был установочным и продемонстрировал, что Россия хочет вернуться в Африку. Была принята Декларация, подписан Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Комис-

сией АС. С точки зрения конкретных результатов, было подписано контрактов на 15 млрд долл., но реально был реализован только один – контракт «Транс-машхолдинга» на поставку 1,3 тыс. железнодорожных вагонов в Египет.

Практически сразу после саммита началась пандемия *COVID-19*, и он подорвал те надежды и устремления, которые были заложены на Первом саммите. За период пандемии наш торговый оборот с Африкой сократился, и каких-то существенных изменений к лучшему в наших отношениях не произошло. Затем началась СВО. Изначально планировалось, что Второй саммит пройдет в 2022 г., более того, он должен был состояться в африканской стране, но по понятным причинам его перенесли. Тем не менее, было ясно, что второй раз привлечь африканцев этой самой надеждой уже не удастся. Требовалось перейти к конкретным договоренностям, проектам и продемонстрировать, что Россия возвращается в Африку всерьез и надолго, со своей концепцией, стратегией и четким планом действий.

В отличие от Первого, на Второй саммит приехало меньше первых лиц, а точнее 17 президентов, 5 премьеров и 5 вице-президентов. В целом на разном уровне было представлено 45 стран, а отсутствовали только те государства, которые состоят в тесном союзе с США, к слову, не такие крупные: Замбия, Сьерра-Леоне, Лесото и др. Крупнейшие же страны были представлены, причем на высоком уровне – Египет и ЮАР на уровне президентов, Эфиопия – премьер-министра (первое лицо в парламентской республике), Нигерия – вице-президентом.

На этом саммите шел уже более конкретный и деловой разговор, и, в отличие от Первого, на Втором саммите российских бизнесменов было уже в два раза больше, чем африканских. Это говорит о том, что наш бизнес наконец-то осознал, что нужно «идти в Африку».

Много вопросов касалось и продовольственной безопасности, и поставок зерна и удобрений. Наши гиганты «Уралхим», «Уралкалий» и «Фосагро» были активными участниками и выступили спонсорами саммита.

Что касается общения на мероприятии, то, несмотря на какие-то внешние реверансы в сторону Запада в официальных речах, активно говорили о возможностях и перспективах российско-африканского сотрудничества. На пленарном заседании саммита выступили председатель Африканского союза, Президент Коморских островов Азали Ассумани, который говорил о формировании нового миропорядка, и Дилма Русеф, которая возглавляет Новый банк развития БРИКС. Она раскрыла важную тему новых финансовых отношений в рамках Глобального Юга, в том числе с Африкой, и создания новой валюты БРИКС. Также выступил президент Афрэксимбанка Бенедикт Орама. Банк не самый крупный, но он проводит наши расчеты по многим торгово-экспортным операциям с африканскими государствами.

С нашей стороны, помимо Президента, был Патриарх, что говорит о том, что у нас с Африкой общий ценностный ориентир – сохранение традиций, института семьи. Для африканцев это критически важно, и Патриарх очень много об этом говорил, а также уделил внимание религиозному разнообра-

зию. И в странах Африки, и в России переплетаются интересы и христиан, и мусульман, мы являемся многонациональными государствами. Наш опыт выстраивания отношений с разными нациями и народностями очень важен для стран континента.

Было принято четыре декларации по разным направлениям, в том числе по информационной и кибербезопасности, сотрудничеству в космической сфере. В отличие от Первого саммита был принят План действий на 2023–2026 гг., причем он носит очень конкретный характер. План действий был первоначально согласован со всеми африканскими государствами, а впоследствии предполагается проведение министерских конференций для «сверки часов» по выполнению его положений. После Второго саммита наблюдается большая динамика по сравнению с Саммитом 2019 г. Во-первых, три африканские страны были включены в список 26 приоритетных стран для развития внешнеэкономических связей – это ЮАР, Алжир и Египет. Отдельно разрабатывается еще и Стратегия развития сотрудничества с Африкой. На обсуждения приглашаются и компании, и министерства, и ведомства, и, главное, научные эксперты, в том числе, Ваша покорная слуга. У нас открылось за этот короткий период целых два новых торгпредства – в Эфиопии и в Нигерии. Россотрудничество открывает и новые культурные центры.

Единственное, чего не хватает, это кадров – африканистов. Нужно приглашать и студентов из Африки, и готовить квалифицированных африканистов в России, в первую очередь специалистов в сфере экономики. Очень важно и знание африканских языков, но также английского и французского. Нужны кадры, которые хорошо будут понимать этот континент, а для этого туда нужно периодически ездить.

Важно устанавливать прямые контакты, потому что сидеть и рассуждать об Африке в кабинете московского офиса – это одно, а другое дело, когда ты «на земле». Когда поживешь-посмотришь, то отношение меняется. Начинаешь понимать местных людей и то, чего они хотят, учиываешь специфику взаимодействия с ними и их устремления.

Л.Ч.: Практически все крупные внешние игроки в Африке проводят свои двухсторонние саммиты с континентом. Какие из них наиболее успешны на Ваш взгляд и почему?

И.О.: Формат саммитов важен, потому что туда приезжают первые лица. Во-первых, это создает возможность для общения в неформальной обстановке, а также подписания документов между главами государств. На последнем саммите, на котором были главы 17 африканских государств, наш президент провел встречи с каждым из них. Все желающие смогли с ним встретиться, в отличие от Дж. Байдена, который, проведя саммит США-Африка в декабре 2022 г., не встретился ни с одним африканским лидером. Во-вторых, формулируются программные планы и установки, подводятся итоги, если саммит уже не первый. Появляется возможность общения на горизонтальном и на вертикальном уровнях: приезжают министры, бизнесмены, деятели науки и культуры. На этих саммитах проходят выставки, где демонстрируются последние

достижения той или иной страны. И этот «компактный» вариант, когда ты можешь решить какие-то вопросы за короткий срок и в то же время получить новые впечатления, очень важен.

Основоположник проведения саммитов – Франция, которая начала эту традицию еще в 1973 г. Более того, до 1988 г. она проводила их раз в год, а после – два раза в год: один саммит проходил в Африке, второй – во Франции. С приходом Макрона было принято решение поменять формат и сделать упор на демократичность – теперь приглашаются не первые лица, а общественные организации. Саммит, который прошел в 2021 г. в Монпелье, позиционировался как новый саммит Африка-Франция. Основная их задача – сохранение французского влияния в Африке.

За Францией в хронологическом порядке следует Япония, которая проводит саммиты «TICAD», Токийскую международную конференцию по вопросам развития Африки, с 1993 г. Последняя, восьмая, конференция прошла в 2022 г. в Токио, и в ней приняли участие представители 48 стран, из них 21 была представлена на высшем уровне. Япония регулярно объявляет о выделении инвестиций африканским государствам. На этом саммите была заявлена цифра 30 млрд долл. США на ближайшие 3 года.

Саммиты Европейского союза проходят с 2000 года. Последний состоялся в г. Брюсселе в феврале 2022 года. От Африки участвовали представители более 40 государств, по итогам была подписана совместная стратегия до 2030 года, в которой было заявлено о выделении помощи на развитие Африки в 170 млрд долл., а также об инвестировании в Африку структурами ЕС на сумму не менее 150 млрд долл.

Китай также проводит саммиты с 2000 года, но они проходят раз в три года. Пекин тоже всегда анонсирует крупные инвестиционные проекты, а товарооборот с Африкой, по официальным данным таможенной службы КНР, достиг рекордных 282 млрд долл. По другим данным, эта цифра, вероятно, на 30 млрд меньше, но это, тем не менее, существенная величина. Китай заявил на министерской конференции в декабре 2021 г., что будет инвестировать в Африку ежегодно около 10 млрд долл.

Турция проводит саммиты с 2008 г., последний состоялся в 2021 г. в Стамбуле под лозунгом «Расширенное партнерство для общего развития и процветания». Основной фокус мероприятий – военное сотрудничество, общность интересов и менталитета, а также принадлежность к Глобальному Югу. По итогам мероприятия была опубликована итоговая декларация. Туда приехали 16 глав государств, что чуть меньше, чем в Россию, но присутствовало много министров. Всего было представлено 39 стран, и тоже был разработан пятилетний план совместных действий на 2021–2026 гг. В нем были прописаны основные направления сотрудничества, устанавливались контакты с Африканской континентальной зоной свободной торговли.

Также с 2008 года саммиты с Африкой проводит Индия. Последний из них прошел в 2015 году. Главная идея – это выделение льготного кредита порядка 10 млрд долл. на развитие и обучение 50 тыс. африканских студентов. Иными словами, Индия делает упор на подготовку кадров.

США стали проводить саммиты с Африкой с 2014 года, а второй, он же и последний, состоялся в декабре 2022 г. Туда приехало достаточно много лидеров, и основной идеей было желание поощрить те страны, которые стоят в фарватере проамериканской, соответственно, антикитайской и антироссийской политики. Им выдавались преференции, пообещали выделить более 50 млрд долл. инвестиций в течение трех лет. Т.е. больше, чем весь объем накопленных американских ПИИ, который составил 45 млрд долларов. На саммите много говорилось о развитии интернета в Африке, что очень важно для американцев, так как именно он является важнейшим инструментом воздействия на сознание и формирования ценностных ориентиров и внешней политики.

В 2020 г. и Великобритания впервые провела «Инвестиционный саммит Великобритании и Африки», где сделала упор на развитие в сфере инвестиций и сохранение своего экономического влияния в бывших колониях.

Нужно сказать, что все страны используют механизм саммитов для определения перспектив развития на глобальном уровне, отработки стратегии, подписания конкретных соглашений.

Л.Ч.: Стремление африканских стран принимать более активное участие в международных отношениях набирает обороты – было принято решение о присоединении Африканского союза к «Группе 20», а Египет и Эфиопия получили право на вступление в БРИКС в рамках последнего расширения объединения. В чем практическая польза от участия африканских стран в такого рода международных форматах?

И.О.: Участие африканских стран в международных форматах говорит о повышении роли Африки в системе международных отношений. Раньше об этом никто не думал, Африка рассматривалась в основном как объект международных отношений, как бенефициар западной помощи, как вечно ходящая с протянутой рукой территория, которой нужно помогать, потому что сами они ничего не могут.

Сейчас это изменилось, в первую очередь в экономическом плане. Растет уровень жизни и грамотность африканского населения, формируются крупные города, активно идет процесс урбанизации, возникает средний класс. Считается, что в 2030 г. примерно 500 млн африканцев будут относиться к среднему классу, а именно он составляет основу развития любой экономики. Его представители – это основные потребители товаров и услуг и двигатели экономического роста.

Конечно, Африка развивается в экономическом плане, поэтому приобретает новые политические амбиции и претендует на более серьезную роль, в

том числе в определении общей концепции международных отношений. Коллектив африканских стран уже предложил мирную инициативу по Украине, ЮАР – по палестинско-израильскому конфликту. Вполне логично, что Африканский союз становится полноправным членом «Двадцатки». Они рассматривают эту площадку как возможность высказать африканское мнение о стратегии экономического развития всей нашей планеты, на то, как Африка себя видит участником этих глобальных экономических процессов. Они хотят показать свое желание перестроить международные экономические отношения, чтобы они стали более справедливыми.

Что касается участия в БРИКС, то он все-таки рассматривается как альтернативная антизападная площадка, хотя БРИКС никогда себя таковым не позиционировал. Мы же собираемся не для того, чтобы кому-то навредить, как часто делают американцы в своей концепции, в которой прямо прописаны антироссийская и антикитайская позиции. Мы, наоборот, нуждаемся в новой системе международных отношений, более справедливых и отвечающих интересам национальных государств, где отсутствуют отношения «подчинения и господства» и в рамках которых воздерживаются от использования таких финансовых инструментов, как санкции. Очень многие африканские государства, например, Зимбабве или Судан, тоже столкнулись с санкциями, и их опыт может стать интересным для России. В этом контексте важен БРИКС, который рассматривается как площадка для более справедливых экономических отношений между государствами, где отсутствуют давление, диктат и чрезмерное влияние. Это площадка для выстраивания новых механизмов взаимодействия, в первую очередь в финансовой сфере – с помощью валюты БРИКС, Нового банка развития и т.д.

Другое дело, что в БРИКС вступили два крупных игрока, Египет и Эфиопия, у которых между собой остаются неурегулированными важные вопросы. Это касается проблем распределения воды Нила и строительства на территории Эфиопии плотины «Ренессанс». Но я думаю, что в формате своего председательства Россия может послужить посредником или по крайней мере участником переговоров в рамках решения этого вопроса, в том числе благодаря хорошим отношениям и с Египтом, и с Эфиопией. В любом случае переговорная площадка расширяется, и из десяти государств-членов БРИКС три – африканские страны.

Помимо этого, была создана и начала функционировать Африканская континентальная зона свободной торговли. Создание этого объединения по своему значению, на мой взгляд, равно созданию ВТО в 1995 г. Тогда участниками ВТО стали 50 государств, а здесь 54. Все эти страны стремятся убрать таможенные ограничения и создать реальную зону свободной торговли в рамках континента. Это придаст импульс развитию экономики внутри континента, а также откроет новые возможности для внешних игроков и партнеров. Поставка своих товаров и услуг в одну страну открывает беспопыльный доступ и к другим странам Африки. Это большой стимул для всех партнеров

Африки и дальше расширять сотрудничество с этим континентом.

Л.Ч.: Последние 20 лет считаются периодом активной трансформации для Африки, при этом скорость изменений и темпы роста продолжают увеличиваться. Какой Ваш прогноз развития континента на следующее десятилетие, и какую роль в этом процессе может сыграть Россия?

И.О.: Мне кажется, что континент сейчас находится в положении тигра перед прыжком, как Китай где-то в 1995 г., когда страна уже накопила определенный потенциал благодаря внутренней трансформации после реформ Дэн Сяопина и появилось желание развиваться. Африка сейчас в таком же положении. При этом у нее для рывка есть все: минеральные и человеческие ресурсы, желание развиваться, молодое население, которое в целом становится все более образованным и информированным, равняется на более успешные страны и хочет жить так же. Энтузиазм, присущий Африке, поражает. Несмотря на все жизненные трудности, люди не впадают в депрессию: не случайно индекс человеческого счастья самый высокий именно в Африке. К тому же на континенте присутствует такое культурное и природное разнообразие: тысячи языков, наций и народностей.

Для успешного развития им необходимо, прежде всего, определить свои цели и задачи, объединить усилия внутри континента. Уже созданы восемь региональных экономических сообществ и Африканская континентальная зона свободной торговли. Объединяться нужно, ведь по отдельности свои проблемы они не решат из-за раздробленности народов, неправильного проведения границ колонизаторами и массы других неурегулированных вопросов и пограничных конфликтов.

Россия может способствовать развитию африканской молодежи. Причем необязательно это должно реализовываться через предоставление высшего образования. Я думаю, что Россия может сыграть огромную роль в подготовке квалифицированных кадров среднего звена. У нас уже есть опыт: и техникумы, и ПТУ были в СССР. Почему бы нам не заняться подготовкой квалифицированных кадров рабочих-африканцев для тех предприятий, которые Россия будет там открывать. Мы можем обучать их как в России, так и на месте. Это уже делали в «Трансмашхолдинге», когда в декабре компания привезла группу африканцев из ЮАР на свой завод в Твери, чтобы они на собственном опыте разобрались, как проходит процесс сборки тепловозов.

Мы можем открывать в странах Африки русские школы, открыть там профессиональные классы, а тех учеников, которые так или иначе уже чуть-чуть выучили русский язык, привозить к нам. Они могут по контракту поработать на заводе года три и стать квалифицированными рабочими, а затем вернуться в Африку и на месте смогут уже обучать местный персонал.

Что касается цифровых технологий, то континент показывает самые высокие темпы в мире, чему также способствует, как мне кажется, невероятно молодое население. В Африке реализуется масса весьма интересных проек-

тов по криптовалютам. Три африканские страны входят в десятку наиболее активно развивающих это направление: Руанда планирует вовсе отказаться от наличных денег; Нигерия ввела в прошлом году, накануне президентских выборов, электронную найру. Есть чему поучиться у африканцев в сфере финтех.

Африке нужно опираться на свои богатейшие ресурсы, обеспечивать свой собственный суверенитет, готовить квалифицированную элиту, избавляться от западного влияния и совместно с другими странами Глобального Юга строить справедливую и независимую экономику. Россия ускорила процессы глобальной трансформации и изменения соотношения сил между Западом и не-Западом, и в ближайшее десятилетие Африка будет встраиваться в этот новый мировой порядок, будучи там субъектом, который обладает более широкими возможностями. Если удастся пройти через эти изменения мирно, ведь старый мир будет цепляться любыми способами за сохранение своего доминирования, у Африки есть очень хорошие перспективы, поскольку экономическая сила уже переместилась с Запада на Восток.

Список литературы

1. Абрамова И., Фитуни Л. (2023) Второй саммит Россия–Африка: от наследия колониализма к суверенитету и развитию. *Мировая экономика и международные отношения* 67(12): 35–48. DOI: 10.20542/0131-2227-2023-67-12-35-48.
2. Абрамова И., Фитуни Л. (2021) Стратегия России на африканском направлении: что изменилось после саммита Россия–Африка 2019? *Мировая экономика и международные отношения* 65(12): 68–78. DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-68-78.
3. Волков С.Н., Дейч Т.Л. (2021) *Африка перед лицом современных вызовов и угроз*. М: Институт Африки РАН, 216 с.
4. Костелянец С.В. (2022) *Африка в глобальных миграционных потоках: история и современность*. Коллективная монография. М.: Институт Африки РАН, 378 с.
5. Сучков М.А., Седелев А.К. (2019) Национальные авиакомпании как инструмент «мягкой силы»: «Qatar Airways» и «Turkish Airlines». *Пути к миру и безопасности* 2 (57): 63–73. DOI: 10.20542/2307-1494-2019-2-63-73.
6. Шитов В.Н. (2014) *Африка южнее Сахары. Тенденции и противоречия развития*. Монография. М: МГИМО-Университет, 94 с.

CONTOURS OF THE GLOBAL SOUTH: AFRICA AT THE CENTER OF INTERSTATE CONFRONTATION AND THE POSITION OF RUSSIA

Dr **Irina O. ABRAMOVA** – Director, Institute of Africa, Russian Academy of Sciences, Presidium Member, Full Member of RAS, Professor.

ORCID: 0000-0003-2407-0073. E-mail: irina.abramova@inafr.ru
 30/1 Spiridonovka, Moscow, Russia, 119454.

Lora Ye. CHKONIYA – Junior Research Fellow, Center of African Studies, Institute for International Studies, MGIMO University.

ORCID: 0000-0002-5689-7908. E-mail: l.chkoniya@inno.mgimo.ru
 76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454.

Received February 21, 2024

Accepted March 4, 2024

Abstract: On the eve of the First Russia-Africa Summit in the fall of 2019, the Russian infospace for the first time started talking about new opportunities for Africa. The African theme became increasingly important with the start of the special military operation in Ukraine in February 2022, the subsequent adoption of the new Concept of Russian Foreign Policy of 2023 and the actualization of Russia's contacts with the so-called Global South. Contemporary Africa is not a continent of threats, as was commonly said a decade ago, but of opportunities. The very identity of more and more states on the African continent is growing. Many of them continue to build their capacities at the expense of their rapidly growing young populations. At the same time, against the backdrop of the emerging global scramble for Africa's raw materials and new attempts at resource colonization and fragmentation, the continent needs honest partners focused on a pragmatic but mutually beneficial approach. In this context, Russia actively advocates strengthening the sovereignty and development of the national economies of the continent, using the «two-way street» concept. The Russia-Africa Summits (in 2019 and 2023) marked a new milestone in Russia-Africa relations and led to concrete practical results: the establishment of new contacts and the strengthening of trust and mutual interest of representatives of political, business, scientific and cultural circles.

These and other topics were discussed by Lora Chkoniya, Junior Research Fellow (Institute for International Studies, MGIMO University), and Dr Irina Abramova, Director of the Institute of Africa of the Russian Academy of Sciences, Full Member of the RAS.

Keywords: Africa, Russian-African cooperation, international relations, Russia-Africa Summit, international trade, Global South

References

1. Abramova I., Fituni L. (2023) Vtoroj sammit Rossija–Afrika: ot nasledija kolonializma k suverenitetu i razvitiju [The Second Russia-Africa Summit: From the Legacy of Colonialism to Sovereignty and Development]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* [World Economy and International Relations] 67(12): 35–48. DOI: 10.20542/0131-2227-2023-67-12-35-48. (In Russian).

2. Abramova I., Fituni L. (2021) Strategiya Rossii na afrikanskom napravlenii: chto izmenilos' posle sammita Rossiya–Afrika 2019? [Russia's strategy on the African track: what has changed after the Russia–Africa Summit 2019?]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* [World Economy and International Relations] 65(12): 68–78. DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-12-68-78. (In Russian).
3. Volkov S.N., Deich T.L. (2021) *Afrika pered licom sovremennyh vyzovov i ugroz* [Africa in the Face of Modern Challenges and Threats]. Moscow: IAfr RAN, 216 p. (In Russian).
4. Kostelyanets S.V. (2022) *Afrika v global'nyh migracionnyh potokah: istoriya i sovremennost'*. *Kollektivnaya monografiya* [Africa in Global Migration Flows: History and Modernity. Collective monograph]. Moscow: IAfr RAN, 378 p. (In Russian).
5. Suchkov M.A., Sedelev A.K. (2019) Nacional'nye aviakompanii kak instrument «myagkoj sily»: «Qatar Airways» i «Turkish Airlines» [National airlines as an instrument of «soft power»: Qatar Airways and Turkish Airlines] *Puti k miru i bezopasnosti* [Pathways to Peace and Security] 57(2): 63–73. DOI: 10.20542/2307-1494-2019-2-63-73. (In Russian).
6. Shitov V.N. (2014) *Afrika yuzhnee Sahary. Tendencii i protivorechiya razvitiya. Monografiya* [Sub-Saharan Africa. Trends and contradictions of development]. Monograph. Moscow: MGIMO–University, 94 p. (In Russian).

РАССКАЗ О ВРЕМЕНИ И О СЕБЕ

Рецензия на книгу: Попов В.В. (2023) «От войны к миру: политика практической дипломатии». М., МГИМО-Университет. 295 с.

Александр ЯКОВЛЕВ
Институт востоковедения РАН

Аннотация: В 2023 г. вышли в свет мемуары Чрезвычайного и Полномочного посла Российской Федерации Вениамина Викторовича Попова. В.В. Попов не только описывает свой жизненный путь от увлечения Арабским миром в юношестве до становления на дипломатической службе и достижения высоких постов, но и уделяет внимание важнейшим политическим событиям и ключевым тенденциям в развитии международных отношений. Политическая история в воспоминаниях дипломата перекликается с эпизодами его жизни, оживляет картину событий и делает мемуары более запоминающимися. Интересна также оценка некоторых исторических личностей, которую приводит В.В. Попов. Мемуары представляют интерес для широкого круга читателей: от молодых дипломатов, которые могут найти для себя немало полезных советов, до видных исследователей, внимание которых могут привлечь новые подробности исторических событий.

Ключевые слова: дипломатическая служба, арабский мир, Ближний Восток, политика, мемуары

Мемуары дипломатов не часто, но и не редко выходят в свет. Большинство читателей ждет такие книги, рассчитывая получить новые знания о недавних событиях международной жизни, о видных деятелях мировой и отечественной политики, а также о самом авторе. Все же дипломатия – это сфера избранных.

Воспоминания Чрезвычайного и Полномочного посла, заслуженного работника дипломатической службы Российской Федерации Вениамина Викторовича Попова вполне удовлетворяют названные ожидания. Жизненный и служебный путь позволил автору не только объездить много стран мира, реа-

Александр Иванович Яковлев – доктор исторических наук, главный научный сотрудник, Центр арабских и исламских исследований, Институт востоковедения РАН.

ORCID: 0000-0001-7164-1321 E-mail: cais@ivran.ru
107031, Москва, ул. Рождественка, д.12

Поступила в редакцию: 20.03.2024

Принята к публикации: 25.03.2024

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

лизовать свои способности дипломата, политического и общественного деятеля в нескольких странах Азии и Европы, но и внести существенный вклад в решение сложных международных проблем, создать новые возможности для укрепления положения РФ в мировой политике.

Автор мог бы сказать о себе: «Я – дипломат, этим и интересен». Изложение выстраивается логично от описания нахождения юношей для себя еще книжного Арабского мира, ощущения его привлекательности и таинственности, стремления узнать, погрузиться в этот непривычный и манящий мир (Попов, 2023: 5).

Первая командировка после окончания МГИМО в 1965 г. была в Каир. Востоковеды со стажем могут вспомнить свои ошеломляющие впечатления от вхождения и переживания реальности Востока с его особым воздухом и растительностью, поведением людей, трудностями общения на местном языке. Немалую трудность представляло и реальное вхождение в профессию дипломата, и в этом помощь и поддержку молодому дипломату оказали опытные коллеги. «Египет был для меня большой дипломатической и своеобразной школой жизни», – отмечает В.В. Попов (Попов, 2023: 28–30).

Конечно, даже для неспециалиста по Ближнему Востоку будет интересно узнать подробности переговоров и принятия судьбоносных решений политическими лидерами арабских стран, ведь все это было неизвестно современникам и даже не полностью входило в содержание телеграмм, отправляемых нашими дипломатами в Центр. В.В. Попов приводит детали, которые позволяют по-новому оценить важные и не очень важные события. Например, реакцию президента США Л. Джонсона на вступление войск Варшавского договора в Чехословакию в августе 1968 г., о чем автору рассказал его однокурсник (Попов, 2023: 29). Или нервное напряжение президента Сирии, который на встрече 10 октября 1973 г. в подземном бункере не мог говорить. И тогда посол Н.А. Мухитдинов взял со стола кисть винограда и протянул Х. Асаду. Тот съел две ягоды, и напряжение его отпустило (Попов, 2023: 64). При подготовке визита наследника престола Саудовской Аравии Абдаллы ибн Абдель Азиза в сентябре 2003 г. протокольный отдел готовился встретить его «по второму разряду», он же не глава государства. Но В.В. Путин, сознавая важность королевства в мировой политике, распорядился принять эмира Абдаллу как настоящего главу государства со всеми соответствующими атрибутами и разместить в Кремле (Попов, 2023: 225).

Воспоминания автора дают возможность получить реальную картину тех недавних событий ближневосточной истории, которые до наших дней кладут тень на текущие дела. «Всю войну 1967 года я, в то время молодой атташе Посольства СССР в Каире, вместе с послом Д.П. Пожидаевым участвовал в беседах со многими египетскими руководителями. СССР тогда оказал огромную реальную помощь Египту в реорганизации его армии...» (Попов, 2023: 38), – пишет автор, называя даты, события, людей, приводя неизвестные подробности о Гамаль Абдель Насере, а при рассказе о событиях 1973 г. – о Хафезе Асаде. При переговорах сирийского президента со спешно приехав-

шим в Дамаск после неудач арабских стран первым заместителем министра иностранных дел СССР В.В. Кузнецовым Асад упрекал «советских друзей» в том, что они не выполнили свои обещания, и потому Сирия оказалась в сложном положении. «Могу четко заявить, – пишет В.В. Попов, – что никаких обещаний, что мы остановим боевые столкновения на второй-третий день, нами не давалось» (Попов, 2023: 66). Не менее интересны и детали поставки СССР ракет в объединившийся в 1990 г. Йемен, когда В.В. Попов, выполняя просьбу президента Абдаллы Салеха, использовал личные связи для ускорения решения этого сложного вопроса. А много позже, отмечает автор, в 2005 г. «Салех сыграл важную роль в принятии России в качестве наблюдателя в Организацию исламского сотрудничества» (Попов, 2023: 115-116, 123).

Работа дипломата – это не только написание докладных, посещение приемов и поездки в живописные окрестности, нередко – тяжелые испытания. В.В. Попов кратко описывает события войны 1973 г., которые он переживал в Дамаске, будучи первым секретарем посольства СССР. Ракетно-бомбовый удар израильских ВВС по Дамаску разбил их жилой дом, последовали воздушные тревоги, эвакуация женщин и детей сотрудников посольства, «обстановка была нервной» (Попов, 2023: 63), – скупно отмечает автор. В Триполи в 1992 г. недовольство Каддафи политикой России вылилось в погром российского посольства, главой которого тогда был В.В. Попов (Попов, 2023: 136). Поучительным для молодых дипломатов служит замечание автора, что в арабских странах «вес и влияние чиновника зачастую определяются не его должностью, а его близостью» к первому лицу государства (Попов, 2023: 130).

Но книга В.В. Попова – не учебник, и изложение оживляется эпизодами неисторическими. Так, в 1967 г. при встрече в аэропорту Каира глав арабских государств спустившийся по трапу президент Ирака Мухаммед Ареф подошел прямо к В.В. Попову, которого давно знал по Багдаду, и обнял его. За это молодой атташе получил выволочку от стоявшего рядом заместителя министра иностранных дел СССР Я. Малика «за нарушение субординации» (Попов, 2023: 43).

Приводимые в книге очевидцем детали и подробности оживляют известную картину событий, помогают понять сложный процесс выработки новой политики РФ в отношении исламского фактора. Оказывается, при непосредственном участии Е.М. Примакова автор был назначен послом по связям с Организацией исламского сотрудничества и с 2002 начал свою непростую деятельность. А решение об установлении прямых контактов с ОИС было принято лично В.В. Путиным в 2003 г. в Малайзии (Попов, 2023: 26, 222-224).

«За 50 лет работы, – пишет автор, – я побывал практически во всех арабских странах...» (Попов, 2023: 10), в иных командировки были длительными, в иных – краткосрочными, но во всех случаях ответственными. Автор делится своими размышлениями: «Работа посла не только привлекательна, но и очень интересна: во-первых, ты имеешь возможность своими предложениями оказать реальное воздействие на курс Москвы в отношении страны пребывания; во-вторых, ты должен общаться с дипломатическим корпусом, который пред-

ставляет, как правило, самые различные государства земного шара, и поэтому волей-неволей ты должен узнавать что-то и об этих странах; в третьих, ты имеешь возможность общаться не только со своими гражданами на различных уровнях, но и с большим числом официальных и прочих лиц государства, в котором ты представляешь свою страну (это не просто расширяет кругозор, но заставляет хорошо готовиться к каждой встрече, какой бы спонтанной она ни казалась)» (Попов, 2023: 9–10, 117).

На первый взгляд, странным выглядит назначение автора представителем РФ в Белоруссии, но дипломат что солдат – назначили, он выполняет. И глава о работе в братской республике стала одной из самых волнующих и значимых в книге. Без сомнения, представляют немалый интерес приводимые автором новые подробности о формировании Союзного государства Россия – Беларусь, у истоков которого в 1995–1996 гг. ему довелось находиться (Попов, 2023: 139–154).

В своем рассказе о жизни и судьбе В.В. Попов подчеркнуто избегает обобщений. На первый взгляд, он просто излагает факты, то, что видел и слышал. Однако для квалифицированного читателя эти не сенсационные факты, показанные в решениях и действиях конкретных людей, проясняют события давних и не очень давних лет.

После ухода с государственной службы в 2007 г. В.В. Попов использовал свой большой опыт для реализации масштабных гуманитарных проектов. При помощи МИД РФ в МГИМО им был организован Центр партнерства цивилизаций, а в Группе стратегического видения «Россия – Исламский мир» он сохранил функции координатора. На страницах книги сжато рассказывается об участии в такого рода международных проектах.

И здесь В.В. Попов выступает уже не только как дипломат, но и как ученый, осмысляющий механизм глобальных перемен в мировой политике в параметрах цивилизаций и культур. Он приводит мнение И. Валлерстайна о важности понимания той переходной эпохи, в которую мир вступил в первые десятилетия XXI в. В эту эпоху, считал И. Валлерстайн, «не будет простых и спокойных политических дискуссий, дружелюбного обсуждения между людьми в костюмах и галстуках. Борьба будет идти не на жизнь, а на смерть, ибо речь идет о заложении основ исторической системы следующих пяти веков. И это вопрос не просто исторического полустанка, а смены вектора развития, т.е. принципиально и исключительно важный поворот в развитии всего человеческого сообщества» (Попов, 2023: 215). В этих высоких категориях В.В. Попов рассматривает и свою нынешнюю работу, связанную с евразийским проектом РФ.

Автор в максимально возможной степени откровенен в характеристиках событий и людей, в выражении своего отношения к странам своего пребывания. В.В. Попов точен и скуп в своих описаниях, однако приводимые им короткие эпизоды из его обширной дипломатической практики яркие и запоминаются. Таковы эпизоды, связанные с общением с А.Н. Косыгиным, проявившим доброжелательность и чуткость к молодому дипломату. Прямо противопо-

ложные качества отмечены у печальной памяти министра иностранных дел А.В. Козырева, хотя автор подчеркнуто не дает своих прямых оценок в обоих случаях.

Книга густо населена людьми, это и коллеги – советские, арабские и западные дипломаты, и политические деятели арабских стран, и друзья и знакомые автора из широкого круга его общения – журналисты, врачи, деятели культуры разных стран. «Я могу утверждать, что в Египте, Сирии, Ливане, Иордании, Йемене у меня немало добрых друзей» (Попов, 2023: 12), – отмечает автор. Для арабистов интересны рассказы В.В. Попова о встречах с Анваром Саадатом и Хафезом Асадом, Тариком Азизом и Абдаллой Салехом, десятками иных активных политических деятелей арабских стран. Немалое место уделено рассказам о Е.М. Примакове и В.В. Наумкине, с которыми автор был связан всю свою жизнь.

На протяжении всей книги В.В. Попов обращается к воспоминаниям не только о коллегах, но и своих одноклассниках, о своей семье. Особенно трогают его рассказы об отце, видном советском дипломате В.И. Попове, и жене М. Поповой.

Хорошим дополнением к рассказу автора служат многочисленные фотографии. Нельзя не отметить, что насыщенное содержание книги подчас теряет четкие формы. Думается, что при новом издании воспоминаний стоило бы устранить встречающиеся в отдельных главах буквальные повторы, облегчить переходы от одной темы к другой и сократить исторические экскурсы, интересные сами по себе, но выходящие за рамки избранного жанра мемуаров.

Определить точно характер книги В.В. Попова затруднительно. Это и рассказ о своей жизни, и эпизоды новейшей истории стран Ближнего Востока, и уроки дипломатической службы, и размышления о значении религий и цивилизаций в современной жизни глобального мира. Однако объединяет все личность автора, незаурядного и многознающего человека.

По существу, читателям предъявлен итог многолетней деятельности В.В. Попова как дипломата и политика. В главе «Россия как самостоятельная евразийская цивилизация» он представляет свой взгляд на настоящее и будущее нашего отечества – взгляд, может быть, не бесспорный, но искренний и убедительный. Тем самым В.В. Попов как будто передает эстафету поколению наших молодых дипломатов и арабистов, призывая их служить Отчеству и не забывать об опыте предшественников.

Список литературы

1. Попов В.В. (2023) *От войны к миру: политика практической дипломатии*. М.: МГИМО-Университет.

A STORY ABOUT TIME AND ABOUT ONESELF

Book review: Popov V.V. (2023) From War To Peace: The Politics Of Practical Diplomacy. Moscow, Mgimo-University. 295 p.

Dr. Alexander I. Yakovlev – Chief Research Fellow, Center for Arab and Islamic Studies, Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences.

ORCID: 0000-0001-7164-1321 E-mail: cais@ivran.ru

12, st. Rozhdestvenka, Moscow, Russia, 107031.

Received March 20, 2024

Accepted March 25, 2024

Abstract: 2023 saw the publication of the Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of the Russian Federation Veniamin V. Popov's memoirs. Dr Popov not only describes his life path from his fascination with the Arab world in his youth to becoming a diplomat and achieving high positions, but also pays attention to the most important political events and key trends in the development of international relations. The political history in the memoirs of the diplomat echoes episodes of his life, which enlivens the picture of events and makes the memoirs more evocative. The assessment of some historical figures given by Dr Veniamin Popov is also intriguing. The book can be interesting to a wide range of readers: from young diplomats, who can find a lot of useful advice for themselves, to prominent researchers, whose attention may be attracted by new details of historical events.

Keywords: diplomatic service, the Arab world, the Middle East, politics, memoirs

References

1. Popov V.V. (2023) *From War to Peace: The Politics of Practical Diplomacy*. M.: MGIMO-University, 295 p.