

Зарубежный опыт

КАРСАНОВА Елена Созрикеевна – доктор политических наук, профессор департамента политологии факультета социальных наук и массовых коммуникаций Финансового университета при Правительстве РФ (125593, Россия, г. Москва, ГСП-3, Ленинградский пр-кт, 49; eskarsanova@fa.ru)

СОВРЕМЕННЫЕ КОНТУРЫ ШВЕЙЦАРСКОГО НЕЙТРАЛИТЕТА

Аннотация. Статья посвящена краткому рассмотрению политической генеалогии швейцарского нейтралитета, контуры которого ввиду расплывчатой картины украинского кризиса и современных геополитических потрясений начинают деформироваться. Автор утверждает, что с началом присоединения Швейцарии к ПРМ НАТО и ООН традиционные ценности нейтралитета постепенно уступают место более значительным преимуществам участия Швейцарии в глобализированной Европе и мире и подчеркивает, что Швейцария как инициатор и сторонник Женевских конвенций несет особую ответственность в действиях по коллективной безопасности и обязанность по поддержанию мира. На взгляд автора, политика нейтралитета является для современной Швейцарии эффективной функциональной опцией, которой она успешно пользуется для обеспечения собственных национальных интересов и безопасности.

Ключевые слова: Швейцария, нейтралитет, международные конфликты, Украина, ООН

Еще в 1625 г. патриарх международного права голландец Гуго Гроций обосновал правовую концепцию нейтралитета в своей знаменитой книге «*De Jure Belli ac Pacis*» [Bring 2013: 21]. Размышляя о нейтралитете, Г. Гроций утверждал, что те, кто стоит на страже мира, должны проявлять беспристрастность по отношению к любой из сторон конфликта. Этот тезис Гроция был оспорен в 1648 г. Вестфальским мирным договором и его зачаточным принципом коллективной безопасности. Согласно вестфальским текстам, мир в Европе должен защищать каждый, в случае необходимости – военными санкциями против государства, нарушающего мир. Подразумевается, что нейтральная позиция запрещена для участников договорной системы. Таким образом, существовала обязанность объединить силы для отражения агрессии. Эта идея коллективной безопасности и совместных действий не будет реализована в международной практике в последующие столетия, но после 1648 г. она была раз и навсегда идеологически внедрена в политическую теорию.

После наполеоновских войн и Венского конгресса 1815 г. тогдашние великие державы (Австрия, Франция, Великобритания, Пруссия и Россия) признали постоянный нейтралитет Швейцарии и заявили, что независимость и территориальная целостность Швейцарии отвечают общим интересам Европы. Идея была проста: признание швейцарского нейтралитета обеспечило бы политическую независимость и территориальную целостность страны на постоянной основе в обмен на заверения Швейцарии в том, что страна не поднимет оружие против какого-либо другого государства, кроме как для самозащиты, и не будет брать на себя никаких международных договорных обязательств, которые могут поставить под угрозу ее нейтральный статус. Это должно помочь континенту вернуться к военному, дипломатическому и политическому равновесию. Короче говоря, соглашаясь на нейтрализацию Швейцарии, державы чувствовали, что укрепляют хрупкую новую систему для Европейского континента на будущее [Bring 2013: 21].

Таким образом, нейтрализация «сверху» трансформировалась в долгосрочный нейтралитет, который обеспечил швейцарской федерации новый вид

международной легитимности, а швейцарцам – национальную идентичность. С 1871 г. благополучная Европа не испытывала серьезных военных потрясений, и казалось, что все «радикальное и насильственное уже невозможно» [Волгин 2015: 8]. Но на фоне структурного и содержательного усложнения мира, многослойности международных отношений и формата сотрудничества государств в первой половине XX в. «золотой век надежности» закончился военной катастрофой [Волгин 2015: 8].

В Первую мировую войну швейцарцы мобилизовали почти полумиллионную армию и демонстративно разместили ее по периметру своих границ. Это было продолжением вооруженного нейтралитета, призванного держать любопытные взоры великих держав в курсе того, что швейцарцы по-прежнему сохраняют нейтралитет, но готовы его защитить с помощью силы, если это необходимо. Окончание войны привело к возобновлению признания швейцарского нейтралитета великими державами в соответствии со ст. 435 Версальского договора [Chevallaz 2001: 3].

В годы Второй мировой войны Швейцария была не только страной классического нейтралитета, но и страной классических нарушений нейтралитета великими державами. Английские и немецкие авиационные ассоциации бесчисленное число раз пролетали над нейтральной Швейцарией [Nenning 1973: 103]. В течение многих лет гитлеровская Германия оказывала давление на Швейцарию вопреки нейтралитету, и Швейцария уступала этому давлению вопреки нейтралитету. В частности, в экономическом отношении Швейцария была частью военной промышленности Гитлера: швейцарские заводы работали на Германию [Nenning 1973: 103]. Швейцария предоставила Германии свои международные клиринговые кредиты [Nenning 1973: 103], а швейцарский экспорт сырья с запада в Германию имел значимое влияние на динамику войны. Швейцарский нейтралитет был скомпрометирован.

Швейцарцы придерживались во время «холодной войны» того же курса, что и предыдущие 45 лет. Швейцарское правительство решило не вступать в Организацию Объединенных Наций и воздержалось от включения в Объединенную Европу. Камнем преткновения для членства Швейцарии в ООН были договоренности о коллективной безопасности членов ООН, особенно статьи, касающиеся транзита вооруженных сил через государственные границы и предоставления вооруженных сил в распоряжение Совета Безопасности ООН. Как и во время мировых войн, Швейцария сосредоточила свое внимание на предоставлении гуманитарной помощи и выступала в качестве центра дипломатии во время «холодной войны». Нейтралитет Швейцарии был полезным побочным эффектом, поскольку он служил площадкой для всесторонних переговоров.

После окончания «холодной войны» Швейцария постоянно сокращала обязательства, которые она имела в результате своей политики нейтралитета. С 1990 г. она регулярно принимала участие в экономических санкциях ООН. Даже если такие санкции имеют место в контексте военного вмешательства, как, например, в случае первой войны в Персидском заливе или несколько позже – на территории бывшей Югославии или в Сомали, Федеральный совет считает их совместимыми со статусом нейтралитета. Причина в том, что санкции, которые вводит Совет Безопасности, являются не санкциями в обычных войнах, а международными полицейскими мерами против правонарушителей. Следует также иметь в виду, что на момент кодификации закона о нейтралитете в начале прошлого века организаций коллективной безопасности не существовало. Таким образом,

политика нейтралитета имела значительные дискреционные полномочия по отношению к таким организациям.

В 1997 г. Швейцария присоединилась к программе НАТО «Партнерство ради мира», призванной включить в Альянс недавно демократизировавшиеся государства Восточного блока. Участие Швейцарии было основано на взаимных интересах со странами НАТО в гуманитарных миссиях, региональной стабильности, контроле над вооружениями и других областях нетрадиционной безопасности. Демонстрация этого сотрудничества произошла еще в 1995 г., когда Швейцария открыла свое воздушное пространство, дороги и железнодорожные сети для войск НАТО, следующих транзитом в бывшую Югославию. Сотрудничеству способствовало добавление *SwissCoy*, отряда из 222 человек, отправленного в Косово в октябре 1999 г. Швейцарское правительство ясно дало понять, что расширение сотрудничества с НАТО обусловлено взаимными интересами и полностью совместимо со швейцарским нейтралитетом [Dreyer, Jesse 2014: 69]. В целом, война в Косово в 1999 г. стала особым вызовом практике нейтралитета Швейцарии из-за сочетания различных экономических санкций, лишь частично поддержанных ООН, и коллективного военного вмешательства под руководством НАТО, не основанного на резолюции ООН (отчет 2000 г.) [Goetschel, Wasserfallen 2021: 4].

Одной из причин, почему швейцарский нейтралитет становится все более двусмысленным, является противоречие между коллективной безопасностью и нейтралитетом. В то время как нейтралитет предполагает беспристрастность в войне, коллективная безопасность выражает обязательство государства обеспечивать мир с другими членами международного сообщества вместе, в т.ч. с применением насильственных средств. Своими коллективными действиями государства — члены международных сообществ гарантируют мирный мировой порядок. Членство в ООН также означает, что члены ООН гарантируют защиту друг друга в случае нелегитимной агрессии (глава VII Устава ООН). Это утверждение противоречит принципу нейтралитета, и именно оно было причиной того, что самая типичная нейтральная страна в мире — Швейцария отказывалась вступать в ООН до 2002 г., более чем 50 лет после основания ООН.

Различное отношение нейтральных государств к противоречию между нейтралитетом и коллективной безопасностью иллюстрирует дистанцию между узким, юридическим пониманием нейтралитета и внешнеполитической практикой нейтральных государств. Это в некотором роде показывает парадокс нейтралитета как выражения изоляционизма и интернационализма одновременно. В настоящее время этот парадокс ярко проявляется в международной активности современных нейтралов. Нейтральные страны действительно играют очень важную роль в ООН, в миротворческих миссиях ООН по всему миру и в агентствах ООН. В нейтральных городах, таких как Женева и Вена, находится штаб-квартира ООН. Швейцария и Швеция вместе с Польшей и Чехией (бывшая Чехословакия) — так называемая наблюдательная комиссия нейтральных стран даже контролировали линию перемирия между Южной и Северной Кореей со времен Корейской войны (1950–1953). Именно по этой причине Швеция выступала посредником в дипломатических контактах между Соединенными Штатами и Северной Кореей.

Серьезный вызов швейцарскому нейтралитету произошел в 1990 г. во время войны в Персидском заливе. В результате резолюции 661 Совета Безопасности «всем государствам» было предложено ввести экономические санкции против Ирака как государства-агрессора. Федеральный совет Швейцарии удовлетворил это требование, посчитав его не противоречащим статусу Швейцарии как

постоянного нейтрального государства [McLin 1999: 8]. Совет обосновал свое решение тем, что нейтралитет «не налагает на нейтральное государство обязательства поддерживать экономические отношения со стороной, вовлеченной в конфликт. ...осуществление [политики нейтралитета государства] должно быть оставлено на его усмотрение» [McLin 1999: 518].

Под влиянием факторов переустройства мирового порядка, разновекторных политических трендов [Парма, Расторгуев, Тянь 2022: 116], возрастающей сложности внешнеполитических контекстов у Швейцарии появилось еще больше возможностей для маневра в контексте «широкой вариативности» [Расторгуев 2022: 90] принятия политических решений, нейтралитета. Сегодня едва ли найдется область внутренней политики в Швейцарии, которая все еще действует полностью независимо от внешнеполитических ориентиров. Кроме того, интеграция во внутренний рынок Евросоюза продвинулась настолько далеко, что она теснейшим образом связана с процессом принятия решений в Евросоюзе. Во исполнение шенгенских соглашений Берн обязан инкорпорировать отдельные законодательные нормы ЕС в свое национальное право [Karsanova 2017: 46].

И хотя Швейцария по-прежнему утверждает, что не будет присоединяться к войнам других, действительность демонстрирует, что аполитичная фаза внешней политики закончилась. Присоединение к программе «Партнерство ради мира» НАТО и ООН показывает, что традиционные преимущества нейтралитета постепенно уступают место более значительным преимуществам партнерского участия Швейцарии в объединенной Европе и мире.

Министр обороны, гражданской защиты и спорта Швейцарии Виола Амхерд во время своего визита в Вашингтон весной 2022 г. заявила, что рамки закона о нейтралитете «позволяют нам более тесно сотрудничать с НАТО, а также с нашими европейскими партнерами»¹. Такой внешнеполитический ориентир вполне понятен: обеспечивая себе «НАТО-совместимость» и находясь в самом центре Европы, Швейцария способна противостоять любой военной агрессии других членов Альянса. Внешнеполитическая тактика использования натовского защитного зонтика, согласно социологическим опросам, находит поддержку у большинства швейцарских граждан, которые одновременно являются сторонниками политического нейтралитета и в то же время негативно относятся к идее прямого вступления их страны в НАТО².

Очередную страницу в истории швейцарского нейтралитета открыл конфликт на Украине. С начала специальной военной операции на Украине правительство Швейцарии определило действия Российской Федерации как акт, противоречащий международному праву. Несмотря на политические разногласия, Берн поддержал все семь пакетов европейских экономических санкций против России³, наложил запрет на покупку, импорт и транспортировку

¹ War in Ukraine Testing Switzerland's Neutral Status, Pushes It Closer to NATO. URL: <https://www.news18.com/news/world/war-in-ukraine-testing-switzerlands-neutral-status-pushes-it-closer-to-nato-5187811.html> (accessed 01.02.2023).

² Швейцарцы против вступления в НАТО, но за более тесное сотрудничество с Альянсом. Доступ: <https://www.swissinfo.ch/rus/politics/%D1%88%D0%B2%D0%B5%D0%B9%D1%86%D0%> (проверено 02.02.2023).

³ Швейцарию уличили в нарушении нейтралитета по Украине. Доступ: <https://iz.ru/1383031/2022-08-22/shveitcariiu-ulichili-v-narushenii-neitraliteta-po-ukraine> (проверено 01.02.2023).

золота из России¹. В интервью газете *Temps* тяжеловес швейцарской политики (бывший лидер Швейцарской народной партии) Кристофер Блохер определил антироссийские санкции как «средство войны, фактически лишаящие страну нейтралитета»², осудив при этом политику страны в украинском направлении.

Заявив о соблюдении политического нейтралитета, Швейцария, с одной стороны, поддерживает Киев гуманитарной помощью, с другой – блокирует возможности европейских стран использовать швейцарские ресурсы для оказания помощи одной из воюющих сторон. Так, Берн отверг попытки Германией реэкспорта боеприпасов для зенитных установок в Украину, отказался от предложения Дании отправить в Киев 20 многоцелевых бронемашин *Piranha*, изготовленных швейцарской фирмой *MOWAG*³.

Левое крыло швейцарского парламента, в целом занимая проукраинскую позицию, склонно разрешить реэкспорт военной техники, полагая, что подобные действия не нарушают политический нейтралитет страны при условии их правового обоснования. Другая часть политического истеблишмента Швейцарии призывает отказаться от иллюзии полного нейтралитета отдельно взятой страны в современном мире и предлагает концепцию «кооперативного» нейтралитета на основе одновременного активного взаимодействия с государствами-партнерами (в т.ч. военного). В процессе формирования дискуссии правительство Швейцарии (Федеральный совет) решило законодательно ничего не менять, полагая, что Швейцария имеет «достаточное пространство для маневра и реагирования на события, происходящие на Европейском континенте с началом конфликта на Украине»⁴.

Острые споры о степени вмешательства Швейцарии в российско-украинский вооруженный конфликт раскалывают внутривнутриполитическое единство страны. Основная дилемма, которую пытаются разрешить доминирующие политические силы и народ Швейцарии, – как провести демаркацию нейтрального статуса страны в современных условиях, и каковы «сигнальные» критерии его нарушения. Политические лидеры Конфедерации считают, что настало время для серьезного переосмысления концепции нейтралитета и обозначения его четких контуров. Но, по сути, все публичные дебаты швейцарского истеблишмента о новой концепции нейтралитета («активный», «кооперативный», «интегральный» и пр.) являются не производством новых смыслов [Расторгуев 2019: 6], а скорее конкурирующими концепциями швейцарской внешней политики в целом.

Между тем в ноябре 2022 г. ассоциация *Pro Switzerland* при поддержке консервативных политических сил выступила с инициативой «Сохранение швейцарского нейтралитета», конечной целью которой является закрепление «постоянного вооруженного нейтралитета в федеральной конституции в долгосрочной перспективе»⁵. Если до 8 мая 2024 г. инициаторы соберут не менее 100 000 подписей швейцарских граждан, то в ст. 54 Федеральной Конституции

¹ Аль-Джазира и информационные агентства. Доступ: https://www-aljazeera-com.translate.google/news/2022/8/11/russia-rejects-swiss-plan-to-act-as-a-go-between-with-ukraine?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc (проверено 02.02.2023).

² «Мы совершили большую ошибку»: в Швейцарии готовят разворот на 180 градусов. – *РИА Новости*. Доступ: <https://ria.ru/20221115/politika-1830748666.html> (проверено 02.02.2023).

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Комитет во главе с Кристофом Блохером запускает инициативу нейтралитета. Доступ: <https://www.nau.ch/politik/bundeshaus/komitee-um-christoph-blocher-lanciert-neutralitatsinitiative-66324167> (проверено 02.02. 2023).

Швейцарии будут внесены соответствующие поправки. Правовое оформление политики нейтралитета лишит Швейцарию существующего пространства для маневра, позволяющего эксплуатировать инструмент нейтралитета для защиты собственной безопасности в условиях подвижности и постоянной трансформации глобального миропорядка.

Безусловно, нейтралитет является морально приемлемым и даже лучшим вариантом внешней политики, но, если нейтралитет перестает соответствовать требованиям «этики ответственности», которая предназначена исключительно для защиты прав человека, возможно, пришло время для новой политики.

Список литературы

Волгин О.С. 2015. Владимир Соловьев о значении государства. – *Философские науки*. № 8. С. 7-20.

Парма Р.В., Расторгуев С. В., Тянь Ю.С. 2022. Влияние политических институтов на экономический рост в странах мира. – *Полис. Политические исследования*. № 1. С. 102-119.

Расторгуев С.В. 2019. «Национализация российской элиты» как политический проект. – *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. Т. 9. № 4. С. 6-12.

Расторгуев С.В. 2022. Современные исследования политической идентичности российской молодежи. – *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. Т. 12. № 4. С. 89-96.

Bring O. 2013. The Concept of Neutrality Origins and Challenges from the Peace of Westphalia to the European Union. – *Neutrality in the 21st Century – Lessons for Serbia*. Beograd: ISAC Fond. P. 21-27.

Chevallaz G. 2001. *The Challenge of Neutrality: Diplomacy and the Defense of Switzerland*. Maryland: Lexington. 326 p.

Dreyer J., Jesse N. G. 2014. Swiss Neutrality Examined: Model, Exception or Both? – *Journal of Military and Strategic Studies*. Vol. 15. Is. 3. P. 60-83.

Goetschel L., Wasserfallen F. 2021. Aussenpolitik. – *Handbuch der Schweizer Politik*. Zürich: NZZ libro. P. 1-19.

Karsanova E.S. 2017. Euroscepticism in a Swiss Style. – *Право и управление. XXI век*. № 1(42). P. 44-50.

McLin A.R. 1999. The ICRC: An Alibi for Swiss Neutrality? – *Duke Journal of Comparative & International Law*. Vol. 9. P. 495-518.

Nenning G. 1973. Mythos bewaffnete Neutralität: 10 Thesen auf dem Zürcher Kongress «Jugend und Armee». – *Sozialdemokratische Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur* Band. Vol. 52. No. 4. P. 100-107.

KARSANOVA Elena Sozrikoevna, Dr.Sci.(Pol.Sci.), Professor of the Department of Political Science, Faculty of Social Sciences and Mass Communications, Financial University under the Government of the Russian Federation (49 Leningradsky Ave, GSP-3, Moscow, Russia, 125993; eskarsanova@fa.ru)

CONTEMPORARY CONTOURS OF SWISS NEUTRALITY

Abstract. The article is devoted to the analysis of genealogy of Swiss neutrality that in the context of modern geopolitical turbulence and contemporary Ukraine – Russia crisis now begins to modify and has unexpected results. The author asserts that Swiss joining NATO's program «Partnership for Peace» shows that traditional Swiss advantage of neutrality gradually

gives way to more substantial advantages of more deep participation in the globalization process alongside with European countries and the United States. The author stresses that Switzerland being an initiator of and supporter of Geneva Conventions is especially responsible for collective security policy and peaceful coexistence. From the author's point of view, Swiss policy of neutrality, despite all new changes, continues to be an effective option, which can be successfully implemented for gaining Swiss national interests and security.

Keywords: Switzerland, neutrality, international conflicts, Ukraine, UN

ЧУНЯЕВ Андрей Михайлович — бакалавр Государственного академического университета гуманитарных наук (119049, Россия, г. Москва, Мароновский пер., 26; Andrew_chunyaev@mail.ru)

СИНИЗАЦИЯ КАК ИСТОРИЧЕСКИЙ ИНСТРУМЕНТ «МЯГКОЙ СИЛЫ» КИТАЯ

Аннотация. Работа посвящена исследованию вопроса механизма синизации Китая на примере представителей национальности чжуан. Исторически китайская цивилизация сталкивалась с дилеммой, построенной вокруг традиционных представлений о мире: при невозможности полностью отказаться от территориальной экспансии китайская культура создавала образы соседей Среднего государства как бескультурных варваров, неспособных к самостоятельному государствоведению. Таким образом, инструменты территориального регулирования в виде так называемой мягкой силы стали для Китая необходимыми и, более того, достаточно эффективными, чтобы потребность в них не угасала до наших дней. В работе рассматривается исторический процесс синизации проточжуанов и чжуанов с разбором характерных по сей день приемов в рамках данной политики.

Ключевые слова: КНР, синизация, чжуаны, Гуанси-Чжуанский автономный район

Исторически роль расширения территорий была для Китая крайне важной. Со временем, впрочем, стала очевидной проблема: покоренные народы, формально входящие в состав империи ханьцев, на деле оставались независимыми и не стремились вносить существенный экономический или политический вклад в судьбу своей метрополии. Более того, с некой периодичностью, в зависимости от специфики культуры, численности и протестного потенциала подобные национальные образования открыто выступали против ханьского государства, что в теории может не только лишить гегемона национальных территорий, но в будущем негативно сказаться и на территориальной целостности всего государства. Китай как полиэтничное государство, на территории которого на протяжении всего исторического процесса проживало большое число национальных меньшинств, нередко сталкивалось с подобной проблемой. Даже в XXI в. конфликты (например, синьцзянский вопрос) остаются крайне актуальными. При своей значимости данная проблема быстро становилась центральной во внутренней политике любого китайского государства, которые, как правило, в основном придерживаются концепции, постепенно выстроенной последовательными действиями целого ряда китайских династий.

В данной связи чжуаны выступают как наглядный пример исторического процесса синизации: помимо того, что на данный момент это наиболее много-