



INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES

EUROPEAN ANALYTICS 2019



Moscow St Petersburg
IE RAS Nestor-Historia
2019

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
Институт Европы Российской академии наук

ЕВРОПЕЙСКАЯ АНАЛИТИКА 2019



Москва Санкт-Петербург
ИЕ РАН Нестор-История
2019

УДК 323/327(4:100)(082)

ББК 66.3(4),1я43+66.4(4),3я43

E24

Сборник статей подготовлен в рамках Программы фундаментальных исследований РАН «Большие вызовы и научные основы прогнозирования и стратегического планирования» на 2019 год, подпрограмма № 10.3 «Анализ и прогноз новых глобальных вызовов и возможностей для России»

Отв. ред. сборника

К. Н. Гусев

Редакционная коллегия:

Ал. А. Громыко (председатель), А. И. Бажан, В. Б. Белов,
О. В. Буторина, К. Н. Гусев, О. Ю. Потёмкина, В. П. Фёдоров

E24 **Европейская аналитика 2019** = European analytics 2019 / Федеральное гос. бюджетное учреждение науки Ин-т Европы Российской акад. наук; отв. ред. К. Н. Гусев. — М. : ИЕ РАН; СПб. : Нестор-История, 2019. — 144 с. — Парал. тит. л. англ.

ISBN 978-5-98163-143-6 (ИЕ РАН)

ISBN 978-5-4469-1669-6 («Нестор-История»)

DOI: 10.15211/978-5-98163-143-6

Институт Европы РАН предлагает вниманию читателей третий выпуск ежегодного издания «Европейская аналитика». В него входят материалы, которые содержат экспертный взгляд специалистов ИЕ РАН на узловые проблемы современной европейской политики, безопасности, партийно-политических систем, на место Старого Света в международной системе отношений, на крупные сдвиги в развитии ведущих стран и регионов Большой Европы.

The Institute of Europe (Russian Academy of Sciences, IE RAS) presents the third issue of its yearly publication «European analytics». It contains materials of IE RAS researches, dedicated to acute issues of contemporary European politics, security, party-political systems, the role of the Old Continent in international relations, to the long-term shifts in the development of Europe's countries and regions.

Дизайн обложки *А. К. Иванова*

ISBN 978-5-4469-1669-6



9 785446 916696

© Федеральное государственное бюджетное учреждение
науки Институт Европы Российской академии наук, 2019
© Издательство «Нестор-История», оформление, 2019

Корректор *М. А. Иванова*. Оригинал-макет *Л. Е. Голод*
Дизайн обложки *А. К. Иванова*

Подписано в печать 25.12.2019. Формат 70×100 ¹/₁₆
Бумага офсетная. Печать офсетная. Усл.-печ. л. 13,5. Заказ № 1936. Тираж 450 экз.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт Европы Российской академии наук
125009, г. Москва, Моховая ул., дом 11, стр. 3
Тел. (495) 692-10-51
e-mail: europe@ieras.ru
http://www.instituteofeurope.ru

Издательство «Нестор-История»
197110 Санкт-Петербург, Петрозаводская ул., д. 7
Тел. (812)235-15-86
e-mail: nestor_historia@list.ru
www.nestorbook.ru

Отпечатано в типографии издательства «Нестор-История»
Тел. (812)235-15-86

ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>В. Я. Швейцер.</i> Выборы в Европейский парламент: подведение итогов	7
<i>Н. Б. Кондратьева.</i> Выборы Председателя Европейской комиссии: итоги и перспективы	13
<i>В. Б. Белов.</i> Партийно-политический ландшафт в Германии — основные тенденции	21
<i>Е. П. Тимошенкова.</i> Суверенитет Германии после объединения: вопросы для размышления	30
<i>Ю. И. Рубинский.</i> Франция: «второй акт» Э. Макрона	38
<i>Л. С. Биссон.</i> Движение «желтых жилетов» как определяющий элемент социально-политической жизни Франции	46
<i>Е. С. Алексеенкова.</i> Италия и Франция: от конфронтации к «нерушимой дружбе»	56
<i>Е. В. Ананьева.</i> Британия на грани законности	65
<i>К. А. Годованюк.</i> Китайская дилемма Соединенного Королевства	73
<i>В. Л. Верников.</i> Левое правительство в Испании не состоялось	83
<i>Н. М. Межевич.</i> Восточная Балтика в европейской системе безопасности	91
<i>Н. С. Плевако.</i> Финляндия: электоральные итоги 2019 г.	97
<i>В. П. Журавель.</i> О председательстве в Арктическом совете Исландии (2019–2021 гг.) и арктической солидарности	104
<i>А. А. Синдеев.</i> Пакт 1939 г. и общеевропейская идентичность	112
<i>Р. Н. Лункин.</i> Новая христианская идентичность на обломках европейской солидарности	122
<i>В. В. Сутырин.</i> Гуманитарное влияние Европейского союза на постсоветском пространстве в свете украинского кризиса	132

CONTENTS

<i>Vladimir Schveytzer</i> . European Parliament elections: summing up the results	7
<i>Natalia Kondratieva</i> . Election of the European Commission Chairman: results and prospects	13
<i>Vladislav Belov</i> . Party and political landscape in Germany — major trends	21
<i>Ekaterina Timoshenkova</i> . Sovereignty of Germany after the union: reflective questions	30
<i>Yuri Rubinsky</i> . France: «the second act» of E. Macron	38
<i>Lubov Bisson</i> . The «yellow jackets» movement as the determining element of social and political life of France	46
<i>Elena Alekseenkova</i> . Italy and France: from confrontation to «firm friendship»	56
<i>Elena Ananieva</i> . Britain on the edge of legitimacy	65
<i>Kira Godovanyuk</i> . The Chinese dilemma of the United Kingdom	73
<i>Vladimir Vernikov</i> . The left government in Spain has not come around	83
<i>Nikolay Mezhevich</i> . Eastern Baltics in the European security system	91
<i>Natalia Plevako</i> . Finland: 2019 election results	97
<i>Valeriy Zhuravel</i> . On Iceland’s presidency in the Arctic council (2019–2021) and Arctic solidarity	104
<i>Alexei Sindeev</i> . 1939 Pact and common European identity	112
<i>Roman Lunkin</i> . The new Christian identity on the ruins of European solidarity	122
<i>Vyacheslav Sutyryn</i> . The humanitarian influence of the European Union in the post-Soviet area in light of the Ukrainian crisis	132

ВЫБОРЫ В ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ: ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ

Владимир Яковлевич Швейцер

доктор исторических наук, руководитель Отдела социальных и политических исследований ИЕ РАН

Проходящие в последние 40 лет выборы в Европейский парламент интересны не только как важное событие в рамках Европейского союза. Они позволяют наиболее объективно оценить перемены на партийно-политическом пространстве Старого Света, понять ситуационную диспозицию в европейской политике. Избиратель, посещающий раз в 5 лет эти выборы, не только руководствуется чисто национальными критериями, но и, в известной мере, учитывает общеевропейский контекст, не забывая также о происходившем вне границ нашего континента.

В канун такого события общеконтинентального масштаба, как выборы в ЕП, создавался определенный прогностический фон. В основном предсказания касались предполагаемых успехов и неудач основных игроков на европейском партийно-политическом пространстве. Практически все эксперты сходились во мнении, что ожидаются серьезные подвижки в перераспределении мест в ЕП от партий истеблишмента, которыми считались «народники» (ЕНП), социал-демократы (ПАСД) и либералы (АЛДЕ), к партиям «политической альтернативы», прежде всего разбросанным по разным фракциям националистам и социал-популистам. Почти все эксперты предполагали, что ожидать резкого повышения электоральной активности не следует. Вспоминали, что на выборах 2009 и 2014 гг. явка колебалась на уровне 43–44 %. Однако действительность опровергла все прогнозы: нетипичная для выборов в ЕП активность избирательного корпуса зашкаливала за 50 %¹.

¹ Статистические данные по итогам выборов в ЕП 2019 даются по источникам: Europaisches Parlament 2019–2024. 27.05.2019; Сайт Европарламент. 2019 European election results. URL: <https://www.election-results.eu/0004.png> (дата обращения:

Оценить этот всплеск электоральной активности, все же различавшейся и по странам, и по отдельным европейским регионам, можно лишь с учетом того, что произошло в Европе и мире за последние пять лет. Старый Свет испытал на себе череду не имевших места ранее разнообразных событий. Здесь и масштабный исход на европейский континент потоков беженцев из стран Ближнего Востока и Северной Африки, и резкая смена курса американской администрации, когда Д. Трамп перешел к конфронтационным методам диалога с европейцами. Граждане ЕС не были безразличны и к событиям на Украине, которые изменили диспозицию Евросоюза в отношении России, обвиненной в действиях, не соответствующих нормам международного права.

Далекой от идеала была и ситуация в самом Евросоюзе, оказавшемся явно не готовым ни к брекзиту, ни к внутреннему бунту восточноевропейских членов Союза, не согласившихся с иммиграционными квотами, выработанными для них брюссельской бюрократией. Последняя, в свою очередь, резко отреагировала на некоторые особенности внутренней жизни Польши и Венгрии. Европейцев, безусловно, волновали и проблемы безработицы, прежде всего в южноевропейских регионах, и нестыковки ранее определенного ЕС бюджетного дефицита с реалиями ряда стран — членов ЕС, и энергетические проблемы и вопросы изменения климата. Вполне естественно, не могли остаться без внимания и возросшая террористическая угроза, и рост преступности, повсеместные коррупционные скандалы. Все это требовало незамедлительных решений как на национальном, так и на общеевропейском уровне. Здесь свое слово должен был сказать Европейский парламент, от которого требовалось дать сигнал национальным политическим элитам.

Вполне естественно, что цифры избирательной активности по отдельным странам не совпадали с результатом в 50,94 % как с температурой по «европейской больнице». Если в Бельгии и Люксембурге, где участие в выборах является не правом, а обязанностью граждан, она выражалась в показателях 88,4 и 84,1 %, то в большинстве стран Восточной Европы она была традиционно низкой: Словакия — 22,7 %,

Словения — 28,3%, Чехия — 28,7%, Хорватия — 29,6%. С трудом преодолели тридцатипроцентный барьер Болгария — 30,8%, Литва — 33,6%, Эстония — 37,6%. Из западноевропейских государств в числе отстающих оказалась Португалия — 31,4%. Следующий, сорокапроцентный барьер преодолели Финляндия — 40,7%, Нидерланды — 41,9%, Кипр — 44,9%, Польша — 45,68%, Ирландия — 49,3%. Отметим, что на выборах в ЕП 2004–2014 гг. все вышеуказанные страны также не блистали высокой явкой.

Общеввропейский условный средний результат превысила группа из некоторых малонаселенных стран Евросоюза. Рекордсменом стала Мальта — 72,7%. Из восточноевропейцев первое место по явке заняла Литва — 53%, несколько отстали румыны — 51%. Однако основной электоральный вклад в указанную среднюю цифру внесли крупные европейские государства: Испания — 64,3%, Германия — 61,4%, Италия — 54,5%, Франция — 50,1%. Заметна и североευропейская доля в электоральной копилке ЕС: Дания — 66%, Швеция — 53,3%, не подкачали австрийцы — 59,3%. Явно выпала из западноевропейского тренда Великобритания — 37%, что вполне объяснимо абсолютной неясностью ее дальнейшего пребывания в ЕС. Высокие показатели перечисленных государств особенно впечатляют на фоне результатов пятилетней давности. Тогда к урнам для голосования пришло на 19% меньше испанцев, на 16% — датчан, на 13% — немцев, на 14% — австрийцев, на 6,5% — французов, на 4,5% — шведов.

Объяснение резкому повышению электоральной активности в общем-то лежит на поверхности. Помимо общеевропейского и мирового контекста, всегда волновавшего политически активную часть населения этих государств, свою роль сыграл определенный накал внутривнутриполитической борьбы. Бурные избирательные кампании последнего времени стимулировали значительную часть населения к более активному участию не только в национальной, но и в общеевропейской политической жизни.

Предваряя анализ партийно-политических страновых результатов, отметим одну присущую всем выборам в ЕП особенность. На этих выборах наибольшую активность проявляет избиратель партий, находящихся в своих странах в оппозиции. Сторонники партий, временно (или постоянно) отстраненных от властных рычагов в своих государствах, на евровыборах получают дополнительную

возможность выразить свою поддержку тем, кто не несет прямой ответственности за события и явления негативного плана межвыборного (в ЕП) пятилетия. Поэтому, как правило, представительство национальной оппозиции в ЕП гораздо шире и разнообразнее, чем в собственных государствах. Тем более что во многих странах выборы в ЕП проводятся по более демократичной процедуре, понижающей процентный барьер для избрания в высший орган законодательной власти Европейского союза.

Подтверждением того, что оппозиционные партии выступают на выборах в ЕП сильнее, чем на национальных голосованиях, явились их нынешние результаты. При этом не прослеживалась тенденция резкого усиления партий какого-либо одного идейно-политического направления. Если на националистическом фланге Европы победу в своих странах праздновали занявшие первые места в национальном зачете «Национальное объединение» М. Ле Пен (Франция) и НФА (Бельгия), то в соседних Нидерландах лидерами стали временно отстраненные от власти социал-демократы из Партии труда. В Греции электорально обошли всех входящие в Европейскую народную партию «Новые демократы». Особенно впечатлил успех британской партии «Брекзит», партии Н. Фараджа, которая в условиях острой борьбы вокруг грядущего выхода страны из ЕС смогла заметно опередить своих основных конкурентов из стана консерваторов и лейбористов. Отметим, что «Брекзит» стал абсолютным чемпионом выборов в ЕП по числу поданных голосов.

Тем не менее в большинстве стран — членов ЕС первыми к финишу пришли партии, находящиеся у власти. Хотя их электоральный ресурс в ряде случаев значительно ослаб, именно власть имущие возглавили список победителей в Германии, Испании, Португалии, Венгрии, Польше, Финляндии, Италии, Австрии, Швеции, Ирландии, Болгарии, Румынии, Хорватии, Чехии, Кипре и Мальте. В абсолютном большинстве этих стран победили партии премьер-министров. Лишь в Италии уверенно вышла на первое место «Лига Севера», оттеснив на третью позицию движение «Пять звезд», возглавляющее коалицию с партией М. Сальвини. «Лигисты» набрали почти в два раза больше голосов, чем «пятизвездочники».

И все же правящие партии, если проанализировать окончательные итоги выборов, недосчитались многих своих бывших избирателей.

Так, блок ХДС/ХСС по сравнению с евровыборами 2014 г. утратил более 6 % своего электората. Их партнеры по коалиции социал-демократы понесли еще большие потери — 11,5 %².

Настоящий разгром потерпели на выборах 2019 г., по сравнению с предыдущими, британские консерваторы, потерявшие за минувшее пятилетие 15,2 % голосов. Утраты понесли и правящие партии левого толка. Так, греческая СИРИЗА потеряла за нынешний электоральный цикл около 3 % голосов. Несколько ослабили позиции шведских социал-демократов и социалистов Португалии.

Тенденции ослабления партий национального истеблишмента особенно ярко прослеживаются при анализе расклада сил в новом составе ЕП. Процентные показатели, трансформировавшиеся в депутатские мандаты, свидетельствуют о зримых потерях в рядах Европейской народной партии (ЕНП). Вместо прежнего 221 депутата сегодня «народники» могут рассчитывать на 179. До сих пор неясна принадлежность к этой фракции депутатов от ФИДЕС (13 человек). В процентном отношении партия В. Орбана установила европейский рекорд, получив поддержку 52 % электората. На данный момент венгерские «народники» продолжают числиться в рядах ЕНП, хотя еще недавно их членство было приостановлено. Потери фракции «Прогрессивный альянс социал-демократов и социалистов» не менее внушительны. Вместо прежнего 191 члена фракции они могут располагать лишь 153 местами. И эта цифра не окончательная, ибо по итогам брекзита Страсбург, где расположен ЕП, покинут 10 представителей британских лейбористов.

Потери двух основных фракций ЕП могут компенсировать тесно сотрудничавшие с ними в последние годы европейские либералы («Обновление Европы»). Их представительство в ЕП резко возросло: с 67 до 106 депутатов. Однако половина новичков принадлежит к макроновской «Вперед, Республика», у которой уже наметились разногласия с ЕНП относительно распределения мест в руководящих органах Евросоюза. В какой-то мере ослабление позиций второй фракции в ЕП — социал-демократов — компенсируется значительным (+25 мест) приростом депутатского корпуса «Зеленых». Последние, скорее всего, укрепили свои позиции за счет утраты определенного количества мест

² Источник по выборам 2014 г.: URL: www.results-elections2014eu/en.html (дата обращения: 10.06.2019).

в ЕП у идейно-политически близкой им группы «Объединенных левых» (–14 мест). Какую-то часть экологисты смогли получить от ухода к ним небольшой части электората социал-демократов. Однако брекзит лишит их поддержки 11 британских «зеленых».

Что касается депутатов, избранных в ЕП по категории «евроскептиков», то численность их рядов также не ясна. Во-первых, реальный брекзит сделает нереальным присутствие в ЕП 29 депутатов — сторонников Н. Фараджа. Во-вторых, организационно в ЕП прошедшей легислатуры евроскептики были разбросаны по трем группам. НФА Бельгии, «Альтернатива для Германии», «Право и справедливость» (Польша) и датская Народная партия обретались во фракции «Европейские консерваторы и реформисты». ЮКИП, наследником которой стал «Брекзит», равно как и «Шведские демократы», входили в «Европа за свободу и демократию». В 2016 г. в ЕП усилиями М. Ле Пен была создана «Европа наций и свобод». После нынешних выборов эта группа изменила свое название и конфигурацию. 13 июня была обозначена новая политическая группа «Идентичность и демократия» (ИД), которую возглавили единомышленники М. Ле Пен. К ее «Национальному объединению» присоединилась «Лига» М. Сальвини и «Альтернатива для Германии». Кроме них в ИД вошли националистические партии Австрии, Бельгии, Чехии, Дании и Эстонии. Таким образом, условие создания парламентской группы — не менее 25 депутатов из не менее чем 7 стран — уже перевыполнено (73 депутата из 8 стран). Националисты рассчитывают на присоединение к ним еще нескольких депутатов, что позволит им после брекзита обойти «Зеленых» и стать четвертой по численности группой в ЕП. Уже объявлен и руководящий состав ИД. Председателем стал Н. Бэй («Национальное объединение»), а вице-председателями — М. Джанни («Лига») и Е. Мойтен (АДГ).

Итоги выборов в ЕП, безусловно, важны и для России. Новые команды как в ЕП, так и в формирующейся Европейской комиссии должны будут оценить степень совпадений или разногласий с нашей страной по широкому кругу европейских и международных проблем. Хочется надеяться, что органы законодательной и исполнительной власти Европейского союза смогут избежать тех ошибок и недопонимания в отношении России, которые, к сожалению, были свойственны их предшественникам.

ВЫБОРЫ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ КОМИССИИ: ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Наталья Борисовна Кондратьева

кандидат экономических наук, ученый секретарь ИЕ РАН, ведущий научный сотрудник Отдела исследований европейской интеграции

В работе представлены итоги кампании 2019 г. по выбору Председателя Комиссии ЕС. Исследованы истоки процедуры Spitzenkandidaten, нацеленной на продвижение кандидата от партий в Европейском парламенте на этот пост, и причины провала демократической процедуры в 2019 г. На основе обзора предвыборной речи Урсулы фон дер Ляйен выявлены магистральные направления деятельности Комиссии на грядущие пять лет, в том числе перераспределение усилий в пользу задач климатической повестки и оборонного союза. Отмечено намерение нового главы исполнительного органа ЕС преодолеть демократический дефицит в работе Союза путем запуска двухлетней Конференции о будущем Европы с участием широких слоев общества. Автор приходит к выводу, что именно этот акцент в речи позволил кандидату получить достаточное число голосов в свою поддержку.

Избрание Урсулы фон дер Ляйен на пост главы Европейской комиссии (ЕК) стало большой неожиданностью и поводом еще раз обратить внимание на проблему дефицита демократического контроля за деятельностью ЕС, а также задуматься о дальнейших перспективах участия Европейского парламента (ЕП) в определении магистральных направлений евроинтеграции. В статье на основе обзора предвыборной речи Урсулы фон дер Ляйен, произнесенной непосредственно перед избранием, выявлены намерения нового лидера ЕК преодолеть демократический дефицит в работе ЕС.

Официальные кандидаты

Впервые опробованный в 2014 г., процесс Spitzenkandidaten, в соответствии с которым европейские политические партии в преддверии выборов назначают кандидатов на пост председателя ЕК,

способных получить достаточную парламентскую поддержку, хотя и получил развитие в 2019 г., но не достиг ожидаемого результата — выбора главы ЕК из числа кандидатов. Избранная на этот пост Урсула фон дер Ляйен не принимала участия в длительной предвыборной кампании вместе с другими официальными кандидатами.

От Европейской народной партии (ЕНП) кандидатом на пост главы ЕК был избран председатель партии Манфред Вебер, член ХСС Германии. На Хельсинкском конгрессе ЕНП в ноябре 2018 г. он обошел, набрав 79 % голосов делегатов, Александра Стубба, члена Национальной коалиции Финляндии, бывшего премьер-министра страны, ныне вице-президента Европейского инвестиционного банка. Кандидатуру Вебера активно поддерживала Ангела Меркель. Однако ЕНП в ходе последних выборов в ЕП утратила прежнюю прочную позицию. Для продвижения своего кандидата партии необходимо было искать коалиции с другими крупными партиями.

На Лиссабонском конгрессе в декабре 2018 г. Партия европейских социалистов (ПЕС) одобрила в качестве своего лидера первого вице-президента ЕК, ответственного за верховенство права, Франса Тиммерманса, члена Партии труда Нидерландов. Но кандидат вряд ли бы набрал достаточную поддержку, т. к. на последней должности нажил немало недругов в руководстве Польши, Венгрии, Румынии, Италии, Чехии. Его недавнее политическое предложение — введение минимальной заработной платы в каждом государстве-члене — также было неприемлемо для стран ЦВЕ.

В марте 2019 г. в Брюсселе Альянс либералов и демократов за Европу определил Маргрету Вестагер, члена Радикальной Венстре (Дания), своим кандидатом на пост главы ЕК. Г-жа Вестагер провела последние пять лет в Комиссии Юнкера, возглавляя антимонопольные расследования Европейского союза, которые закончились большими штрафами в адрес технологических гигантов Google и Apple. Такой председатель ЕК мог бы вызвать недовольство президента США Дональда Трампа.

От других европейских партий были выдвинуты не столь широко известные, но в целом тоже весьма достойные кандидаты. Все они зарекомендовали себя принципиальной позицией, ни один не попытался создать коалицию, чтобы выйти в лидеры, а потому никто и не получил весомой поддержки ЕП.

Механизм назначения

Договор о ЕС (Лиссабонский договор) требует, чтобы Европейский совет квалифицированным большинством выдвинул кандидатуру Председателя ЕК, «принимая во внимание выборы в Европейский парламент и после проведения соответствующих консультаций», а также предусматривает избрание предложенного кандидата большинством членов ЕП (376 из 751 голоса, или 353 из 705, без членов от Великобритании). В Договоре также указано, что ЕП и Европейский совет «несут совместную ответственность» за отлаженность процесса, ведущего к выборам Председателя ЕК, в частности, должным образом учитывают необходимость соблюдения «географического и демографического разнообразия» ЕС, а соответствующие консультации «должны быть посвящены истории кандидатов». Наконец, согласно требованиям, если ЕП не получит необходимого большинства, то Европейский совет, действующий квалифицированным большинством, в течение одного месяца предлагает нового кандидата, который будет избран ЕП, следуя той же схеме.

Процедура, которую эксперты назвали процесс *Spitzenkandidaten*, в Лиссабонском договоре прямо не упоминается. Таким образом, можно считать творческим толкованием Договора процесс, посредством которого европейские политические партии назначают своего кандидата на пост председателя ЕК с конечной целью иметь возможность выработать генеральную линию в работе ЕК.

Предшествующий опыт процедуры аналитики признали успешным. Но был ли он таковым?

Вспомним детали. В 2014 г. пять европейских политических партий предложили своих кандидатов на пост Председателя ЕК. Ими были: Жан-Клод Юнкер (Европейская народная партия), Мартин Шульц (Партия европейских социалистов), Ги Верхофстадт (Альянс либералов и демократов), Ска Келлер и Жозе Бове (Европейский партия зеленых) и Алексис Ципрас (Европейские левые). Источник ЕК¹ пишет, что Парламент провел предвыборную кампанию под лозунгом

¹ Building on the Spitzenkandidaten Model Bolstering Europe's Democratic Dimension. European Political Strategy Centre. Issue 1. 16.02.2018. P. 3. URL: https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/epsc_-_road_to_sibiu_-_building_on_the_spitzenkandidaten_model.pdf (дата обращения: 23.07.2019).

«на этот раз всё иначе» (подразумевая, что новый подход снизит дефицит демократии в Евросоюзе): голосуя на европейских выборах, граждане Евросоюза не только выберут парламент, но и смогут повлиять на то, кто будет возглавлять исполнительную власть ЕС — Комиссию. Ведущие кандидаты принимали участие в теледебатах, давали интервью, участвовали в митингах.

На европейских выборах 2014 г. ЕНП получила в общей сложности 221 место (29,43 % голосов) и стала самой большой группой в ЕП. За ней следовала ПЕС с 191 местом (25,43 % голосов). 15 июля 2014 г. ЕП избрал Ж.-К. Юнкера Председателем ЕК 422 голосами «за», 250 «против» и 47 воздержавшихся². Победы достичь было несложно.

Выборы 2019

Майские европейские выборы 2019 г. сделали ЕП более раздробленным, что затрудняло принятие решений. ЕНП, к примеру, получила только 24 % мандатов. Результаты были расценены аналитиками как фактор, который негативно повлияет на выбор Председателя ЕК. Основной вопрос был в том, состоятелен ли в таком случае процесс *Spitzenkandidaten* и, соответственно, укрепится ли влияние ЕП.

Политтехнологи советовали новому ЕП идти на широкую партийную коалицию, в которую были бы включены и ЕНП с Альянсом социалистов и демократов, и либералы, и зеленые. Тем не менее Европейский парламент стремился создать подлинный конкурс на высшую руководящую должность. К этому же стремились и кандидаты. В мае список из шести представителей крупнейших политических групп был неофициально предложен Евросоветом для дальнейшего обсуждения. Их лица появились в СМИ в качестве потенциальных кандидатов на должность. Несмотря на длительные переговоры, в июне на саммите ЕС соглашение не было достигнуто. Процедура провалилась.

² *Tilindyte Laura*. Election of the President of the European Commission Understanding the *Spitzenkandidaten* process. European Parliamentary Research Service. April 2019. P. 4–5. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/630264/EPRS_BRI\(2018\)630264_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/630264/EPRS_BRI(2018)630264_EN.pdf) (дата обращения: 23.07.2019).

30 июня — 2 июля 2019 г. в ходе специального заседания Европейского совета Урсула фон дер Лейен (в прошлом министр по делам семьи, затем труда и социальных вопросов, наконец, обороны Германии) была названа кандидатом на выборную должность. 16 июля после прений ЕП утвердил ее на посту Председателя ЕК. Кандидатура набрала 383/327 голосов. Немка, родившаяся в Брюсселе, мать семерых детей, «зеленая», чиновник Бундесвера стала воплощением европейского образа жизни, европейских ценностей, европейской безопасности.

Предвыборная речь³

Как ни странно это может показаться на первый взгляд, учитывая компетентность фон дер Ляйен, начало предвыборной речи было посвящено вопросу гендерного равенства (как будто бы этот священный вопрос до сих пор стоит перед Европой). С особой гордостью кандидат сообщила, что в Евросоюзе «наконец-то появилась женщина-кандидат на пост президента Европейской комиссии... Я обеспечу полное гендерное равенство в моей коллегии уполномоченных. А если государства-члены не предложат достаточного числа женщин на пост члена Европейской комиссии, я без колебаний попрошу их назначить новых членов... Мы представляем половину нашего населения. Мы хотим получить свою справедливую долю»⁴. Однако, если учесть, что в новом составе Европейского парламента 40 % мест заняли женщины, акцент на вопросе гендерного равенства в речи кандидата был не случайностью, а беспронятным началом.

³ Opening Statement in the European Parliament Plenary Session by Ursula von der Leyen, Candidate for President of the European Commission. European Commission — Speech. Strasbourg, 16 July 2019. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_19_4230 (дата обращения: 01.10.2019); Ursula von der Leyen, Candidate for the European Commission President. A Union that strives for more. My agenda for Europe. By candidate for President of the European Commission. Political Guidelines for the next European Commission 2019–2024. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf (дата обращения: 01.10.2019).

⁴ С 1958 г. из 183 членов ЕК только 35 (меньше 20 %) были женщинами.

Второй акцент в речи — на климат. «Наша самая насущная задача — сохранить планету здоровой. Это величайшая ответственность и возможность нашего времени... Я хочу уменьшить выбросы по крайней мере на 50 % к 2030 году... Я предложу план устойчивого инвестирования в Европе и превращу часть Европейского инвестиционного банка (ЕИБ) в Европейский климатический банк. Это позволит высвободить 1 трлн евро инвестиций в течение следующего десятилетия», — заявила будущая (и ныне состоявшаяся) глава ЕК.

Стоит отметить, что за последние годы ЕИБ уже стал крупнейшим многосторонним поставщиком климатического финансирования по всему миру: четверть его кредитного портфеля теперь посвящена климату. Но, несмотря на это, лидер ЕК хотела бы «по крайней мере удвоить эту цифру к 2025 году... Европа должна возглавить переход к здоровой планете», — конкретизировано в письменном расширенном варианте речи.

Подобное внимание к и так уже успешному курсу, казалось бы, должно настораживать в контексте многих нерешенных задач Стратегии «Европа 2020». Выполнение эколого-энергетических целей стало единственным успешным элементом в реализации Стратегии. Но упор на защиту природы и энергоэффективность объясним. Евросоюз обладает достаточной компетенцией именно в регулировании стандартов. Напротив, институты могут лишь очень ограниченно влиять на занятость, рост НИОКР и развитие высшего образования. Поэтому во внутренней повестке кандидат охватила ту проблематику, в которой у Евросоюза возможны достижения и искомый технологический прорыв.

Как это и положено, фон дер Ляйен в программной речи не обошла вниманием вызовы развитию Евросоюза и действия других мировых игроков в новой реальности. Она заявляла о неприемлемости их курса для Евросоюза, не называя, что примечательно, ни один из мировых центров. Так, из ее речи: «...одни обращаются авторитарными режимами, другие покупают свое глобальное влияние и создают зависимости, инвестируя в порты и дороги (имеется в виду китайский проект “Один пояс, один путь”. — *Прим. автора*), третьи прибегают к протекционизму». То, что она говорила намеками и не решалась прямо указать ни одну из стран, иллюстрировало сложные

отношения с внешним миром и шаткость положения ЕС при отсутствии собственных ответов на вызовы XXI в.

Специфические особенности экономической модели ЕС объективно не позволили состояться соглашению о торговом и инвестиционном партнерстве с США. При этом, однако, за НАТО сохраняется функция поддержания европейской безопасности. Фон дер Ляйен высказала намерение укреплять ЕС как глобального актора. Она предложила увеличить на 30 % расходы по проведению внешней политики в общем бюджете, отметила целесообразность увеличения Европейского оборонного фонда (фонд поддерживает НИОКР в сфере обороны и безопасности). «Тогда, — сказала новая глава ЕК, — мы останемся трансатлантическим, но станем более европейским союзом». Такое предложение вряд ли у кого-то могло вызвать негатив.

Поскольку речь была составлена для внутреннего пользования, видение проблем людей по другую сторону границ Союза могло в ней быть и однобоким. Тем не менее внешние наблюдатели за процессами, происходящими в Евросоюзе, могут и покритиковать нового председателя ЕК за то, что, говоря о 17 000 погибших в Средиземном море, она не упомянула о 3000 погибших на Донбассе. А также — за то, что в программе ЕК не было ни слова о дальнейшем развитии отношений с Украиной, вступившей в ассоциацию с ЕС.

Перспективы

Важный элемент речи — почти отчаянный призыв к государствам-членам остаться Союзом, говорящим одним голосом, и твердое намерение не допустить ни шагу назад в борьбе Еврокомиссии за свои компетенции. Столь же явно стремление сократить разрыв между институтами ЕС и населением, снизить рисковую составляющую интеграционных процессов, переложив больше ответственности за развитие европейского проекта на граждан, лицом и рупором которых является Европейский парламент.

«Я хочу, чтобы мы вместе работали над улучшением системы Spitzenkandidaten. Мы должны сделать ее более заметной для широкого электората». Этот важный призыв не прозвучал как оправдание, а был началом к заключительной и вместе с тем кульминационной

части предвыборного заявления кандидата. Стоит обратить внимание на три его пункта, в которых просматривалась перспектива дать законную опору упомянутой системе. Во-первых, лидер ЕК анонсировала Конференцию о будущем Европы со стартом в 2020 г., протяженностью в два года и с участием в ней граждан. При этом было сказано о необходимости режиссуры этого мероприятия: «Конференция должна пройти подготовленно, с четким размахом и ясными целями, согласованными между Парламентом, Советом и Комиссией». Во-вторых, было объявлено, что Комиссия «открыта для изменения Договора». В-третьих, отмечено, что ЕК намерена укреплять партнерство с Европейским парламентом в процессе принятия решений⁵. Таким образом, можно сказать, был сделан максимально глубокий реверанс в сторону ЕП.

Темная лошадка, не будучи даже в списке кандидатов, в результате одержала победу.

Выводы

Программное заявление кандидата (ныне избранного Председателя ЕК) Урсулы фон дер Ляйен на ближайшие пять лет делает акцент на практически святых для европейцев темах борьбы за гендерное равенство, защиты от угрозы глобального потепления и укрепления демократических основ Союза. Его кульминацией стало предложение глубокой реформы Евросоюза вплоть до пересмотра основополагающего Договора, магистральных направлений деятельности, институциональных преобразований, если на то будет воля Европейского парламента и европейского общества.

Возможно, в процессе подготовки и проведения всеобъемлющей реформы, а также инвестирования в климатическую повестку Европа нащупает новые подходы для укрепления конкурентоспособности и внутренней сплоченности, что позволит ей и далее участвовать на правах единого союза в гонке мировых игроков за лидерство.

⁵ Ст. 225 Договора о функционировании ЕС дает ЕП право, действуя большинством своих членов, принимать резолюции с просьбой о том, чтобы Комиссия представила законодательные предложения.

ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЛАНДШАФТ В ГЕРМАНИИ — ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Владислав Борисович Белов

кандидат экономических наук, заместитель директора ИЕ РАН по научной работе, заведующий Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований

В течение 2019 г. происходило дальнейшее падение популярности народных партий ХДС, ХСС и СДПГ, что вместе с проблемами со здоровьем федерального канцлера А. Меркель и усталостью электората от нынешней правительственной коалиции поставило на повестку дня вопрос о перспективах ее сохранения до 2021 г. Взлет рейтинга «зеленых», вышедших по популярности на первые места; укрепление «Альтернативы для Германии» как этаблированной партии при одновременном усилении внутрипартийных распрей; кризис левых и продолжение поиска своей ниши либеральными демократами — земельные выборы осенью в восточногерманских землях (Саксонии, Бранденбурге и Тюрингии) подтвердили эти тенденции. Автор анализирует актуальные партийно-политические тенденции в ФРГ и дает прогноз развития событий.

К середине осени 2019 г. в Германии сложилась особая внутриполитическая ситуация, основной чертой которой стало дальнейшее падение рейтинга партий правительственной коалиции и рост популярности партии «Зеленые / Союз 90» и ее лидеров. Итоги выборов в Европарламент в конце мая 2019 г. показали, что с 20,5% она стала второй после ХДС/ХСС (28,9%) по электоральной поддержке на федеральном уровне политической силой Германии, существенно обогнав СДПГ (15,9%) и «Альтернативу для Германии» (11%). Более того, опросы специализированных институтов свидетельствовали, что во второй половине года «зеленые» по популярности сравнялись с блоком ХДС/ХСС¹. Одновременно возросли критические

¹ Согласно традиционному опросу института *Forsa* и исследовательской группы *Wahlen* (данные в скобках), проведенному 5 октября 2019 г., за ХДС/ХСС были готовы проголосовать 26,9% (27,0), «зеленых» — 22,7% (27,0), «Альтернативу для Германии» — 14,5% (14,0), СДПГ — 13,7% (13,0), СвДП — 7,7% (6,0), «левых» — 7,6% (7,0). См.: Neueste Wahlumfragen im Wahlrend zur Bundestagswahl. URL: <https://dawum.de/Bundestag/> (дата обращения: 06.10.2019).

настроения среди избирателей — более половины граждан ФРГ не были готовы доверить этиблированным партиям решение стоящих перед страной проблем.

«Зеленые»

В среднесрочной перспективе партия претендует на стабильную 20-процентную поддержку федерального электората (в сентябре 2017 г. на выборах в Бундестаг они получили только 8,7 % и заняли пятое место среди других политических сил). Одновременно растут риски попасть в ловушку электорального разочарования, как это случилось в 2011–2013 гг., когда «зеленые» не оправдали возлагавшихся на них надежд. Одна из основных задач, которую предстоит решить партийным лидерам, — гарантировать устойчивое положение партии как второй по популярности политической силы, избавив ее от имиджа «экологических популистов» и «партии одной темы». Сегодня партия находится между Сциллой эйфории и Харибдой опасений не соответствовать ожиданиям своих сторонников. На федеральном уровне ей пока выгоднее быть привлекательной (в глазах избирателей) оппозиционной силой в отношении существующей коалиции, нежели брать на себя реальную политическую ответственность.

Одно дело — обещать, другое — наполнять обещания конкретными делами. Проблемной сферой в отношении с будущими коалиционными партнерами могут стать их масштабные требования по защите климата². К тому же организационно-материальная структура партии до сих пор была ориентирована на 10–12-процентные итоги федеральных выборов. В сравнении с ХДС/ХСС и СДПГ она менее обеспечена людскими, финансовыми и прочими ресурсами,

² В конце сентября 2019 г. федеральное правительство предложило пакет мер по защите климата, реализация которых рассчитана на период до 2030 г. (см. URL: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/997532/1673502/768b67ba939c098c994b71c0b7d6e636/2019-09-20-klimaschutzprogramm-data.pdf?download=1> (дата обращения: 06.10.2019)). «Зеленые» немедленно подвергли его жесткой критике за недостаточно высокие расходы на экологические цели. Их представители пообещали внести в проект существенные изменения во время его обсуждения в Бундесрате.

чтобы гарантированно удерживать нынешнюю планку популярности в среднесрочной перспективе.

В условиях глубокого кризиса СДПГ, неопределенности с ее новым руководством и его будущих отношений с ХДС/ХСС (см. ниже) растут риски распада нынешней правительственной коалиции, соответственно, увеличивается вероятность досрочных выборов и вхождения «зеленых» в правительство. Отметим принципиальную готовность их руководства к достижению компромиссов («деидеологизированный прагматизм»).

Р. Хабек и А. Бербок — два харизматичных лидера, которых давно не было на политическом небосклоне Германии, — с ноября 2017 по октябрь 2019 г. сделали многое для того, чтобы партия в восприятии электората стала основной силой, представляющей интересы левой середины немецкого общества. И это им удалось. Каждый второй участник опросов общественного мнения считает, что партия выступает за «современную гражданскую политику». Ее активно поддерживает молодежь.

У «зеленых» неплохие предпосылки для закрепления в качестве второй по популярности политической силы на федеральном уровне. Пока оба сопредседателя избегают обсуждения вопросов о возможном канцлерстве и коалиционных вариантах на федеральном уровне, из которых наиболее вероятными представляются коалиция с блоком ХДС/ХСС или одновременно с СвДП («Ямайка»). Теоретически возможна договоренность с СДПГ и партией «Левая» (на практике такие уже есть на земельном уровне в Восточной Германии, а с июля с. г. в западногерманской земле Бремен). Отметим, что Бербок и Хабек занимают жесткую позицию по отношению к России, поддерживая антироссийские санкции ЕС, выступая против проекта «Северный поток — 2» и критикуя дефицит демократических реформ в РФ (особенно по линии гражданского общества). Одновременно во главу угла они ставят приоритет мультиполярного подхода во внешней политике и требуют дистанцирования от США.

До выборов 2021 г. партии пока выгоднее оставаться в конструктивной оппозиции, спекулирующей на актуальных темах, по которым достижение реальных решений (на уровне правительства) очень сложно или маловероятно. «Зеленые» и дальше будут показывать готовность в случае необходимости «взять власть в свои руки», но в реальности всячески оттягивать вероятность наступления такого события.

Социал-демократы

Низкие показатели по итогам выборов в ЕП и сенат земли Бремен (также прошли 26 мая) спровоцировали председателя СДПГ А. Налес в начале июня уйти в отставку. Провал был предсказуем. Руководству партии за последние полтора года не удалось выработать пути выхода из продолжающегося несколько лет и постоянно углубляющегося кризиса. Предложенная в начале 2019 г. концепция реформирования социального государства (основные авторы М. Швезиг и К. Кюнерт), включающая отказ от пособий Харц-4, не впечатлила избирателей. В большей мере их интересовала способность социал-демократов проводить эффективную политику по защите климата и охране окружающей среды — именно эти темы, а не гарантии сохранения рабочих мест стали в 2019 г. основными в электоральных предпочтениях граждан Германии всех возрастных групп. В конце июня президиум СДПГ утвердил концептуальный подход к климатической политике, постаравшись определить свою нишу, отличную от «зеленых» и других партий (либералы делают ставку на рынок, ХДС/ХСС на сохранение конкурентоспособности промышленности), а именно: ориентация на наемных работников как основную целевую группу. Но особого отклика предложения социал-демократов в экологическом дискурсе так и не нашли.

Новому руководству³, которое будет избрано на партийном съезде 6–8 декабря 2019 г., предстоит продолжить сложный путь обновления через поиск новой социальной парадигмы и разработки актуальных программных установок. Оно должно быть способно увлекать и убеждать как членов партии, так и избирателей. У социал-демократов есть неплохой задел на коммунальном уровне — они могут гордиться успехами на прямых выборах обербургомистров городов. Шансы партии в будущем могут улучшиться с возвратом политического маятника от климатических и миграционных вопросов в сторону

³ Партия решила, что у нее могут быть как один, так и два председателя — женщина и мужчина. К 1 сентября заявки подали 8 политических дуэтов. После голосования рядовыми членами партии к концу октября осталось две пары. См.: SPD-Vorsitz: Das ist die Liste der Kandidaten für die Nachfolge von Andrea Nahles. 28.10.2019. URL: <https://www.businessinsider.de/spd-vorsitz-liste-kandidaten> (дата обращения: 29.10.2019).

народнохозяйственных проблем, но когда это произойдет — спрогнозировать трудно. Пока основными задачами являются обновление руководства, прекращение внутрипартийных разногласий, консолидация партийного базиса и конструктивное взаимодействие с партнерами по большой коалиции. Последний пункт во многом будет определяться декабрьским съездом и позицией новых сопредседателей⁴. Если ими будут К. Гейвиц и О. Шольц, то шансов на сохранение нынешнего правительства (они сторонники) будет больше, чем при дуумвирате Н. Вальтер-Борянс и С. Эскен (выступают против).

ХДС/ХСС

Ситуация в ХДС/ХСС несколько лучше, чем в СДПГ, но тем не менее непростояя. Потери блока на европарламентских выборах были меньше. Одновременно христианские демократы набрали большинство голосов на земельных выборах в Бремене, впервые в истории опередив социал-демократов (хотя сформировать правительство не смогли). Но на осенних земельных выборах в Восточной Германии ХДС по потерянными голосам обошла СДПГ, оказавшись на первом месте.

К середине года стало ясно, что А.-К. Карренбауэр (АКК) не оправдывает возлагавшихся на нее как председателя ХДС надежд и ожиданий. Неслучайно в ходе опросов общественного мнения наиболее вероятным кандидатом на пост федерального канцлера граждане называют не АКК, а ее бывшего соперника в борьбе за руководство партией Ф. Мерца.

Отрицательно на рейтинге блока сказалось согласие А. Меркель отказаться от механизма шпитценкандидатов и выдвинуть по предложению французского президента Э. Макрона на пост председателя Комиссии ЕС министра обороны У. фон дер Ляйнен, которая в итоге 16 июля собрала заветные 383 голоса депутатов ЕП (при необходимых 374). Германия впервые за полвека смогла сделать своего

⁴ В коалиционном договоре социал-демократы предусмотрели возможность проведения в середине законодательного периода «инвентаризации коалиционного соглашения и оценки степени выполнения его положений».

представителя главой Еврокомиссии. Абсолютно неожиданным стало согласие АКК войти в федеральное правительство (в начале июля она отрицала возможность этого) и занять освободившийся пост министра обороны. Представители социал-демократов, «зеленых» и либералов сразу критически высказались в отношении такого назначения. Насколько АКК сможет повысить свой политический рейтинг в такой непростой должности, сказать сложно. Наверняка этот вопрос (в контексте возможных кандидатов на пост федерального канцлера) будет обсуждаться на партийном съезде в конце ноября 2019 г.

Фактором неопределенности будущего правительственной коалиции стало состояние здоровья федерального канцлера Германии (явное недомогание во второй половине года во время проведения официальных мероприятий). Считаю, что, несмотря на атаки со стороны СМИ, А. Меркель останется политическим тяжеловесом и в Германии, и в Евросоюзе, готовым и способным довести нынешнюю большую коалицию до парламентских выборов в сентябре 2021 г., в том числе через достижение необходимых компромиссов как внутри блока ХДС/ХСС, так и в непростых отношениях с СДПГ. На мой взгляд, это наиболее вероятный вариант развития событий, который вполне благоприятен и для российско-германских отношений. Также можно утверждать, что большой коалиции после следующих федеральных выборов не будет.

«Альтернатива для Германии»

В связи с убийством 2 июня 2019 г. коммунального политика Вальтера Любке (ХДС) АдГ оказалась в центре жесткой критики представителей других партий, обвинивших ее в связях с правыми радикалами и экстремистами. В конце июня Федеральное ведомство по охране конституции опубликовало отчет о ситуации с правоэкстремистскими силам в Германии, активность которых в 2018 г. выросла, что усилило критическое давление на «Альтернативу». Действительно, часть правящей верхушки партии в своих высказываниях нередко солидаризируется с позициями правых радикалов — именно это делает ее нерукопожатной в земельных парламентах и Бундестаге.

С лета 2019 г. в партии идет активная дискуссия об отношении к экстремистским и радикальным силам, которая подтвердила отсутствие единства по этому вопросу как внутри руководства, так и среди рядовых членов партии.

Важная роль в определении роли различных течений «Альтернативы» принадлежит съезду, который пройдет в конце ноября 2019 г. Нынешнее руководство заявляет о своей партии как о самой перспективной правоконсервативной силе и в качестве основного партнера в будущем видит блок ХДС/ХСС, лидеры которого постоянно заявляют об абсолютной невозможности такого союза.

Очевидно, что до 2021 г. антимигрантские и праворадикальные лозунги останутся важнейшими инструментами борьбы альтернативщиков за избирателя. При этом партия успешно привлекает к себе представителей малого и среднего бизнеса, недовольных политикой нынешнего правительства. АдГ существенно увеличила присутствие в земельных парламентах Саксонии, Бранденбурга и Тюрингии, что заставит другие партии более активно искать новые методы противостояния праворадикальным оппонентам, которые продолжают использовать популизм для повышения популярности своих политиков, «представляющих интересы народа», вынуждая депутатов других партий поддерживать их инициативы в ландтагах.

Партия «Левая» и СвДП

В ходе упомянутых европейских и земельных выборов стало очевидно, что партия «Левая» существенно уступила свои позиции основной протестной силы в Восточной Германии конкурентам — «Альтернативе» и «зеленым»⁵. Основными причинами кризисной ситуации стали разногласия в партийном руководстве (в том числе между К. Киппинг и С. Ваагенкнехт), а также отсутствие адекватной реакции на текущие запросы электората — причем не только в сфере экологии и внутренней безопасности, но и в других областях, например,

⁵ Исключением стала Тюрингия, где партия «Левая» во многом благодаря своему лидеру Бодо Рамелову набрала 31 % голосов, существенно опередила АдГ и ХДС, получив право на формирование земельного правительства.

в сфере защиты экономических интересов мелких предпринимателей. Как и СДПГ, «левым» не хватает новых ярких харизматичных лидеров, а также обновленных концептуальных идейно-партийных установок. Очередной съезд партии предварительно назначен на середину 2020 г.

В относительно стабильном положении находятся свободные демократы. Тем не менее тревожный звонок прозвучал на выборах в Бранденбурге и Саксонии, где они не смогли преодолеть пятипроцентный барьер и войти в земельные парламенты. Эффект лидера партии К. Линднера, во многом обеспечившего возврат СвДП в 2017 г. в Бундестаг, постепенно сходит на нет. Он и его коллеги (в первую очередь В. Кубики) продолжают зондировать возможности удержания традиционных сторонников (в основном старшие возрастные группы) и привлечения новых, особенно молодых избирателей. Партии предстоит вновь «найти себя» в вопросах повышения конкурентоспособности немецкой экономики.

Выводы

Майские выборы в ЕП и осенние в восточногерманские ландтаги подтвердили продолжение кризисных тенденций в народных партиях, в первую очередь СДПГ, которой предстоит выбрать в начале декабря 2019 г. новое руководство и продолжить поиск привлекательных для электората программных установок, особенно в вопросах защиты климата и охраны окружающей среды. Именно эти темы обеспечили летом 2019 г. исторически высокие рейтинги «зеленых» и их сопредседателей. В политическом дискурсе активно обсуждается вопрос об их возможном лидерстве в случае досрочных или очередных выборов в Бундестаг, соответственно, о коалиционных вариантах, не исключающих «зеленого» канцлера.

Экспертное сообщество охотно спекулирует на тему досрочного прекращения деятельности нынешнего правительства и отводит «зеленым» одну из ведущих ролей в развитии такого рода событий. Но, как и другие политические силы, они не заинтересованы в досрочных выборах, результаты которых, несмотря на опросы общественного мнения, мало предсказуемы.

У большой коалиции, несмотря на противоречия, достаточно высокий потенциал для продолжения своей деятельности. Более того, ни ХДС/ХСС, ни СДПГ на сегодняшний день к досрочным выборам не готовы. К сентябрю 2021 г. им необходимо консолидировать свои ряды и выдвинуть идеи и установки, которые позволят вернуть избирателей, ушедших к другим партиям, в первую очередь к «зеленым» и АдГ. Последним также требуется время для непростой работы по удержанию существующих позиций и укреплению организационного и финансового потенциала на региональном и федеральном уровне.

Уже ясно, что большой коалиции в 2021 г. не будет. Очевидно, что в правительство войдет партия «Зеленые / Союз 90». Не исключено, что именно она будет его формировать. Для России это будет означать появление более сложного и неудобного партнера.

СУВЕРЕНИТЕТ ГЕРМАНИИ ПОСЛЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ: ВОПРОСЫ ДЛЯ РАЗМЫШЛЕНИЯ

Екатерина Петровна Тимошенкова

кандидат исторических наук, заместитель руководителя Центра германских исследований Отдела страновых исследований ИЕ РАН

В статье анализируются правовые особенности суверенитета современной Германии и значение договора «2 + 4» для его восстановления после объединения в 1990 г. Особое внимание автор уделил исследованию правовой базы взаимодействия американских и немецких спецслужб, причинам влияния США на политику ФРГ и ее целям.

В 2019 г. в Германии празднуют 30-летие падения Берлинской стены, которая долгое время оставалась символом послевоенного разделения Германии на капиталистическую ФРГ и социалистическую ГДР. 12 сентября 1990 г. державы-победительницы (США, СССР, Франция, Великобритания) заключили с немцами договор «2+4», согласно которому объединенная Германия получила полный суверенитет, а ответственность союзников и созданные ими институты упразднились. Единство Германии было провозглашено 3 октября 1990 г. Хотя формально в этот день состоялось не объединение двух государств, а вхождение ГДР и Западного Берлина в состав ФРГ в соответствии с 23-й статьей ее Основного Закона.

Таким образом, объединение Германии произошло по сценарию западногерманских политиков, которые никогда не отказывались от идеи присоединения восточных земель и ждали подходящего момента. Это нашло отражение и в истории установления дипломатических отношений между ФРГ и Советским Союзом в 1955 г.

Но удалось ли им полностью восстановить суверенитет страны, которая была лишена всех прав и разделена на зоны оккупации после окончания Второй мировой войны? Что думают об этом граждане объединенной Германии, и в какой степени участие ФРГ в ЕС и НАТО отражается на ее государственном суверенитете?

В Основном Законе ФРГ под государственным суверенитетом понимают суверенитет немецкого народа. Согласно 20-й статье немецкой конституции «вся государственная власть исходит от народа». Она осуществляется народом путем выборов и голосований и через посредство специальных органов законодательства, исполнительной власти и правосудия. Законодательство связано конституционным строем, исполнительная власть и правосудие — законом и правом. Если иные средства не могут быть использованы, все немцы имеют право на сопротивление любому, кто предпринимает попытку устранить этот строй¹. При этом иностранцы не могут участвовать в выборах, исключение составляют граждане ЕС, которые могут выбирать и быть избранными только на местном уровне — в округах и общинах (ст. 28).

Таким образом, немецкая демократия — репрезентативная демократия. Народные референдумы на федеральном уровне предусмотрены только в двух случаях: при принятии новой конституции ФРГ (ст. 146) и изменении административного деления на земли (ст. 29). Такое ограничение волеизъявления народа объясняется немецкой историей. Отцы-основатели ФРГ поставили своей целью не допустить повторения ситуации периода Веймарской республики, когда политические кризисы и возможность напрямую избирать рейхсканцлера способствовали приходу к власти А. Гитлера, который развязал Вторую мировую войну и привел Германию к катастрофе. Фактически текст Основного Закона ФРГ, принятого в 1949 г., — результат недоверия к немецкому народу, который может попасть под влияние харизматичного лидера и сделать неправильный выбор. Именно поэтому в главном государственном документе содержатся статьи, относящиеся к основам государственного строя, которые изменить нельзя (ст. 79 (3)).

Некоторые немецкие общественные деятели и политики, прежде всего представители оппозиционной партии «Альтернатива для Германии», видят в таком подходе ущемление естественного права немецкого народа на суверенитет². Они критикуют отсутствие в Основном

¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html> (дата обращения: 15.11.2018).

² Представители «левого» движения также критикуют Основной Закон ФРГ с этих позиций. См., например, интернет-портал «RotFuchs 206 — März 2015».

Законе возможности проводить плебесциты на федеральном уровне по другим вопросам, например, в области применения права Европейского союза, использования в качестве немецкой валюты евро. Поэтому требуют внести изменения в конституционный документ по примеру Швейцарии, призывая к введению в Германии прямой демократии. По их мнению, только прямая демократия означает восстановление полного суверенитета³. В качестве аргумента сторонники прямой демократии указывают на временный характер Основного Закона ФРГ, в котором написано, что после объединения Германии он будет заменен на общегерманскую конституцию (ст. 146). Отсутствие общей конституции, которая была бы принята всем немецким народом, является одним из ключевых элементов данной критики и доказательством того, что немецкий народ ограничен в своем праве на осуществление суверенитета.

Ограничение немецкого суверенитета, а точнее добровольное делегирование прав в пользу Европейского союза, юридически закреплено в 23-й статье Основного Закона, которая была изменена после присоединения восточных земель к ФРГ. Согласно новой редакции этой статьи для осуществления идеи Объединенной Европы Федеративная Республика Германия участвует в развитии Европейского союза, в обязанность которого входит гарантировать соблюдение принципов демократического, правового, социального и федеративного государства, а также соблюдение принципа субсидиарности, который гарантирует защиту основных прав, по существу совпадающих с основными правами, содержащимися в Основном Законе. В этих целях Федерация может передавать свои суверенные права посредством издания закона, одобренного Бундесратом⁴.

Членство Германии в ЕС, НАТО, заключение международных соглашений привели к тому, что ФРГ делегировала часть своего суверенитета в пользу наднациональных объединений, как и другие государства-члены этих союзов, в обмен на участие в международной политике

URL: <http://www.rotfuchs.net/rotfuchs-lesen/zur-legende-von-der-souveraenitaet-der-brd.html> (дата обращения: 15.11.2018).

³ Grundsätze für Deutschland. Programm der Alternative für Deutschland. Kurzfassung- Stuttgart 2016.

⁴ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html> (дата обращения: 15.11.2018).

и возможность определять правила игры. По мнению известного немецкого политика, президента Бундестага и бывшего министра финансов ФРГ В. Шойбле: «Критики, которые считают, что конкуренция должна существовать на всех уровнях политики, исходят в действительности из монополии национального государства регулировать все вопросы. Это старый порядок, связанный с понятием суверенитета, который давно довел Европу до абсурда, что выразилось в двух мировых войнах прошедшего столетия. И мы, немцы, начиная с 8 мая 1945 г. никогда не были полностью суверенны. Отсюда попытка с помощью европейского единства создать новую форму правления. И хотя на этом уровне нельзя решить все вопросы, по моему глубокому убеждению, для XXI века это куда более перспективное начинание, чем возврат к классическому национальному государству прошлого столетия»⁵.

Разумеется, факт ограничения немецкого суверенитета вызывает недовольство у некоторых общественно-политических групп, которые критикуют современные тенденции по размыванию национального суверенитета в классическом понимании. Сегодня Германия и страны — члены ЕС далеки от использования абсолютной государственной власти с точки зрения классической интерпретации суверенитета французским философом и юристом XVI в. Жаном Боденом. С одной стороны, по мнению редактора немецкой газеты «Süddeutsche Zeitung» Х. Прантла, «это неплохо с учетом кровавой истории немецкого национального государства, с другой — не объясняет, почему спецслужбы США позволяют себе хозяйничать на немецкой территории»⁶.

Глобализация, цифровизация, злоупотребления в интернет-пространстве обострили ситуацию. Концепцию т. н. «открытого государства» критикуют и либералы, и консерваторы. Представители правящих партий также относятся к ней скептически. Немецкое общество пытается понять: каким образом в современных условиях одно государство может вмешиваться в дела другого, тем самым нарушая его

⁵ Schäuble: Deutschland ist kein souveräner Staat. URL: <https://www.theintelligence.de/index.php/politik/eu-europaeische-union/3592-schaeuble-deutschland-ist-kein-souveraener-staat.html> (дата обращения: 15.11.2018).

⁶ Heribert Prantl: US-Geheimdiensttätigkeiten. Wie souverän ist Deutschland? 18. November 2013. URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/us-geheimdiensttaetigkeiten-wie-souveraen-ist-deutschland-1.1820657> (дата обращения: 15.11.2018).

суверенитет; как определить границы такого вмешательства, и какие ответные меры следует применять в подобных случаях; можно ли контролировать процесс десоверенизации?

В Германии дискуссия на эту тему носит особенно чувствительный характер. После скандала в 2013 г. из-за деятельности американских спецслужб на территории ФРГ и информации, преданной публичной огласке бывшим сотрудником ЦРУ Э. Сноуденом, немецкая общественность задумалась: насколько суверенной является Германия на самом деле? И почему США продолжают вести себя по отношению к своему союзнику как оккупационная держава? Официально оккупационный статут в ФРГ перестал действовать в 1954 г. Очевидно, предполагает Х. Прантл, в современной Германии до сих пор существуют две формы государственной власти: «первая — немецкая, в той форме, в которой ей позволяют международные договоренности и членство в ЕС, вторая — американская, в какой точно форме — неизвестно»⁷.

21 августа 2013 г. в Штутгарте в период избирательной кампании один из участников конференции спросил А. Меркель, существует ли немецкий суверенитет, и можно ли о нем говорить вообще, если Германия до сих пор не заключила мирный договор?⁸ А. Меркель ответила, что немецкий суверенитет был полностью восстановлен договором «2+4», связанным с объединением Германии. Однако благодаря заявлениям Э. Сноудена правительство пришло к выводам, что были заключены и не отменены другие специальные договоренности с союзниками, которые в определенных случаях не обеспечивали немецким спецслужбам полный суверенитет. Они были найдены. Это т. н. договоренности 1968 г. между США, Францией, Великобританией и ФРГ (Закон G 10). А. Меркель заверила избирателей, что их действие прекращено. Немецкий МИД направил этим странам вербальные ноты. Тем самым, по мнению А. Меркель, права Германии восстановлены и в этом последнем вопросе взаимодействия спецслужб. Проблема суверенитета решена⁹. Насколько искренна и честна была А. Меркель в своем ответе?

⁷ Ibid.

⁸ Договор «2+4» не является мирным договором. Это договор об окончательном урегулировании Германии (*Прим авт.*).

⁹ StZ im Gespräch mit Angela Merkel. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=oD5Jgw-kfuc#t=61m44s> (дата обращения: 20.11.2018).

Немецкий историк, профессор университета г. Фрайбург Йозеф Фошепот (Josef Foschepoth) сомневается в том, что Германии удалось восстановить полный суверенитет после объединения и что правительство ФРГ в состоянии прекратить работу американских спецслужб на своей территории. Он приводит следующие аргументы: 1) их деятельность базируется на соответствующих двусторонних договоренностях между ФРГ и США, которые носят секретный характер и неизвестны немецким гражданам; 2) государственные интересы США плотно включены в немецкую правовую систему, что является следствием оккупации Германии после Второй мировой войны и стремления американцев сохранить контроль над своим союзником на очень длительный срок; 3) такое положение вещей вытекает из членства ФРГ в НАТО и договоренностей, достигнутых между странами в этом правовом поле; 4) германо-американское сотрудничество в сфере безопасности относится к неотъемлемым и приоритетным государственным интересам ФРГ¹⁰.

В своих интервью в 2013 г. немецкий историк неоднократно подчеркивал, что американские спецслужбы действуют в Германии легально, опираясь на договоры. В качестве примера он приводит дополнительное соглашение к договору о статусе войск НАТО (Zusatzabkommen zum Nato-Truppenstatut), подписанное с ФРГ 3 августа 1959 г. и регулирующее обеспечение безопасности американских войск на немецкой территории. Этот документ значительно расширил круг лиц, на которых распространяется тесное сотрудничество США и ФРГ в вопросах безопасности. Он направлен на «(а) поощрение и поддержание безопасности и защиты активов ФРГ, государств-отправителей (Entsendestaaten) и войск; включает в себя сбор, обмен и защиту всех сообщений, имеющих отношение к таким целям; (b) поощрение и поддержание безопасности и защиты имущества немцев, членов войск и гражданской свиты и их иждивенцев, а также

¹⁰ Die USA dürfen Merkel überwachen. URL: www.zeit.de/politik/deutschland/2013-10/nsa-uerberwachung-merkel-interview-foschepoth/komplettansicht; Deutschland wird Angriffsziel der US-Dienste bleiben. URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/historiker-josef-foschepoth-im-gespraech-deutschland-wird-angriffsziel-der-us-dienste-bleiben-1.2043053>; In Deutschland gilt auch US-Recht. URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/deutsch-amerikanische-beziehungen-in-deutschland-gilt-auch-us-recht-1.2084126> (дата обращения: 20.11.2018).

граждан государств-отправителей, не принадлежащих к этому кругу лиц»¹¹.

Фактически это соглашение означало полное сотрудничество служб безопасности ФРГ и США и предоставляло американцам возможность легального сбора информации и контроля немецких граждан. По мнению Й. Фошепота, после объединения Германии оно было изменено не в значительной степени и по-прежнему предусматривает тесную кооперацию немецких и американских спецслужб с широкими полномочиями последних¹².

Существует еще один важный документ — нота Министерства иностранных дел от 27 мая 1968 г., в которой подтверждается, что союзники имеют право независимо от законодательства НАТО, дополнительного соглашения к договору о статусе войск НАТО или даже чрезвычайного положения в ФРГ в случае непосредственной угрозы для их вооруженных сил принимать соответствующие защитные меры, необходимые для устранения этой угрозы. Это положение было применено после террористической атаки на США 11 сентября 2001 г., когда американский президент объявил войну против террора и призвал членов НАТО выполнить свои союзнические обязательства. Немецкий Бундестаг подтвердил 13 декабря 2012 г., что Германия выполняет взятые на себя обязательства¹³.

В этой связи интересна и показательна речь известного оппозиционного политика, представителя немецкой партии «Левая» Г. Гизи, которая была признана лучшей речью 2013 г. Выступая в Бундестаге 18 ноября 2013 г., он призвал правительство объясниться и извиниться перед гражданами. Тесное сотрудничество спецслужб Германии, США и Великобритании существовало до и после 11 сентября 2001 г. Но война против террора превратилась в тотальное слежение. Он понимает, что ситуация 1949 г., когда американские и британские спецслужбы начинали свою деятельность, коренным образом отличалась от современной. Были заключены соответствующие соглашения

¹¹ In Deutschland gilt auch US-Recht. URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/deutsch-amerikanische-beziehungen-in-deutschland-gilt-auch-us-recht-1.2084126> (дата обращения: 20.11.2018).

¹² Ibid.

¹³ Souveränität in Deutschland. URL: <http://de.wikimannia.org/Souver%C3%A4nit%C3%A4t> (дата обращения: 15.11.2018).

с державами-победительницами. Но объединение Германии и подписание договора «2+4» должны были привести к их отмене. Получается, что прекратили действовать только договоры, заключенные с четырьмя союзниками — СССР, США, Великобританией и Францией. Т.е. те соглашения, в которых участвовал Советский Союз, но не те, которые ФРГ заключала с тремя, двумя или одним союзником. Их содержание не известно¹⁴.

Не случайно в июле 2014 г. бывший министр внутренних дел ФРГ Томас де Мезьер, реагируя на очередной скандал, связанный с действиями американской разведки, поручил своему ведомству разработать «План ответных действий». Цель документа — расширить задачи немецких спецслужб и включить США в фокус их действий. По мнению политика, Германии необходимо иметь «представление, которое охватывало бы все 360 градусов»¹⁵.

Таким образом, вопрос государственного суверенитета — очень сложная и болезненная тема для немецкого общества. Германский суверенитет — следствие непростой истории этой страны, которая потеряла его в результате поражения во Второй мировой войне и была вынуждена восстанавливать, находясь в эпицентре холодной. Членство в ЕС и НАТО, с одной стороны, предоставило ФРГ возможность подняться на один уровень с другими европейскими странами и получить часть прав обратно, с другой — привело к ограничению суверенитета. Двойная стратегия США в отношении послевоенной Германии действует до сих пор: они используют немцев как союзников и контролируют как конкурентов. Объединение Германии и заключение договора «2+4» стало важным этапом на пути к восстановлению суверенитета. Сегодня все немецкие партии, правительственные и оппозиционные, едины во мнении, что ФРГ необходимо начать говорить с США на одном уровне. Однако этот путь еще предстоит пройти. И главная задача, которую, на наш взгляд, придется решать немецкому обществу, — это поиск баланса между правовым государством и интересами безопасности.

¹⁴ Gregor Gysi (Die Linke) im Bundestag am 18.11.2013 über Deutschlands Nicht-Souveränität und den NSA-Skandal. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=hp0FVvpfbFU&feature=youtu.be> (дата обращения: 22.11.2018).

¹⁵ NSA-Affäre: De Maiziere will zurückspionieren. Deutsche Wirtschafts Nachrichten. 07.07.2014. URL: <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2014/07/07/nsa-affaere-de-maiziere-will-zurueckspionieren/> (дата обращения: 15.11.2018).

ФРАНЦИЯ: «ВТОРОЙ АКТ» Э. МАКРОНА

Юрий Ильич Рубинский

доктор исторических наук, руководитель Центра французских исследований
Отдела страновых исследований ИЕ РАН

Начало осенью 2019 г. очередного политического сезона во Франции было отмечено подведением итогов первой половины пятилетнего президентского мандата Э. Макрона и определением его планов на будущее. Глава государства твердо намерен продолжать курс на радикальное обновление экономической и политической системы Пятой республики, но обещает существенно смягчить методы достижения поставленных целей с учетом уроков социальных кризисов предыдущего периода, чтобы успешно подготовиться к следующим президентским выборам 2020 г.

Приход в Елисейский дворец в мае 2017 г. малоизвестного большинству избирателей Э. Макрона, бывшего министра экономики, промышленности и цифровых технологий, которому исполнилось в тот момент 39 лет, стал следствием отторжения сразу трех поколений традиционных политических элит, глубоко дискредитированных стагнацией экономики, углублением социального неравенства, коррупционными скандалами.

Месяц спустя на парламентских выборах прежние системообразующие партии правого и левого центра, республиканцы и социалисты, сменявшиеся у власти и в оппозиции на протяжении нескольких десятилетий, потерпели сокрушительное поражение, поставившее под вопрос само их существование. Абсолютное большинство в нижней палате — Национальном собрании — получила президентская партия «Вперед, Республика!», созданная менее чем за год до этого. Состав депутатского корпуса существенно обновился в возрастном, гендерном, кадровом отношении, профессиональных политиков во многих случаях сменили выходцы из структур гражданского общества, деловых кругов, чиновники-технократы.

Программа нового главы государства, сформулированная в его вышедшей в свет во время предвыборной кампании книге, амбициозно озаглавленной «Революция», обещала коренную модернизацию архаичной социально-экономической модели Франции, сложившейся в первые послевоенные десятилетия и неспособной дать ответ на грозные вызовы глобализированного, все более многополярного мира XXI в.¹

Призывая преодолеть традиционный для Франции водораздел партийно-политического поля на два соперничающих лагеря, Э. Макрон позиционировал себя как «прогрессиста» — сторонника сочетания социальных и либеральных ценностей обоих («и левых, и правых») в рамках обновленного Евросоюза.

Эта честолюбивая заявка не замедлила получить практическую реализацию. На протяжении первых 2,5 лет пребывания Эммануэля Макрона в Елисейском дворце назначенное им правительство Эдуарда Филиппа подготовило и провело через послушное большинство депутатов Национального собрания несколько десятков крупных законопроектов, которые существенно реформировали Трудовой кодекс, налоговую систему, статус инфраструктурных госмонополий, прежде всего железнодорожного транспорта, народное образование всех ступеней (высшее, среднее, начальное), профобучение и т. д.

Заметно ужесточились законы о борьбе с терроризмом, коррупцией, распространением ложной информации, порядок предоставления права на убежище иммигрантам и т. д.²

Значительно активизировалась и внешняя политика Франции, которая относится в Пятой республике, наряду с безопасностью страны и граждан, к т. н. «королевским прерогативам» (*les fonctions régaliennes*), т. е. исключительной сфере ответственности главы государства. Только за первый год после избрания Э. Макрон успел совершить 46 зарубежных визитов, посетив 29 стран. Не меньшее число иностранных гостей высокого уровня посетили Париж, где прошли десятки международных конференций³.

¹ *Emmanuel Macron. Révolution. C'est notre combat pour la France*. XOéditions, Paris, 2016.

² См.: *Рубинский Ю. И.* Приметы времени. Т. III. Франция на новых рубежах. М.: ИЕ РАН, 2018. С. 230.

³ *La France d'Emmanuel Macron*. PUF, Paris, 2017; *Laurent Bigorgne, Alice Baudry, Olivier Duhamel. Macron, et en même temps*. Plon, Paris, 2017.

Результаты этой бурной деятельности выглядят неоднозначно. Несмотря на увеличение числа вновь созданных предприятий, в том числе за счет притока иностранных инвестиций, темпы роста ВВП остаются на фоне общей тенденции к ухудшению конъюнктуры в мировой экономике довольно вялыми (1,4% в 2018 г.).

Франция сохраняет хронический дефицит бюджета и торгового баланса, что ведет к дальнейшему разбуханию ей госдолга, достигшего 98,8% ВВП. Это затрудняет решение самой острой социальной проблемы — занятости. Хотя доля полностью или частично безработных в ее самодостаточном населении за последние два года снизилась с 9,5 до 8%, она остается выше в ряде других членов ЕС, прежде всего у главного партнера — ФРГ.

Коль скоро аналогичные экономические параметры соседних средиземноморских стран — Италии, Испании, Португалии, Греции — как и во многих «новых» членах ЕС, заметно хуже, чем у Франции, Париж пытается играть в Евросоюзе роль посредника между богатым Севером и бедным Югом, кредиторами и должниками, в борьбе за свой план всестороннего углубления интеграционного процесса. Более того, с учетом брекзита Великобритании и перспективы ухода с авансцены канцлера ФРГ А. Меркель Э. Макрон претендует на миссию политического лидера ЕС в мире — полномочного представителя его интересов перед лицом держав глобального масштаба (США, КНР, РФ).

Однако за прошедшие 2,5 года президентства Э. Макрона эти честолюбивые притязания ограничивались реальным потенциалом экономики Франции и неоднозначностью результатов мер по ее обновлению. Отмена налога на крупные состояния, ограничение прав профсоюзов, ужесточение условий страхования от безработицы, позитивно встреченные деловыми кругами (патронатом), отвечали прежде всего интересам элит и зажиточных слоев населения, сосредоточенных в крупных городских центрах, которые успешно вписались в процессы глобализации и европейской интеграции. Это снискало Э. Макрону репутацию «президента богатых».

В то же время реформы негативно отразились на положении рабочих, служащих, нижних слоев среднего класса в пригородных зонах и деревне. Их недовольство вылилось в массовое движение протеста против повышения (под предлогом заботы об экологии) акцизов на автомобильное горючее.

С середины ноября 2018 г. каждую субботу на улицы и перекрестки дорог в течение шести месяцев выходили десятки тысяч людей в желтых жилетах⁴, которые блокировали движение транспорта, автозаправки, склады горючего. К ним примкнули экстремисты левацкого или ультраправого толка («черные повязки»), а то и уголовные элементы из неблагополучных пригородных зон. Они громили и грабили магазины, рестораны, банки, объекты городской инфраструктуры в центральных районах Парижа — на Елисейских полях, у Триумфальной арки, ставшей жертвой актов вандализма, жгли автомашины, бросали бутылки в полицейских и жандармов. Аналогичные эксцессы произошли в ряде крупных городов провинции.

Силы правопорядка отвечали широким использованием спецсредств — слезоточивых газов, водометов, травматического оружия. Число погибших в ДТП составило 11 человек; задержанных, представших перед судом и получивших реальные сроки экстремистов — несколько тысяч. Хотя эксцессы радикальных элементов решительно осуждались подавляющим большинством граждан, опросы общественного мнения подтверждали явную симпатию к протестному движению в целом (70 % респондентов).

Опросы, проведенные институтом *Sopra-Steria* совместно с институтами Жана Жореса и Монтеня, показали, что по такому важному показателю, как оценка актов насилия со стороны «желтых жилетов» и полиции, общественное мнение разделилось почти поровну — первые считали недопустимыми 57 % респондентов, тогда как вторые — 46 %⁵.

Хотя численность демонстрантов постепенно снижалась с 280 до 30–40 тыс. к весне 2019 г., их требования неуклонно радикализировались, включая повышение покупательной способности низких зарплат и пенсий, пересмотр налогового законодательства, дополнение представительной демократии прямой — «референдумами гражданской инициативы» (RIC), а порой и отставку правительства и президента.

⁴ Светоотражающий желтый жилет входит во Франции в обязательный комплект средств безопасности водителей транспортных средств.

⁵ *Le Monde*. 16 septembre 2019.

Социальный кризис в «низах» усугубился конфликтами в верхнем эшелоне новых элит, пришедших к власти вместе с Э. Макроном после президентских и парламентских выборов 2017 г. Незаконные действия личного охранника главы государства А. Беналла при разгоне демонстрации в Латинском квартале 1 мая 2018 г. вызвали громкий скандал, в итоге которого оба первых вице-преьера — министры внутренних дел Ж. Колон и экологического транзита Н. Юло ушли в отставку. К этому добавились обвинения преемника последнего де Ружи и председателя Национального собрания, одного из ближайших соратников президента Р. Феррана в растрате представительских средств и коррупционном конфликте интересов.

Наряду с неолиберальной социально-экономической политикой, подрывавшей претензии Э. Макрона на сочетание левых и правых ценностей, объектом критики стал стиль его правления, отличавшийся сугубо вертикальным порядком принятия решений, склонностью главы государства к презрительному третированию оппонентов, именуемых «бездельниками и циниками». На этом фоне индекс доверия к Макрону в опросах общественного мнения пострадал, снизившись втрое — с 64% после его инаугурации 14 мая 2017 г. до 23% в разгар движения «желтых жилетов» в январе 2018 г.

Реакция президента на социальный кризис была двойственной. Решительно осудив действия экстремистов, обязавшись обеспечить неукоснительное соблюдение республиканской законности, он признал обоснованность ряда требований протестного движения и предложил меры по повышению покупательной способности наименее обеспеченных слоев населения: пенсионеров, многодетных, одиноких матерей и т. д. (налоговые льготы, премии работодателей к концу года и т. д.). Общий объем этих уступок составил 17 млрд евро.

Аппарат Елисейского дворца и состав правительства подверглись существенному кадровому обновлению, в ходе которого многие технократы-соратники Э. Макрона уступили место более опытным политикам. С учетом негативных последствий чрезмерной централизации процесса принятия решений, которая возлагала всю полноту ответственности за их издержки на главу государства, Э. Макрон взял курс на сбалансированное разделение своих обязанностей с премьер-министром, членами правительства, депутатами большинства. Если

в 2018 г. программу предстоящих реформ озвучил сам президент на совместном заседании обеих палат парламента (Конгрессе) в Версале, то год спустя эта ответственная задача была возложена на премьера Э. Филиппа, который успешно справился с нелегкой миссией управления кризисом «желтых жилетов».

При подготовке дорожной карты второй половины своего пятилетнего президентского мандата Э. Макрон обещал увеличить в ходе обсуждения новых преобразований участие выборных органов местного самоуправления — мэров 36,5 тыс. коммун, представителей гражданского общества, особенно предпринимателей и профсоюзов, в том числе в рамках консультативного Совета по экономическим, социальным и экологическим проблемам, а также выслушивать мнения отобранных по жребию рядовых граждан.

Все эти жесты, которые учитывали уроки социального кризиса конца 2018 — начала 2019 г. и движения «желтых жилетов», принесли определенные результаты. Рейтинги доверия президенту заметно повысились, вернувшись на докризисный уровень (31–33 %).

Хотя на очередных, девярых по счету, выборах в Европарламент ультраправое Национальное объединение (бывший Национальный фронт) во главе с М. Ле Пен вышло, как и на предыдущих евровыборах 2014 г., на первое место (23,31 % и 22 мандата), список президентской партии «Вперед, Республика!» почти не отстал от него, получив 22,41 % и 21 мандат из 74 французской квоты. В то же время прежние системные партии, республиканцы и социалисты, снова потерпели сокрушительный разгром, подтвердивший их неспособность противопоставить нынешнему большинству реальную альтернативу⁶.

Эти результаты были восприняты правящими кругами как немалый успех, открывающий шансы на повторение в 2020 г. результатов предыдущих президентских и парламентских выборов 2017 г., когда Э. Макрон и его партия одержали убедительную победу. С учетом роста числа избирателей «зеленых» во главе с Я. Жадо, список которых получил 13,47 %, особенно за счет молодежи, Э. Макрон выдвинул на первый план среди своих приоритетов как во внутренней, так и во внешней политике экологическую проблематику, прежде всего борьбу с потеплением климата.

⁶ См.: Современная Европа. 2019. № 3. С. 42–69.

В дорожной карте президента на вторую половину его мандата фигурируют новые радикальные реформы: коренная перестройка системы пенсионного обеспечения, численности и методов рекрутирования 5,5 млн чиновников и работников госсектора, ревизия действующей Конституции 1958 г. и избирательной системы.

Эти меры затронут интересы значительной части избирателей. В первую очередь это касается пенсионной реформы, которая предполагает ликвидацию 42 «особых режимов» для тех или иных категорий (военных, чиновников, учителей и т. д.) и введение единой схемы индивидуального подсчета баллов. Хотя формально срок выхода на пенсию для мужчин и женщин (62 года) сохраняется, получение ее полного объема будет зависеть от трудового стажа и, соответственно, размера выплат в пенсионный фонд.

По оценке агентства BFM-TV.LAB, 75 % французов считают действия правительства по повышению их покупательной способности неэффективными и несправедливыми, 73 % имеют такое же мнение о его усилиях по сокращению бюджетного дефицита, 66 % — по ускорению темпов роста экономики⁷. «Макрон танцует на вулкане социального протеста», — констатировала газета «Монд»⁸.

Осень 2019 г. была отмечена новой волной забастовок и демонстраций, в которых приняли участие самые различные социально-профессиональные категории — железнодорожники, работники городского транспорта Парижа, аэропортов, энергетики, санитары скорой помощи и психиатрических больниц, адвокаты и даже полицейские, требовавшие улучшения условий службы. В субботу 21 сентября напомнили о себе очередной, 45-й по счету, акцией и «желтые жилеты», сопровождавшейся беспорядками на улицах столицы, где 120 человек были задержаны полицией.

Заметному ужесточению подверглось законодательство об иммиграции, импульсом к чему стал широкий общественный резонанс на очередной теракт — убийство четырех служащих префектуры полиции Парижа их собственным коллегой, принявшим радикальный вариант ислама. Президент призвал нацию к решительной борьбе против «гидры исламизма», угрожающей республиканским ценностям Франции.

⁷ BFM-TV.LAB. Opinion en direct. 4 septembre 2019.

⁸ Le Monde. 23 septembre 2019.

Дальнейшие перспективы политической жизни страны должны уточнить результаты муниципальных выборов в марте 2020 г., которые прояснят соотношение сил двух главных противников — президентской партии «Вперед, Республика!» и оппозиционного правопопулистского Национального объединения. Поскольку общей чертой обоих является слабая укорененность на местах, их кандидаты пытаются добиться поддержки уходящих мэров, большинство которых связано с прежними системными партиями — социалистами и особенно республиканцами. Важным символическим показателем является в данной связи исход борьбы за пост мэра Парижа, где президентская партия разделилась между двумя претендентами.

Главным козырем президента остается разобщенность оппозиционных сил, неспособных противопоставить ему достаточно кредитоспособную альтернативную программу и общего лидера. В связи с этим большинство аналитиков допускают возможность повторения на следующих президентских и парламентских выборах сценария 2017 г. — поединка Э. Макрона с М. Ле Пен.

ДВИЖЕНИЕ «ЖЕЛТЫХ ЖИЛЕТОВ» КАК ОПРЕДЕЛЯЮЩИЙ ЭЛЕМЕНТ СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ ФРАНЦИИ

Любовь Сергеевна Биссон

кандидат политических наук, старший научный сотрудник Отдела исследований европейской интеграции ИЕ РАН

Автор статьи пытается ответить на вопрос, почему спустя почти одиннадцать месяцев со дня первой массовой манифестации «желтых жилетов» и несмотря на уступки со стороны правительства французы все еще выходят на улицы? Рассмотрев истоки и социальную базу протестного движения, автор констатирует существование во Франции новых социальных размежеваний. Провал эстаблированных политических партий и кризис доверия граждан к политическим институтам создают новую повестку дня, которая, по мнению автора, будет иметь долгосрочные последствия для социально-политической жизни Франции и мандата нынешнего президента Э. Макрона.

Социально-политическая жизнь Франции с конца 2018 г. в течение одиннадцати месяцев была окрашена в желтые цвета массового протестного движения, проявившего глубокие размежевания во французском обществе. Несмотря на снижение размаха и массовости, в различных городах страны (особенно активно в Тулузе, Монпелье) продолжают ежесубботные манифестации «желтых жилетов». Возникшее на первый взгляд спонтанно, как реакция на повышение налога на топливо, движение «желтых жилетов» в действительности свидетельствует о более серьезных социокультурных и экономических проблемах, накопившихся во Франции и усугубившихся в связи с финансово-экономическим кризисом.

Движение «желтых жилетов»: истоки и социальная база

Протестная мобилизация началась с решения правительства Франции повысить с 1 января 2019 г. налог на выбросы парниковых газов при использовании топлива, что автоматически подняло

бы цену на бензин и дизель, которые в стране уже подорожали на 15 и 23 % соответственно за предыдущий год. Петиция с призывом оспорить государственное решение собрала в Интернете более миллиона подписей. 17 ноября 2018 г. состоялась первая массовая манифестация, объединившая при помощи социальных сетей более 280 тыс. человек по всей стране в едином протесте против решения правительства. Со временем требования протестующих расширились и приобрели политический и, более того, антиправительственный характер. Кроме того, французы требовали пересмотра правил налогообложения, повышения минимального размера оплаты труда, снижения возраста выхода на пенсию до 60 лет и даже отставки действующего президента. В целом эти требования проявили запрос общества на социальную справедливость в период проведения в государствах ЕС, в частности во Франции, неолиберальных структурных реформ в рамках реализации Европейского семестра для придания импульса экономике.

Свое название движение получило благодаря тому, что в знак солидарности протестующие надели светоотражающие желтые жилеты (фр. *gilets jaunes*), которые есть у каждого автомобилиста. Повышение цен на топливо затронуло широкие общественные слои, главным образом жителей периферийных малых городов и сельской местности, вынужденных ежедневно проезжать десятки километров из дома до рабочего места. По данным, опубликованным изданием *Le Figaro*, процент поддержки «желтых жилетов» значительно выше среди граждан, живущих в радиусе от 45 до 60 км от крупных городов и зависимых от использования автомобиля¹. Кроме того, результаты социологического исследования, проведенного Французским институтом общественного мнения (Ifop), свидетельствуют о том, что участие в манифестациях и поддержка идей «желтых жилетов» выше среди представителей широкого рабочего класса². Согласно опросам, 31 % рабочих, 23 % служащих, а также 25 % самозанятых

¹ J. Fourquet «Gilets jaunes»: radiographie sociologique et culturelle d'un mouvement // *Le Figaro*. 22 janvier 2019. URL: <https://www.lefigaro.fr/politique/2019/01/22/01002-20190122ARTFIG00260-gilets-jaunes-radiographie-sociologique-et-culturelle-d-un-mouvement.php> (дата обращения: 27.09.2019).

² «Gilets jaunes» — Note n°2: Les «gilets jaunes»: Sociologie d'un mouvement hors norme. Ifop Focus № 191, Février 2019. URL: <https://www.ifop.com/wp-content/>

(владельцы магазинов, ремесленники, владельцы малых предприятий и фермеры) чувствуют себя «желтыми жилетами». Среди руководителей и работников высшего и среднего звена этот показатель составляет лишь 11 %. При этом среди людей, испытывавших бедность во Франции в 2016 г., наибольшее число (14 %) наблюдалось именно среди рабочих.

Несмотря на то, что покупательная способность во Франции практически достигла докризисного уровня, обострение социально-экономических требований связано прежде всего с фискальной политикой государства. Французская налоговая система выстроена так, что основное фискальное бремя (в том числе за счет косвенных налогов и социального 10-процентного налога) ложится на рядовых граждан, в то время как крупный бизнес имеет льготы ради повышения инвестиционной привлекательности французской экономики³. Все это вызывает недовольство представителей среднего класса.

Требования «желтых жилетов» в первый месяц одобряли до 80 % опрошенных французов. К концу марта 2019 г. поддержка манифестаций значительно сократилась из-за погромов в Париже в ходе нескольких акций, совершенных представителями радикальных группировок, примкнувших к митингующим. Но требования, официально выдвигаемые движением, все еще находят широкую общественную поддержку. Согласно опросам, более 45 % французов по-прежнему поддерживают протесты «желтых жилетов»⁴.

Не имеющая лидеров, не ассоциирующая себя ни с одной политической и партийной идеологией, спонтанная самоорганизация граждан через социальные сети и Интернет ознаменовала собой новый тип протестной мобилизации и стала более чем наглядным подтверждением тезиса о том, что Франция глубоко разделена.

uploads/2019/02/Focus2019120-20Gilets20jaunes20note202.pdf (дата обращения: 17.03.2019).

³ Обичкина Е. О. Социально-политический кризис во Франции: «желтые жилеты» и завершение «первой фазы» правления Э. Макрона // Вестник МГИМО-Университета. 2019. № 2 (65). С. 116.

⁴ SONDAGE — Le soutien des Français aux Gilets jaunes s'érode à nouveau, LCI, 16 mars 2019. URL: <https://www.lci.fr/social/sondage-le-soutien-des-francais-pour-les-gilets-jaunes-s-erode-a-nouveau-2115646.html> (дата обращения: 17.03.2019).

Разделенная Франция

Безусловно, проблема разрыва между различными слоями французского общества не была порождена политикой нового президента и его правительства. Французский политгеограф Кристоф Гиллюи в 2004 г. в работе «Атлас новых разломов во французском обществе»⁵ и позднее в книге «Периферийная Франция»⁶ 2014 г. на основании масштабного исследования засвидетельствовал существование уже на протяжении нескольких десятилетий как минимум двух Франций: Франции больших городов и их пригородов (Париж, Бордо, Лион), население которых в наибольшей степени выиграло от глобализации и европейской интеграции, и Франции периферийной, Франции средних и малых городов, жители которой и представляют собой французский средний класс. Именно этот «забытый элитами» средний класс и продолжает выходить с протестами на улицы с ноября 2018 г.

Примечательно, что социальное размежевание во Франции приобрело территориальный характер. Процесс глобализации и деиндустриализации привел к возросшему спросу на высококвалифицированные кадры и престижу новых профессий в сфере управления, исследований и коммуникаций. Последовавший за этим рост цен на недвижимость в крупных городах вынуждал рабочих перебираться сначала в пригороды, а затем и в сельские районы. В последние 20 лет в центрах крупных городов происходило социальное «обновление». Новая буржуазия усилила свой политический вес и стала определять общественную повестку (борьба за 35-часовую рабочую неделю, отмена прямых налогов, расширение индивидуальных прав). Таким образом, удаленность городских центров от периферии стала не только территориальной, но и социально-политической.

Многие политологи и мыслители как правых, так и левых взглядов (И. Бло, Э. Земмур, Ж.-К. Мишеа, Ф. Бегодо и др.) предупреждали о драматических последствиях, которые может иметь подобное нарастающее размежевание и невнимание к нему со стороны

⁵ *Guilluy C., Noyé C.* Atlas des nouvelles fractures sociales. Paris: Editions Autrement, 2004. 63 p.

⁶ *Guilluy C.* La France périphérique. Comment on a sacrifié les classes populaires. Paris, 2015. 185 p.

правлящей элиты. Сделав ставку на внешнеполитический вектор и проект по развитию евроинтеграции, ни Э. Макрон⁷, ни его команда не смогли оценить ту социальную обстановку, которая наблюдалась в стране уже не один год.

Кризис доверия

Недоверие к действующим политическим институтам и лидерам вывело представителей «желтых жилетов» на улицу. Ежегодный барометр отношения французов к политической жизни, проводимый Центром политических исследований Сьянс По (CEVIPOF), показал, что 82 % граждан Франции с крайним недоверием относятся к политике⁸. С 2009 по 2019 г. 85 % респондентов считали, что политикам нет до них дела, а 61 % не верили ни в левые, ни в правые партии. В своих работах К. Гиллюи справедливо отмечает, что интересы граждан Франции на периферии в действительности крайне слабо представлены основными партиями страны.

Особенность низового протестного движения в том, что ни ведущие политические силы (социалисты и республиканцы), ни партии, выступающие в рядах популистов, как слева («Непокоренная Франция»), так и справа («Национальное объединение»), не могут поднять свое знамя во главе протестующих. Хотя среди избирателей последних поддерживающих протесты гораздо больше (74–75 %). Выходящие каждую субботу на улицы французы зачастую не разделяют политических взглядов друг друга, но это не мешает им вместе выступать против политики нынешнего правительства.

Движение «желтых жилетов» уже доказало свою эффективность по сравнению с деятельностью классических политических партий. 10 декабря 2018 г., спустя месяц протестов, Э. Макрон в обращении к нации заявил о введении годового моратория на повышение цен на автомобильное топливо, а также о повышении ежемесячного

⁷ См. подробнее: Федоров С. М. «План Макрона» для Европы: новый старт европейского проекта в XXI веке? // Современная Европа. 2018. № 3. С. 30–39

⁸ CEVIPOF 2009–2019: la crise de la confiance politique. URL: http://www.sciencespo.fr/cevipof/sites/sciencespo.fr.cevipof/files/CEVIPOF_confiance_10ans_CHEURFA_CHANVRIL_2019.pdf (дата обращения: 05.03.2019).

минимального размера оплаты труда на 100 евро, отмене НДС для сверхурочных работ и для премий по итогам года. Несмотря на то, что часть требований «желтых жилетов» была услышана, протесты не прекратились и продолжаются каждую субботу.

Это движение стало результатами длительного и глубокого кризиса доверия французов не только к политическим институтам (президенту, партиям, выборам), но и к представительной демократии как таковой. Одно из основных требований движения — проведение «референдума гражданской инициативы» (фр. *RIC — Le référendum d'initiative citoyenne*) по основным вопросам социально-экономического устройства. Французы хотят быть вовлеченными в процесс принятия важных для общества решений.

В качестве ответной меры и попытки умиротворить протестующих президент республики инициировал так называемые «большие дебаты», которые прошли с 15 января по 15 марта 2019 г. Общественные дебаты с активным личным участием самого Э. Макрона и членов правительства о насущных проблемах французского общества по четырем основным блокам: покупательная способность, налогообложение, демократия и энергетический переход — прошли во всех регионах страны. Беспрецедентная мера, обошедшаяся госбюджету в общей сложности в 12 млн евро, скорее всего, не оправдает ожиданий главы государства. Кроме того, организация «больших дебатов» многими была воспринята критически, как предвыборная кампания для партии Макрона «Вперед, Республика!» за государственный счет перед выборами в Европарламент.

30 января 2019 г. движением «желтых жилетов» в Интернете был запущен альтернативный проект «Настоящие дебаты»⁹, в рамках которого было подано 25 000 предложений и зарегистрировано около одного миллиона голосов за или против тех идей, которые были свободно представлены самими участниками. Неожиданно выяснилось, что вопросы институтов и политического участия (проведения референдумов) беспокоят избирателей больше проблем налогообложения, которые, как ожидалось, выйдут на передний план среди основных предложений от граждан.

⁹ См. сайт проекта «Настоящие дебаты»: <https://www.le-vrai-debat.fr/>. (дата обращения: 27.09.2019).

Партийно-политический кризис

Классическая партийная система, устоявшаяся во Франции при традиционном чередовании у власти социалистов и республиканцев, потерпела крах еще в период президентской выборной кампании 2017 г. Избранный на пост главы государства Э. Макрон безошибочно сделал ставку на свой имидж внепартийного кандидата, не обремененного партийными обязательствами. Поддержка Макрона стала свидетельством усталости французов от традиционных партий и политиков. Однако и новому президенту не удалось справиться с задачей консолидации общества. Напротив, его фигура все чаще вызывает раздражение в связи с избранным им единоличным стилем правления, неоднократными уничижительными высказываниями в отношении граждан Франции. По мнению ряда экспертов, а также представителей движения «желтых жилетов», избранный на пост главы государства в 2017 г. Э. Макрон стал олицетворением новой буржуазии, оторванной от чаяний простых людей, символом современной технократии и глобализованной элиты.

Именно этот сдвиг в общественном мнении в последние годы определяет рост популярности крайне правых и левых партий популистского толка не только во Франции, но и в ряде стран — членов ЕС. Неслучайно в программной статье, опубликованной во всех ведущих европейских СМИ¹⁰ накануне европейских выборов, французский президент обращается к согражданам по ЕС. «Европа в опасности», — предостерегает он, называя популизм главной причиной своих опасений за ЕС перед выборами в Европарламент.

На европейских выборах, прошедших в мае 2019 г., два списка, представляющих движение «желтых жилетов», набрали в общей сложности менее 1 %. По данным МВД Франции, список «Желтого альянса», возглавляемый певцом Ф. Лаланном, получил около 0,54 % голосов (121 209 голосов), а список «Гражданской Эволюции» — 0,01 %,

¹⁰ См., например, «Pour une renaissance européenne»: le texte intégral de la tribune d'Emmanuel Macron // Le Figaro. 4 avril 2019. URL: <http://www.lefigaro.fr/elections/europeennes/-pour-une-rennaissance-europeenne-le-texte-integral-de-la-tribune-d-emmanuel-macron-20190304> (дата обращения: 05.03.2019).

(2601 голос)¹¹. Результат оказался далек от достижения 5-процентного порога, необходимого для направления представителей в Европарламент. На исход выборов повлиял традиционный для Франции принцип «полезного голосования» (фр. *vote utile*), когда избиратели предпочли отдать свой голос партии, с идеологическими установками которой они могут быть не вполне согласны, но чьи шансы победить или пройти необходимый барьер оцениваются наиболее высоко. Так, дополнительные голоса от поддерживающих движение «желтых жилетов» получил список, представленный партией М. Ле Пен. Ее «Национальное объединение» набрало более 23 % и показало первый результат.

Несмотря на то, что массовость движения в масштабах страны существенно снизилась по сравнению с началом манифестаций (с 287 тыс. человек в ноябре 2018 г. до 5 тыс. в июне 2019 г.)¹², социально-экономическая проблематика не уходит с повестки. Осень 2019 г. во Франции ознаменовалась забастовками медицинских работников, полицейских, пожарных-спасателей, железнодорожников. По данным опросов независимого центра Elabe, от 75 до 90 % граждан поддерживают бастующих¹³. Кроме того, продолжаются протесты против намерения правительства повысить пенсионный возраст.

Это дает основание предполагать, что новая социальная география будет иметь долгосрочные последствия для политической жизни Франции. Еще в 1970-х гг. С. Роккан и С. М. Липсет пришли к выводу, что именно социальные размежевания, фундаментальные расколы общества по различным основаниям (классовым, расовым, религиозным и т. п.)¹⁴ не только служат причиной для первичной

¹¹ Ministère de l'intérieur, Résultats des élections européennes 2019. URL: [https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Europeennes/electresult_europeennes-2019/\(path\)/europeennes-2019/FE.html](https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Europeennes/electresult_europeennes-2019/(path)/europeennes-2019/FE.html) (дата обращения: 27.09.2019).

¹² Nombre de participants lors des manifestations des gilets jaunes en France entre novembre 2018 et juin 2019. URL: <https://fr.statista.com/statistiques/952143/nombre-manifestants-gilets-jaunes-france/> (дата обращения: 26.05.2019).

¹³ Neuf français sur 10 soutiennent la mobilisation des urgences et des pompiers // Le Figaro. 3 octobre 2019. URL: <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/neuf-francais-sur-10-soutiennent-la-mobilisation-des-urgences-et-des-pompiers-20191003> (дата обращения: 13.10.2019).

¹⁴ Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives / edited by Seymour M. Lipset and Stein Rokkan. New York: The Free Press, 1967. 554p.

массовой политической мобилизации в обществе, но и определяют размер и качество национальных партийных систем.

То, как развернется ситуация внутри Французской республики, будет иметь прямые последствия для интеграционного проекта и укрепления франко-германского тандема¹⁵. В других государствах ЕС также возрастает социальная поляризация¹⁶. Рост безработицы, экономический спад вследствие финансового и долгового кризисов 2008 г. ударили не только по экономике стран — членов Евросоюза, но и по благосостоянию граждан и домохозяйств. Как следствие, в государствах ЕС стали нарастать евроскептические настроения. Обострение социальных и экономических проблем по-новому ставит вопрос о том, сможет ли интеграционный проект не только по-прежнему быть ежедневно привлекательным для граждан своей свободой передвижения, удобством в использовании единой валюты, но и положительно влиять на уровень благосостояния, социальной защищенности и покупательной способности широких слоев населения.

Выводы

Движение «желтых жилетов» во Франции стало примером политической мобилизации нового типа, выявившим нарастающее социально-экономическое разделение страны на крупные города и периферию. Население средних и мелких городов, чувствуя себя проигравшим в результате процессов глобализации и интеграции, все меньше доверяет политикам и политическим институтам и выступает за расширение возможностей для политического участия посредством прямой демократии (референдума, общественных консультаций).

Продолжающиеся протесты, даже потеряв свою массовость и частично общественную поддержку, будут иметь долгосрочные

¹⁵ См. подробнее: *Рубинский Ю., Сундеев А.* Макрон и Крамп-Карренбауэр: франко-германский диалог о будущем Европы // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2019. № 2 (8). С. 20–26.

¹⁶ *Vandenbroucke F., Rinaldi D.* Social inequalities in Europe the challenge of convergence and cohesion // Notre Europe — Jacques Delors Institute Policy Paper № 147, December 2015.

последствия не только для социальной, но и для политической жизни Франции. Пока ни одна из ныне действующих политических сил не смогла возглавить движение. От того, насколько повестка, которую выдвигают «желтые жилеты», сможет быть аккумулирована традиционными партиями, будет зависеть их избирательная поддержка на следующих выборах.

Внутриполитический кризис может негативно повлиять на проект французского президента Э. Макрона по продвижению европейской интеграции.

Италия и Франция:

ОТ КОНФРОНТАЦИИ К «НЕРУШИМОЙ ДРУЖБЕ»

Елена Сергеевна Алексеенкова

кандидат политических наук, руководитель Центра итальянских исследований
Отдела страновых исследований ИЕ РАН, доцент НИУ ВШЭ

Отношения Италии и Франции — двух государств-основателей ЕС — в 2018–2019 гг. ухудшились настолько, что Пятая республика впервые после окончания Второй мировой войны решила на отзыв посла из Рима. С приходом к власти в Италии «правительства перемен» в июне 2018 г. отношения между Римом и Парижем деградировали с каждым месяцем. В числе противоречий: разные взгляды на проблему распределения беженцев, экономическую политику стран ЕС, на политику ЕС в Африке. Однако самые фундаментальные расхождения касались вопроса будущего европейской интеграции, которое Э. Макрон и лидеры итальянских «совранистов» видели совершенно по-разному. Смена правительственной коалиции в Италии в августе 2019 г. привела к восстановлению диалога. Однако задача формирования общего видения будущего Европейского союза по-прежнему остается актуальной, поскольку глубинные причины возникновения итальянского «совранизма» по-прежнему не преодолены.

В начале 2019 г. отношения между двумя государствами-основателями ЕС — Италией и Францией — достигли наихудшего состояния со времен Второй мировой войны. 7 февраля Франция пошла на серьезный дипломатический шаг — отозвала посла из Рима, объяснив это тем, что Париж в течение нескольких месяцев остается объектом «беспочвенных атак» со стороны итальянских властей. В последний раз процедура отзыва посла в отношениях двух стран случалась в 1940 г., когда фашистская Италия вступила в войну на стороне Германии против Франции и Великобритании. В этот раз «последней каплей» стала встреча вице-премьера Италии Луиджи Ди Майо с лидерами протестного французского движения «желтых жилетов». В чем же суть итало-французских противоречий?

После прихода к власти в Италии популистского «правительства перемен» (коалиция «Движения пяти звезд» и «Лиги») в июне 2018 г. отношения между Римом и Парижем ухудшались с каждым месяцем.

В основе противоречий между двумя государствами-основателями ЕС лежали разные взгляды на политику ЕС в Африке, проблему распределения беженцев, экономическую политику стран ЕС, и, пожалуй, самые фундаментальные разногласия касались будущего европейской интеграции. Однако если некоторые из этих проблем, как, например, миграционный кризис и дискуссия вокруг будущего ЕС, являются относительно новым фактором отношения двух стран, то проблемы конкуренции в Африке и противоречия по экономическим вопросам давно уже стали камнем преткновения для Парижа и Рима. По результатам опросов¹, в 2018 г. 38% населения Италии считали Францию наиболее враждебной Италии внутри ЕС, и это больше, чем «антирейтинг» любой другой страны интеграционного объединения. Для ЕС, изрядно измученного затяжными переговорами вокруг брекзита, ростом популизма и недисциплинированностью ряда стран Восточной Европы, публичный конфликт двух государств-основателей стал еще одним фактором неопределенности будущего европейской интеграции, к тому же негативно влияющим на образ Союза на внешнеполитической арене.

«Совранисты» против «интеграционистов»

Противоречия Италии и Франции по вопросам экономической интеграции Европейского союза уходят корнями еще в начало 2010-х гг., когда ЕС столкнулся с последствиями глобального экономического кризиса. В тот период Италия переживала острую фазу кризиса суверенного долга, спровоцированную ситуацией в Греции. Спред достиг 500 пунктов², и ЕЦБ срочно скупал итальянские государственные облигации, чтобы спасти страну от банкротства. Именно тогда дуумвират Франции и Германии в лице Н. Саркози и А. Меркель оказал беспрецедентное давление на С. Берлускони с тем, чтобы в стране были введены меры жесткой экономии, а президент ЕЦБ

¹ Sondaggio ISPI 2018. Gli italiani e la politica internazionale // Istituto per gli studi di politica internazionale. 24.12.2018. URL: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/gli-italiani-e-la-politica-internazionale-21847> (дата обращения: 21.01.2019).

² Спред — разница в уровне доходности долгосрочных казначейских облигаций между Германией и Италией.

француз Ж. К. Трише направил правительству Италии официальное письмо с требованием провести ряд экономических реформ. С тех пор в итальянском общественном сознании прочно укоренился комплекс страны с «ущемленным суверенитетом», находящейся под внешним управлением Брюсселя. «Пакт стабильности и роста», а затем и Fiscal Compact рассматриваются в сегодняшней Италии как главные инструменты, ограничивающие экономический суверенитет стран ЕС и тем самым препятствующие введению мер, способных оживить экономический рост в Италии.

В 2018–2019 гг. Италия и Франция не раз публично упрекали друг друга в несоблюдении обязательств в сфере приема беженцев. В марте 2018 г. отношения Италии и Франции обострились из-за конфликта вокруг действий французской полиции в лагере беженцев в итальянском г. Бардонеккьо. Тогда французский посол был вызван для объяснений в МИД Италии, а первые лица страны обвиняли французские власти в нарушении государственного суверенитета Италии³. Накануне июньского саммита ЕС 2018 г., когда Италия отказывалась принимать в свой порт судно с беженцами «Аквариус», Э. Макрон обвинял Рим в «цинизме и безответственности», а Италия, в свою очередь, упрекала французские власти в систематическом отказе принимать тех мигрантов, которые прибыли в Италию, но по соответствующей квоте должны быть переправлены во Францию.

В Риме весьма разочарованы отсутствием конкретных шагов в реализации договоренностей, достигнутых на июньском саммите ЕС 2018 г. в сфере миграции. В результате «правительство перемен» самостоятельно приняло ряд мер, ограничивающих приток мигрантов. В частности, осенью 2018 г. был принят «закон о безопасности»⁴, в котором Италия отменила статус беженца по гуманитарным основаниям, изменила правила предоставления гражданства и др. Кроме того, министр внутренних дел Италии М. Сальвини объявил итальянские порты закрытыми для судов НПО, спасающих мигрантов

³ Migranti, blitz a Bardonecchia. La Farnesina convoca l'ambasciatore e smentisce Parigi: “Regole violate, rapporti a rischio” // 31 Marzo 2018. URL: https://torino.repubblica.it/cronaca/2018/03/31/news/coro_di_proteste_contro_l_irruzione_dei_francesi_non_siamo_la_toilette_di_macron-192649605/ (дата обращения: 23.01.2019).

⁴ DECRETO-LEGGE 4 ottobre 2018, n. 113 // Gazzetta Ufficiale. URL: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/10/04/18G00140/sg> (дата обращения: 23.01.2019).

в море, считая их контрабандистами. Односторонние действия итальянских властей вызвали возмущение не только в Париже и Берлине, но и в ООН.

Политика Франции в Африке также подверглась критике со стороны итальянского «правительства перемен». 20 января 2019 г. вице-премьер коалиционного правительства Л. ди Майо заявил, что Франция «печатает деньги для 14 стран Африки и тем самым препятствует их развитию и способствует тому, что потоки беженцев направляются в ЕС»⁵. Впоследствии он призвал «деколонизировать Африку» и подчеркнул, что ЕС, «если у него достаточно смелости, должен взять на себя ответственность заняться этой темой». Следом за ним другой вице-премьер М. Сальвини заявил, что «Франция — среди тех, кто крадет богатства Африки». В ответ на это в МИД Франции вызвали для объяснений посла Италии в Париже Т. Кастальдо, которая только подлила масла в огонь, сказав, что «если бы Франция не обогащалась за счет африканских колоний, которых она делает еще более бедными, она была бы пятнадцатой экономикой мира, а вовсе не одной из первых, как сейчас»⁶.

Противостояние Италии и Франции в Северной Африке имеет более чем вековую историю. В начале XXI в. оно сосредоточилось вокруг Ливии, после того как французский президент в инициативном порядке начал бомбардировки этой страны, едва дождавшись одобрения других глав государств ЕС. М. Каддафи был близким другом С. Берлускони, Ливия был крупным экономическим партнером Италии, но с началом бомбардировок и последовавших за ними свержением Каддафи и гражданской войной в Ливии Италии стало гораздо сложнее отстаивать свои экономические интересы, а потоки мигрантов, высаживающихся на итальянских берегах, многократно возросли.

«Правительство перемен» и Э. Макрон продолжили конкурировать в Ливии и развернули «войну конференций». В 2012 г. Италия сделала ставку на новое правительство в Триполи. Правительство

⁵ Migranti, Di Maio: bisogna decolonizzare l'Africa. L'ambasciatrice d'Italia convocata a Parigi // ANSA.it. 22.01.2019. URL: https://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/europa/2019/01/21/ambasciatore-italia-convocato-a-parigi_2fcb028e-8c65-4478-a025-4aa053f80a1c.html (дата обращения: 22.01.2019).

⁶ Ibid.

национального единства во главе с Ф. Сараджем было сформировано в декабре 2015 г. при активном содействии Рима. Было заключено новое соглашение в сфере миграции. Франция же, напротив, официально поддержав Правительство национального единства, активно взаимодействовала и с влиятельным маршалом Х. Хавтаром. Однако когда итальянцы поняли, что официальное правительство Ливии едва ли способно гарантировать защиту итальянских экономических интересов, не говоря уже о контроле над потоками мигрантов, «партнером» Хавтара уже стала Франция, а Италии досталась второстепенная роль. С целью предстать в виде главной переговорной площадки, сначала Франция, а затем и Италия созвали статусные международные конференции по Ливии: весной — в Париже, в ноябре 2018 г. — в Палермо.

Однако Франция не только конкурирует с Италией в Ливии, но и пытается взять на себя лидерство в формировании внешней политики ЕС в Африке. Так, еще в сентябре 2017 г. в речи «Инициатива для Европы» Э. Макрон заявил о том, что Африка и Средиземноморье — важнейшие приоритеты внешней политики ЕС, поскольку это регион ближайшего соседства, который формирует самые серьезные вызовы для Евросоюза. Поэтому ЕС нуждается в хорошо проработанной африканской стратегии, и, конечно же, Франция готова сыграть одну из главных ролей в формировании и осуществлении такой стратегии. В данном контексте обвинения Л. ди Майо выглядели как сознательный «подрыв авторитета» Франции как возможного лидера африканской политики ЕС.

Таким образом, усилия на ливийском направлении и попытка подрыва авторитета Франции в бывших колониях стали открытым вызовом «правительства перемен» французскому лидерству в формировании внешней политики ЕС в Африке.

В качестве еще одного фактора напряженности стоит отметить публичную поддержку со стороны Л. ди Майо и М. Сальвини движения «желтых жилетов» во Франции в декабре 2018 — феврале 2019 г.⁷ В этот раз уже Франция усмотрела в публичных выступлениях

⁷ Francia — Italia, dai gilet gialli all'Africa: M5s all'assalto di Macron // Affaritaliani. it. 21.01.2019. URL: <http://www.affaritaliani.it/affari-europei/francia-italia-rapporti-ai-minimi-termini-m5s-assalto-di-macron-582915.html> (дата обращения: 23.01.2019).

итальянских официальных лиц нарушение национального суверенитета и вмешательство во внутренние дела.

Выборы в Европарламент в мае 2019 г. позиционировались Э. Макроном и М. Сальвини как битва за будущее Европы. Сальвини выступил в союзе с главным противником Макрона — Марин ле Пен. «Мы с Маттео Сальвини не боремся с Европой, мы боремся с Европейским союзом как с тоталитарной системой, и наша борьба нацелена на спасение настоящей Европы», — заявила Ле Пен⁸. Безусловно, это был один из главных раздражителей в отношениях Рима и Парижа, поскольку политический рейтинг французского президента на тот момент стремительно падал, а рейтинг «совранистов» неуклонно возрастал.

Глубинная причина конфликта Италии и Франции, однако, не в Африке, не в миграции и не в отсутствии дипломатической вежливости, а в разном видении будущего ЕС и положения стран внутри него. Франция открыто говорит о лидерском тандеме с Германией в деле спасения и укрепления европейской интеграции, а в Риме эти «лидерские» амбиции Парижа и Берлина воспринимаются крайне негативно, как стремление «навязать» свое видение будущего развития Союза. С точки зрения итальянского «правительства перемен» жесткий подход Парижа и Берлина к соблюдению норм и принципов интеграции ЕС лишает национальные правительства, а главное — народы Европы — возможности самостоятельно принимать решения по ключевым вопросам их развития.

«Неразрушимая дружба» и перспективы восстановления отношений

Положение Италии в ЕС и в мире, очевидно, стало одной из причин распада желто-зеленой коалиции. К лету 2019 г. стало понятно, что у лидера «Лиги» М. Сальвини и у премьер-министра Дж. Конте были диаметрально противоположные взгляды на выстраивание

⁸ Дружба против ЕС: Сальвини и Ле Пен решили объединиться // Euronews.com. URL: <https://ru.euronews.com/2018/10/08/ru-salvini-le-pen-presser> (дата обращения: 23.01.2019).

отношений с союзниками: нарастающая изоляция Рима в ЕС совсем не пугала легистов, а умеренный Конте и потерявшие значительную часть народной поддержки пятизвездочники оказались отнюдь не готовы идти до конца в борьбе за идеалы национального суверенитета. Косвенным подтверждением этому стало то, что уже в июне 2019 г. «Движение» и Дж. Конте, в отличие от «Лиги», поддержали кандидатуру Урсулы фон дер Ляйден на пост председателя Еврокомиссии.

А уже 20 августа, во время выступления в парламенте и объявления об отставке, Джузеппе Конте открыто вменял лидеру «Лиги» вину за изоляцию Италии в ЕС и риск остаться без представителя Рима в институтах ЕС.

Сразу после достижения договоренности о формировании желто-красной коалиции («Движения пяти звезд» и «Демократической партии») в конце августа 2019 г. К. Лагард выразила полное удовлетворение со стороны ЕС формированием правительства «Конте-бис», кандидатурой П. Джентилони на пост одного из комиссаров ЕС и Р. Гуалтьери — на пост министра экономики и финансов Италии. Несомненным облегчением для тандема Парижа и Берлина стал уход М. Сальвини с поста министра внутренних дел и окончание его жесткой миграционной политики. Министерство внутренних дел досталось префекту Милана Л. Ламорджезе, которая уже работала в МВД в 2017 г. в кабинетах, которые возглавляла Демпартия. Она представляется техническим министром, способным навести порядок в МВД после М. Сальвини и восстановить сотрудничество с ЕС по вопросам миграции.

Таким образом, глядя из Парижа, смена коалиции в итальянском правительстве означает, что «интеграционисты» победили «совранистов», которые теперь уходят в глубокую оппозицию. Даже назначение Л. ди Майо, непосредственного инициатора прошлогоднего конфликта с Францией, на должность министра иностранных дел вряд ли будет иметь значение для общего характера отношений двух стран: министр иностранных дел в системе принятия итальянских внешнеполитических решений является не вполне самостоятельной фигурой: в данной сфере традиционно велика роль премьер-министра и президента страны.

Отношение Франции к смене правительственной коалиции в Италии наиболее ярко продемонстрировал визит Э. Макрона в Рим

18 сентября 2019 г., последовавший вскоре за назначением нового правительства. Французский президент стал первым руководителем иностранных государств, нанесшим визит в Италию после смены коалиции. В его ходе лидер Франции заявил о «неразрушимой дружбе» двух стран и готовности развивать сотрудничество и по вопросу миграции, и по урегулированию в Ливии⁹. Визит ознаменовал конец эпохи изоляции Италии в ЕС.

На совместной пресс-конференции¹⁰ лидеры Италии и Франции подчеркивали важность двустороннего сотрудничества в деле трансформации Европейского союза. Так, Дж. Конте акцентировал внимание на том, что два государства-основателя ЕС несут особую ответственность за реформирование Евросоюза в текущей решающей фазе мирового развития, требующей адекватного реагирования, чтобы ЕС мог занять лидирующие позиции в стремительно меняющемся глобальном мире. О совместной работе ради будущего ЕС говорил и Э. Макрон. При этом каждый огласил ряд существенных «уступок» со своей стороны и готовность пересмотреть конфронтационную политику в отношении друг друга, сформировавшуюся в последний год.

Так, Дж. Конте обозначил готовность способствовать тому, чтобы миграционная тема перестала быть инструментом пропаганды и стала предметом общеевропейского решения (порывая тем самым с миграционной политикой М. Сальвини). Итальянский премьер пообещал также придерживаться многостороннего сотрудничества в Ливии. Французский президент, со своей стороны, заявил о «нерушимой дружбе» (*amicizia indistruttibile*) итальянского и французского народа и признал, что Европа не проявила должной солидарности со странами, оказавшимися в наибольшей степени под ударами волн миграции в 2015–2017 гг. Э. Макрон подчеркнул свою готовность к изменению подхода, согласился с необходимостью пересмотреть

⁹ Macron da Conte: c'è l'accordo sulla ripartizione automatica dei migranti // Il Tempo. 18 settembre 2019. URL: <https://www.iltempo.it/esteri/2019/09/18/news/macron-da-conte-c-e-l-accordo-sulla-ripartizione-automatica-dei-migranti-1211211/> (дата обращения: 18.09.2019).

¹⁰ Il Presidente Conte incontra il Presidente della Repubblica francese Macron (video) // Governo.it. 18 settembre 2019. URL: <http://www.governo.it/it/articolo/il-presidente-conte-incontra-presidente-della-repubblica-francese-macron/12824> (дата обращения: 18.09.2019).

Дублинские соглашения и выработать автоматическую систему распределения мигрантов внутри ЕС, а страны, не готовые принимать мигрантов, наказывать финансово. Оба лидера также отмечали необходимость совместной работы в борьбе с климатическими изменениями, а также сотрудничества в обеспечении экономического роста ЕС в условиях торговой войны США и КНР.

В сфере миграции новое правительство отказалось от политики «закрытых портов». Следом за этим уже 23 сентября начались переговоры Германии, Франции, Италии, Мальты и Финляндии по проблеме миграции, по итогам которых было заявлено о создании временной системы автоматического распределения прибывающих в Европу мигрантов, которая затем будет вынесена на рассмотрение остальными 24 странами ЕС¹¹.

Таким образом, смена коалиции в Риме — возвращение в правительство Демократической партии и уход «Лиги» в оппозицию — была воспринята в Париже как сигнал о готовности Италии отказаться от политики «совранизма» и вернуться в круг отцов-основателей европейской интеграции.

Однако главная проблема нынешней ситуации заключается в том, что смена правительственной коалиции не стала результатом электро-рального выбора граждан Италии, и новое правительство не обладает легитимностью в достаточной степени, чтобы рассчитывать на долговременное пребывание у руля. Между тем ключевые противоречия социально-экономического развития Итальянской Республики по-прежнему не преодолены, и «возвращение» Италии в круг «протагонистов» европейской интеграции будет во многом зависеть от того, удастся ли новой коалиции при поддержке Брюсселя, Парижа и Берлина содействовать преодолению данных противоречий. Несмотря на видимое потепление отношений, Италии и Франции по-прежнему требуется серьезный диалог по вопросу будущего ЕС, чтобы институты интеграции адекватно учитывали разнообразие национальных интересов государств-членов.

¹¹ 4 EU countries agree on migration relocation system // Politico.eu. 23.09.2019. URL: <https://www.politico.eu/article/4-eu-countries-agree-on-migration-relocation-system-malta/> (дата обращения: 23.09.2019).

БРИТАНИЯ НА ГРАНИ ЗАКОННОСТИ

Елена Владимировна Ананьева

кандидат философских наук, руководитель Центра британских исследований
Отдела страновых исследований ИЕ РАН

Тереза Мэй балансировала между двумя фракциями в Консервативной партии (бремейнеров и брекзитеров), осознавая, что опора лишь на одну из них ей недостаточна, чтобы удержать власть в качестве лидера партии и сохранить единство тори. Ее преемник Борис Джонсон решил ослабить своих противников, т. е. депутатов-бремейнеров, ценой утраты большинства в парламенте. Конституционные устои Британии проходят испытание на прочность: исполнительная, законодательная и судебная ветви власти находятся в остром противостоянии.

Тереза Мэй вынуждена была подать в отставку под давлением однопартийцев. Выдвигая ультиматумы брекзитерам, а затем идя им на уступки, она вызвала своей непоследовательностью противостояние и с бреймерами. Крайне ослабла не только партийная дисциплина в парламентской фракции тори, но и коллективная ответственность правительства (некоторые члены Кабинета голосовали против курса своего же правительства)¹. Недовольство пронизало всю партию вплоть до того, что местные отделения партии готовы были созвать Чрезвычайную конференцию партии, чтобы изменить ее Устав ради незамедлительного смещения Т. Мэй.

Борьбу за пост лидера партии тори выиграл сторонник «жесткого» брекзита (выхода Британии из ЕС без сделки) Б. Джонсон. Мотивы 100 тыс. (из 160 тыс.) членов партии, которые поддержали его кандидатуру, понятны. Во-первых, евроскептицизм в умах консерваторов укрепился. Во-вторых, партия «Брекзит» Н. Фараджа (выступающая

¹ Елена Ананьева. Ультиматумы и компромиссы Терезы Мэй // Аналитическая записка. 2018. № 30 (126). URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2018/an126.pdf> (дата обращения: 19.10.2019).

за брекзит без сделки) стала привлекать симпатии избирателей Консервативной партии, недовольных половинчатой позицией Т. Мэй по брекзиту.

Б. Джонсон считал, что Британия должна сохранить вариант выхода из ЕС без сделки в качестве переговорной позиции, чтобы заставить Брюссель пойти на уступки по основному вопросу, а именно «бэкстопу» — режиму границы между Северной Ирландией и Республикой Ирландия. Первая редакция Соглашения с ЕС предполагала, что Соединенное Королевство останется в Таможенном союзе и Едином рынке ЕС (значит, и в юрисдикции Суда ЕС) и не сможет заключать торговые соглашения с третьими странами до тех пор, пока не будут найдены механизмы, обеспечивающие прозрачность границы между Северной Ирландией и Республикой Ирландия, что предусмотрено Белфастским соглашением 1998 г. Эти обстоятельства категорически не устраивали брекзитеров, и Б. Джонсон в должности премьер-министра своей задачей поставил получить уступки со стороны Брюсселя — изъять «бэкстоп», а в противном случае — пойти на брекзит без сделки.

Борьба исполнительной и законодательной власти обостряется

Премьер-министр объявил о приостановлении работы парламента с 9–12 сентября по 14 октября (на 5 недель). Казалось, ничего незаконного в его решении, которое вынуждена была утвердить королева, не было. Однако перерыв в работе парламента объявляют, как правило, не более 3 недель для подготовки к Тронной речи королевы. Смысл данной меры Б. Джонсона — не позволить парламенту воспрепятствовать брекзиту без сделки. По этой причине заместитель лидера Лейбористской партии Дж. Макдоннел приостановку назвал «чисто британским переворотом»² — формально законная мера, но политически неприемлемая. Депутаты были возмущены намерением нового премьер-министра исключить их из политического

² «Чисто британский переворот» (1982) — художественное произведение левого лейбориста и бывшего парламентского секретаря Форин-офиса К. Маллена о попытках британских СМИ, финансовых кругов и спецслужб препятствовать правительству лейбористов (созданы телевизионные сериалы в 1988 и 2012 гг.).

процесса в судьбоносный для страны момент. Именно приостановка работы парламента заставила депутатов-тори открыто выступить против премьер-министра.

Парламент вернулся с летних каникул 3 сентября, и в тот же день начались драматические события. Противостояние законодательной и исполнительной власти в Британии достигло апогея. В ходе заседания один депутат-тори перешел на скамьи оппозиции (к либерал-демократам), и правительство лишилось большинства³. Затем последовал новый удар: глава Кабинета потерпел первое поражение, когда Палата общин взяла повестку дня работы нижней палаты в свои руки, хотя прерогатива определять ее принадлежит правительству. Спикер Дж. Беркоу разрешил провести чрезвычайные дебаты по повестке, и Палата общин одобрила внесение в нее законопроекта лейбориста-заднескамеечника Хиллари Бенна о запрете на выход Британии из ЕС без сделки и об отсрочке брекзита до 31 января 2020 г. в случае отсутствия нового соглашения с Брюсселем (328 «за» : 301 «против»), т. е. голосами не только оппозиции, но и двух десятков парламентариев-консерваторов. На следующий день Б. Джонсон исключил их из партии. Они сохраняют свой мандат до окончания срока данного созыва парламента как независимые депутаты, но руководство партии не включит их в списки на следующих всеобщих выборах. Та же мера грозит и спикеру Палаты общин консерватору Дж. Беркоу за «утрату беспристрастности», по мнению руководства партии. За месяц пребывания Б. Джонсона в должности фракция тори лишилась уже 27 депутатов⁴: осталось 287 депутатов, а совместно с ольстерскими юнионистами (10 мест) правительство располагает лишь 297 голосами.

³ Елена Аняева. Борис Джонсон: еще не премьер-министр, но уже терпит поражение в парламенте. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/23223> (дата обращения: 19.10.2019).

⁴ Исключены политические «тяжеловесы» — 7 бывших министров, включая Ф. Хэммонда (министра финансов), М. Фэллона (министра обороны) в правительстве Т. Мэй, К. Кларка (дуайена парламента), Н. Соумса (внука У. Черчилля). Дж. Джонсон (замминистра и брат главы Кабинета) сложил мандат, не в силах «разрываться» между интересами страны и приверженностью семье. Министр по делам труда и пенсий А. Радд 07.09.2019 вышла из правительства и партии в знак протеста против «чисток» и «политического вандализма» в партии и саботажа правительством переговоров с ЕС.

Второе поражение Б. Джонсон потерпел, когда Палата общин одобрила законопроект Х. Бенна (327:299), т. е. большинством в 28 голосов⁵. Премьер-министр предупредил заранее, что в этом случае он внесет законопроект о досрочных парламентских выборах 15 октября. Поясним: согласно Закону о фиксированном сроке полномочий парламента, досрочные выборы могут состояться в двух случаях. Первый — вотум недоверия правительству. Оппозиция пока эту меру не применяет. Второй вариант — предложение премьера, что и произошло, но оно не набрало требуемые голоса 2/3 состава палаты (434 голоса) — «за» 298 голосов, «против» 56 голосов, т. е. большинство в 242 голоса⁶. Партия лейбористов воздержалась при голосовании, поэтому правительство формально набрало большинство (с «победой» его иронично поздравили из рядов заднескамеечников), но проиграло.

Замысел лидера лейбористов Дж. Корбина состоял в том, чтобы воспрепятствовать выборам до 31 октября и до приостановления работы парламента успеть принять закон о запрете выхода страны из ЕС без сделки (утвержден монархом 09.09.2019). У оппозиции остается еще первый вариант действий: вотум недоверия правительству. В этом случае парламентам партиям предоставляется по закону 14 дней на формирование альтернативного правительства, однако согласия в рядах противников Джонсона нет: фигура лидера лейбористов Дж. Корбина для многих неприемлема, поскольку его считают слишком левым. Даже Ф. Хэммонд, ведущий противник Б. Джонсона, готов «голову сложить», но не допустить Корбина к власти. Часть тори-бремейнеров даже собирались вновь поставить на голосование Соглашение с ЕС, заключенное Терезой Мэй и трижды проваленное в парламенте, лишь бы не допустить выход без сделки, но избежать формирования правительства во главе с Дж. Корбином.

При принятии Закона Бенна переговоры Лондона с ЕС по «бэк-стопу» лишаются смысла, а при данной «арифметике» в парламенте Джонсон не сможет провести через него ни один законопроект. Премьер-министру просто необходимы всеобщие выборы.

⁵ URL: <https://www.bbc.com/news/live/uk-politics-49557734> (дата обращения: 19.10.2019).

⁶ Ibid.

Муссируется и такой беспрецедентный вариант, как объявление во-тума недоверия правительству самим главой Кабинета. Возможен вариант законопроекта «в одну строку» об объявлении выборов премьер-министром вопреки Закону о фиксированном сроке полномочий парламента. Его принимают простым большинством (которого у правительства нет), но оппозиция может внести в законопроект поправку о конкретной дате выборов. Противники Джонсона в парламенте намерены провалить его предложение, голосуя «против» или воздержавшись. «Чрезвычайное становится нормальным», — подытожила Би-би-си⁷. В преддверии все же неизбежных выборов (до или после 31 октября) они собираются агитировать за тактическое голосование⁸ под лозунгом проведения второго референдума по отношениям с ЕС.

Резкие меры, которые предпринял Б. Джонсон, исключив своих противников из партии, де-юре утвердили фактический раскол партии в пользу брекзитеров и против умеренного крыла консерваторов «одной нации» (Б. Дизраэли). М. Фэллон предупредил, что партия отвергла еще и 5 млн избирателей-консерваторов, выступающих за брекзит со сделкой. В блоге активистов тори ConservativeHome события начала сентября охарактеризованы как «конец Консервативной партии, которую мы знали». По резкому заявлению Ф. Хэммонда, «Консервативной партией завладели избранные советники [намек на Д. Каммингса, советника Б. Джонсона], внедрившиеся в партию чужаки и узурпаторы, которые стремятся превратить ее из широкого объединения в крайне правую секту»⁹. Правое крыло партии, относившее себя к идейным приверженцам «малого государства» и «жесткой экономии», ныне представило популистский бюджет, в котором за счет государственных займов выделено 13,8 млрд ф. ст. на социальные нужды, что может импонировать избирателям.

⁷ Why it's proving hard to nail an election date. 05.09.2019. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49598974> (дата обращения: 19.10.2019).

⁸ При мажоритарной системе выборов избиратель голосует за вторую партию, близкую к его политическим предпочтениям, чтобы не допустить победы противника. На тактическое голосование в пользу Консервативной партии готов и Н. Фарадж.

⁹ “France 'will refuse another delay' to Brexit” — Macron fed up with stalemate. URL: <https://www.express.co.uk/news/politics/1175293/brexit-news-latest-boris-johnson-no-deal-election-tory-amber-rudd> (дата обращения: 19.10.2019).

Судебную власть втягивают в политическую борьбу

Общественница Джина Миллер¹⁰ и бывший премьер-министр Дж. Мейджор проиграли судебный иск о признании незаконной приостановки работы парламента на столь длительный срок в Высоком суде Лондона (для Англии и Уэльса). Проиграла такой же иск и межпартийная группа депутатов в суде первой инстанции Шотландии, поскольку суд постановил, что формально закон не нарушен, а политическая подоплека находится вне юрисдикции суда. Однако 24 сентября 2019 г. Сессионный суд Шотландии признал действия Б. Джонсона незаконными. Дилемму разрешил Верховный суд Соединенного Королевства, поддержав решение Сессионного суда Шотландии, отметив причинно-следственную связь в действиях правительства, а потому признав приостановку работы парламента «ничтожной и юридически недействительной»¹¹.

Показателен сам факт того, что представители общественности, ведущие члены правящей Консервативной партии объединяются с единомышленниками из других партий. Более того, поскольку 5 сентября Джонсон заявил, что «скорее сгинет в канаве», чем запросит у Брюсселя отсрочку¹², то готовится и межпартийный судебный иск в случае неподчинения Б. Джонсона Закону Бенна (или использования лазеек в законе), что может грозить премьер-министру тюрьмой.

Сам Джонсон не собирается уходить в отставку. Его план, по сообщениям СМИ, состоит в том, чтобы обернуть процедурные правила ЕС против самого Евросоюза. Цель Б. Джонсона — спровоцировать ЕС отказать Британии в отсрочке, «руками» Брюсселя обеспечить

¹⁰ Джина Миллер известна победой в судебной тяжбе с правительством Терезы Мэй. Суд обязал правительство получить одобрение парламента на то, чтобы направить в Брюссель уведомление о введении в действие ст. 50 Лиссабонского договора (о выходе Британии из ЕС).

¹¹ The Supreme Court. R on the Application of Miller (Appellant) v The Prime-Minister (Respondent). URL: <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2019-0192.html> (дата обращения: 19.10.2019); R Cherry and others (Respondents) v Advocate General for Scotland (Appellant) (Scotland). URL: <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2019-0193.html> (дата обращения: 19.10.2019).

¹² PM: I'd rather be dead in ditch than delay Brexit. 05.09.2019. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49598118> (дата обращения: 19.10.2019).

брекзит без сделки 31 октября, тем самым возложив на него вину за подобный исход.

Б. Джонсон выработал с Брюсселем новую редакцию Соглашения о выходе Британии из ЕС и получил его одобрение на саммите Евросоюза 17 октября, по существу добившись отмены «бэкстопа», но поступившись интересами ольстерских юнионистов (которых представляет Демократическая юнионистская партия — ДЮП)¹³. Однако Джонсон не смог добиться его одобрения в Палате общин, поскольку 19 октября Вестминстер принял поправку Летвина (бывшего члена партии тори), по которой голосование по Соглашению отложено до принятия законодательства об упорядоченном выходе Британии из ЕС. Суть заключается в том, чтобы предотвратить брекзит без сделки.

Соответственно, по Закону Бенна, Джонсон обязан был направить в Брюссель просьбу о новой отсрочке брекзита. Как и ожидалось, премьер-министр попытался обойти закон, формально направив в Брюссель фотокопию постановления парламента без своей подписи, а в сопроводительном письме уже за своей подписью сообщил, что считает новую отсрочку неприемлемой, что грозило ему новыми судебными исками.

Выводы

Неписаная конституция Соединенного Королевства, прецедентное право проходят испытание «на разрыв». Консервативная и Лейбористская партии радикализованы, политический центр размыт,

¹³ На территории Северной Ирландии должен действовать гибридный таможенный режим с проверками в морских портах и аэропортах, а также границей по Ирландскому морю, т.е. в регионе будет действовать особый режим. Уступил Джонсон и по праву вето обеих ведущих партий на продление этого режима: оно заменено на решение простым большинством в Национальной ассамблее, чем не довольна ДЮП, отказавшись голосовать за Соглашение в новой редакции. См. European Commission, Task Force for the Preparation and Conduct of the Negotiations with the United Kingdom under Article 50 TEU. TF50 (2019) 64—Commission to EU 27. 17 October 2019. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/revised_withdrawal_agreement_including_protocol_on_ireland_and_nothern_ireland.pdf (дата обращения: 19.10.2019).

происходит поляризация позиций политических акторов и фрагментация политической системы страны. Как писал журнал «The Economist» под заголовком «Неконсервативная партия», «в стране, где соблюдение конституции зависит от готовности следовать обычаю и традиции, даже угроза [использовать лазейки в законе] ослабляет правила и пролагает путь следующему витку злоупотреблений»¹⁴.

1. Разногласия в Консервативной партии по «европейскому вопросу» стоили ей утраты государственной власти и должности нескольким премьер-министрам.

2. С избрания Б. Джонсона лидером тори и вступлением в должность премьер-министра де-юре оформился фактический раскол в партии (умеренное крыло партии потерпело поражение).

3. Наступило острое противостояние исполнительной и законодательной ветвей власти, углубляющее политический кризис в стране: за три месяца пребывания в должности нового премьера парламент не одобрил ни один законопроект правительства Джонсона.

4. Бремейнеры (на уровне общественности и депутатов) стали активно подключать судебную власть к разрешению политических проблем страны.

5. Обе стороны (bremейнеры и брекзитеры) создают на индивидуальном уровне неформальные межпартийные объединения, прибегают к поиску лагун в законодательстве и произвольному толкованию обычаев и традиций неписаной конституции Соединенного Королевства, что расшатывает политические институты и политическую систему страны.

6. Утрата правительством большинства в парламенте приводит к неизбежности досрочных парламентских выборов.

7. Каков бы ни был исход брекзита, страна образцовой западной демократии демонстрирует разложение политической культуры.

¹⁴ Boris Johnson's Unconservative Party. 05.09.2019. URL: <https://www.economist.com/leaders/2019/09/07/boris-johnsons-unconservative-party?cid1=cust/ednew/n/bl/n/2019/09/5n/owned/n/n/nwl/n/n/e/304034/n> (дата обращения: 19.10.2019).

КИТАЙСКАЯ ДИЛЕММА СОЕДИНЕННОГО КОРОЛЕВСТВА

Кира Анатольевна Годованюк

кандидат политических наук, старший научный сотрудник Центра британских исследований Отдела страновых исследований ИЕ РАН

В условиях выхода из Евросоюза британское руководство стремится к оптимальной стратегии в отношении Китая. Сторонники самостоятельной торговой политики в эпоху постбрекзита видят в Пекине ключевого экономического партнера. Часть британского истеблишмента выступает с алармистскими призывами усилить давление на КНР с тем, чтобы поведение Поднебесной соответствовало принципам либеральной международной системы. Одновременно Лондон планирует укрепить военно-стратегические и экономические позиции в Индо-Тихоокеанском регионе и расширить связи с ведущими игроками региона, которые рассчитывают сдерживать «китайский ревизионизм».

«Инициатива пояса и пути»: британский взгляд

Экономический подъем Китая вызывает противоречивую реакцию международного сообщества. США объявили КНР стратегическим конкурентом, угрозой национальной безопасности и фактически развернули с ней торговую войну.

Со времени референдума о членстве Британии в ЕС риторика Лондона в отношении Поднебесной изменилась, хотя Соединенное Королевство формально не отменяло «золотую эру» британо-китайских отношений¹.

«Инициативу пояса и пути» (BRI), выдвинутую КНР в 2013 г., в правительстве Д. Кэмерона оценили положительно. Выступая в Пекине в мае 2017 г., канцлер казначейства Ф. Хэммонд подчеркнул,

¹ В октябре 2015 г. премьер-министр Д. Кэмерон и председатель КНР Си Цзиньпин объявили «золотую эру» британо-китайских отношений и стратегическое партнерство двух стран в XXI в.

что Лондон — естественный партнер Поднебесной, поскольку находится на западной оконечности китайского инфраструктурного мегапроекта.

Согласно Стратегии национальной безопасности Великобритании, принятой в 2015 г., в ближайшее десятилетие Лондон намерен сделать Китай вторым крупнейшим экспортным направлением². В 2018 г. Поднебесная по этому показателю занимала шестую строчку, уступая США, Германии, Нидерландам, Франции и Ирландии³.

Китай — пятый крупнейший торговый партнер Великобритании (в 2018 г. товарооборот увеличился на 2,3% по сравнению с 2017 г. и составил 68,5 млрд ф. ст.)⁴. Китайский импорт на британском рынке занимает четвертую строчку после товаров из Германии, США и Нидерландов⁵.

Британия стала первой страной Запада и первой в Группе семи, которая вступила в Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, чем вызвала недовольство Белого дома. В апреле 2017 г. страны установили железнодорожное сообщение по маршруту Лондон — Ю (восточная провинция Чжэцзян в КНР) в рамках «Нового шелкового пути».

В то же время у Соединенного Королевства сохраняются опасения, что Пекин намерен использовать BRI как инструмент геэкономического влияния: уже сегодня Поднебесная создает серьезную конкуренцию британским бизнес-интересам в Африке и Азии. Лондон стремится сдерживать амбиции Китая в Арктическом регионе⁶.

² National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015 A Secure and Prosperous United Kingdom 2015. P. 58. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478933/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_web_only.pdf (дата обращения: 19.10.2019).

³ UK Trade in Numbers September 2019. Department for International Trade. September 2019. P. 9. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/836787/190924_UK_trade_in_numbers_full_web_version_final.pdf (дата обращения: 19.10.2019).

⁴ Ibid. P. 7.

⁵ Statistics on UK trade with China. URL: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7379#fullreport> (дата обращения: 19.10.2019).

⁶ См. подробнее: *Годованюк К. А.* Безопасность Арктики и Северного морского пути: британский взгляд // Вестник Удмуртского университета. Социология.

Руководство Великобритании признает, что возросшее влияние Пекина как крупнейшего международного инвестора представляет дополнительные возможности и риски одновременно. Истеблишмент Соединенного Королевства исходит из того, что китайская инфраструктурная инициатива «будет способствовать экономическому росту в Азии и за ее пределами только в том случае, если инициатива будет соответствовать международным стандартам, включая прозрачность финансирования»⁷.

В ходе визита в Пекин в 2018 г. премьер-министр Т. Мэй так и не подписала меморандум о поддержке «Инициативы пояса и пути».

По заявлению британского МИД, Лондон обеспокоен тем, что коммерческая инициатива продвигается под руководством Коммунистической партии Китая (КПК), а значит, будет реализована в парадигме государственного контроля, что может негативно отразиться на коммерческих интересах британских деловых кругов. Интересам Великобритании отвечает практическое сотрудничество с КНР в рамках проектов, которые «будут способствовать устойчивому развитию британского бизнеса»⁸.

В то же время некоторые эксперты Соединенного Королевства указывают, что Пекин видит в сложившихся международных правилах и институтах стабильную платформу для развития собственной экономики, следовательно, КНР, в отличие от Москвы, заинтересована в сохранении наличной международной системы и не стремится ее подорвать⁹.

Политология. Международные отношения. 2019. № 3. С. 326–331. URL: <http://journals.udsu.ru/sociology/article/view/4598/4355> (дата обращения: 19.10.2019).

⁷ China and the Rules-Based International System: Government Response to the Committee's Sixteenth Report. P. 2. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaff/2362/2362.pdf> (дата обращения: 19.10.2019).

⁸ Ibid. P. 3.

⁹ China and the Rules-Based International System. Foreign Affairs Committee. House of Commons. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaff/612/612.pdf> (дата обращения: 19.10.2019).

Вопросы кибербезопасности и вмешательства

Британское руководство неоднократно обращало внимание на технические возможности России и Китая совершать кибератаки, которые угрожают национальной безопасности Соединенного Королевства¹⁰.

В декабре 2018 г. Великобритания объявила, что кибершпионы из китайской группы АРТ 10 (аффилирована с Министерством государственной безопасности КНР) проводят злонамеренные хакерские акции в отношении «чувствительной» коммерческой информации в Европе, Азии и США¹¹.

Лондон обеспокоен, что экономические возможности Пекина позволяют ему оказывать влияние на внутреннюю ситуацию в Великобритании не только через кибердеятельность, но и с помощью инструментов классической «мягкой силы». В частности, «КПК может использовать обширную китайскую диаспору, чтобы контролировать информационное освещение собственной политики за рубежом, а также влиять через гранты на работу университетов, аналитических центров и СМИ»¹².

Так, правительство КНР финансирует специальное приложение (издание газеты China Daily) в британской газете The Telegraph¹³. Аналитики высказывают опасения, что у Китая появился рычаг воздействия на руководство британского издания. С 2016 г. посол Китая в Лондоне опубликовал в The Telegraph около 20 статей, что в два раза превышает количество публикаций дипломата в Daily Mail, The Guardian и The Financial Times вместе взятых¹⁴.

¹⁰ UK hit by 188 high-level cyber-attacks in three months. URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/feb/12/uk-cyber-attacks-ncsc-russia-china-ciaran-martin> (дата обращения: 19.10.2019).

¹¹ UK and allies reveal global scale of Chinese cyber campaign. URL: <https://www.gov.uk/government/news/uk-and-allies-reveal-global-scale-of-chinese-cyber-campaign> (дата обращения: 19.10.2019).

¹² China — UK Relations Where to Draw the Border Between Influence and Interference? URL: https://rusi.org/sites/default/files/20190220_chinese_interference_parton_web.pdf (дата обращения: 19.10.2019).

¹³ Jack Hazlewood. China Spends Big on Propaganda in Britain... But Returns are Low. URL: <https://www.hongkongfp.com/2016/04/03/china-spends-big-on-propaganda-in-britain-but-returns-are-low/> (дата обращения: 19.10.2019).

¹⁴ Ibid.

В Великобритании также не сложился консенсус в отношении технологического гиганта Huawei, который работает на британском рынке с 2000-х гг. В 2012 г. появились сведения, что китайская телекоммуникационная компания финансировала ведущие британские политические партии¹⁵. Сегодня в Соединенном Королевстве развернулись дебаты, следует ли допускать Huawei к созданию сетей пятого поколения мобильной связи (5G). В США, Австралии и Новой Зеландии уже введен запрет на использование оборудования китайской компании.

В мае 2019 г. «китайский вопрос» вошел в двустороннюю повестку Великобритании и США. Во время визита в Лондон американский госсекретарь М. Помпео призывал британские власти ввести запрет на использование оборудования Huawei¹⁶. Давление Белого дома не только связано с технической стороной (вероятностью кибершпионажа со стороны китайской компании), но и стало ответом Вашингтона на экономический подъем Китая (проявление технологического соперничества).

Однако в Национальном центре кибербезопасности Великобритании допускают, что при сотрудничестве с технологическим гигантом Китая риски утечки «чувствительной» информации можно свести к минимуму¹⁷. По подсчетам аналитиков, прямой запрет на использование оборудования китайского поставщика повлечет потери до 6,8 млрд ф. ст.

Посол КНР в Лондоне призвал британские власти противодействовать внешнему давлению и предупредил, что отказ допустить Huawei на британский рынок станет «плохим сигналом» для других китайских компаний и неизбежно повлияет на динамику

¹⁵ Conservatives and Lib Dems take donations from Chinese company accused of US security threat. URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/politics/9691370/Conservatives-and-Lib-Dems-take-donations-from-Chinese-company-accused-of-US-security-threat.html> (дата обращения: 19.10.2019).

¹⁶ Mike Pompeo warns UK over Huawei 'security risks'. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-48198932> (дата обращения: 19.10.2019).

¹⁷ Huawei risk can be managed, say UK cyber-security chiefs. URL: <https://www.bbc.com/news/business-47274643> (дата обращения: 19.10.2019).

торгово-инвестиционного сотрудничества двух стран¹⁸. Решение о допуске компании Huawei к системам 5G отложено «до конца 2019 г.»¹⁹.

Фактор США в Южно-Китайском море

Официальная позиция Лондона тяготеет к линии Вашингтона по вопросам стратегического противодействия Пекину в Индо-Тихоокеанском регионе, в том числе по вопросу «свободы судоходства»²⁰ в Южно-Китайском море.

Великобритания заняла принципиальную позицию: «Лондон будет противодействовать прибрежным государствам, которые налагают ограничения на проход судов в нарушение международного морского права»²¹.

31 октября 2018 г. десантно-вертолетный корабль-док Королевских ВМС Великобритании HMS Albion прошел вблизи Парасельских островов. Этот военно-морской маневр стал первым прямым сигналом Лондона о поддержке «свободы судоходства»²².

¹⁸ Banning Huawei from Britain's 5G network 'sends a very bad signal' for investment, warns China. URL: <https://www.telegraph.co.uk/technology/2019/06/13/china-warns-ban-huawei-britains-5g-network-sends-bad-signal/> (дата обращения: 19.10.2019).

¹⁹ Huawei: UK to make 5G decision 'by the autumn. URL: <https://www.bbc.com/news/technology-49481270> (дата обращения: 19.10.2019).

²⁰ Операции по обеспечению свободы судоходства в Южно-Китайском море, по задумке Вашингтона, должны стать вызовом территориальным претензиям Пекина расширить военно-стратегическое присутствие в районе Парасельских островов. Последние вместе с архипелагом Спратли — предмет территориального спора между Китаем, с одной стороны, и Малайзией, Филиппинами, Вьетнамом и Брунеем — с другой (их сторону поддерживают США, Австралия, Япония). КНР фактически заняла архипелаг и создает на рифах искусственные острова, постепенно превращая большую часть Южно-Китайского моря в свои территориальные воды. С 2015 г. американские военные суда регулярно проходят вблизи спорных островов в целях военного демарша.

²¹ China and the Rules-Based International System: Government Response to the Committee's Sixteenth Report. P. 3. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaff/2362/2362.pdf> (дата обращения: 19.10.2019).

²² The South China Sea: why it matters to "Global Britain". January 2019. URL: <https://henryjacksonsociety.org/wp-content/uploads/2019/01/HJS-South-China-Sea-Report-web-1.pdf> (дата обращения: 19.10.2019).

В феврале 2019 г. глава министерства обороны Г. Уильямсон предложил задействовать потенциал «жесткой силы», чтобы противостоять странам, нарушающим международные правила (имея в виду Китай и Россию). В противном случае, по его мнению, Британию будут воспринимать «бумажным тигром»²³.

МИД КНР назвал заявление главы оборонного ведомства «возвращением к менталитету холодной войны». В результате канцлеру казначейства Ф. Хэммонду пришлось отменить ранее запланированный визит в Пекин²⁴.

В апреле 2019 г. Комитет по международным делам Палаты общин рекомендовал правительству избегать риторики, которая может создать ошибочное представление, что «Британия стремится к прямой военной конфронтации с Китаем»²⁵.

Эксперты Чатэм Хаус призывают британское руководство не поддаваться давлению Вашингтона, поскольку у британо-китайских отношений сохраняется позитивный потенциал: «Лондон не оспаривает экономический подъем Пекина, не имеет с ним территориальных споров или фундаментальных расхождений по международным вопросам»²⁶. На уровне официальной риторики британского руководства Поднебесная не была объявлена стратегическим соперником Великобритании в долгосрочной перспективе.

В то же время трансатлантические партнеры — Лондон и Вашингтон — высказывают претензии в отношении «китайского ревизионизма», выражают обеспокоенность политической системой и ролью государства в экономике, а также вызовом либеральному миропорядку со стороны Пекина.

²³ Gavin Williamson on Transforming UK Defence to Meet the Global Threats of Tomorrow. URL: <https://rusi.org/event/gavin-williamson-transforming-uk-defence-meet-global-threats-tomorrow> (дата обращения: 19.10.2019).

²⁴ Philip Hammond abandons trip to China after Gavin Williamson threatens to send warship to the Pacific. URL: <https://www.thesun.co.uk/news/8444666/philip-hammond-abandons-trip-to-china-after-warship-threat/> (дата обращения: 19.10.2019).

²⁵ China and the Rules-Based International System. Foreign Affairs Committee. House of Commons. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaff/612/612.pdf> (дата обращения: 19.10.2019).

²⁶ Why the UK Shouldn't Follow Washington on China. URL: <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/why-uk-shouldn-t-follow-washington-china> (дата обращения: 19.10.2019).

При этом противодействовать Пекину призывает не только Вашингтон. По словам министра иностранных дел Австралии Дж. Бишоп, «Канберра и Лондон должны укреплять союзнические связи, поскольку сталкиваются с двумя крупными державами, которые стремятся изменить статус-кво мировой политики, — это Китай и Россия»²⁷.

Позиция Британии по вопросу «свободы судоходства» в Южно-Китайском море соответствует линии ведущих стран ЕС (в условиях брекзита особенно ценно для Туманного Альбиона). В сентябре 2019 г. европейская тройка (Германия, Франция и Великобритания) опубликовала совместное заявление в поддержку «свободы судоходства» в Южно-Китайском море²⁸.

Но пока не ясно, станет ли сдерживание Поднебесной в Индо-Тихоокеанском регионе частью стратегической оборонной политики Соединенного Королевства.

Гонконг в двусторонних отношениях

Летом 2019 г. Лондон ужесточил риторику в отношении Китая в связи с ситуацией в Гонконге. Сохранение особого статуса бывшей колонии Соединенного Королевства — важная тематика двусторонней повестки. В Великобритании опасаются, что КНР постепенно отходит от формулы «Одна страна — две системы», зафиксированной в 1984 г. в британо-китайской декларации о передаче Гонконга, и стремится унифицировать правовой статус особого административного района и материкового Китая.

В связи с массовыми протестами в бывшей колонии в июне 2019 г. Форин-офис официально призвал местные власти услышать

²⁷ The Future of Australia — UK Relations. URL: https://www.chathamhouse.org/file/future-australia-uk-relations?utm_source=Chatham%20House&utm_medium=email&utm_campaign=9679385_CH%20Newsletter%20-%2020.07.2018&utm_content=Australia-Title&dm_i=1S3M,5RGNT,PS3BN7,MGPCD,1 (дата обращения: 19.10.2019).

²⁸ E3 joint statement on the situation in the South China Sea. URL: <https://www.gov.uk/government/news/e3-joint-statement-on-the-situation-in-the-south-china-sea> (дата обращения: 19.10.2019).

и выполнить требования граждан²⁹. Пекин расценил заявление как вмешательство во внутренние дела государства. Посол КНР в интервью Би-би-си вновь обвинил Лондон в «ментальности холодной войны» и потребовал от британских властей прекратить вмешательства во внутренние дела Китая³⁰.

По мнению Великобритании, предоставление широкой автономии Гонконгу — выполнение совместной британо-китайской декларации (зарегистрированной в ООН как договор) будет означать, что Китай действует в рамках «международной системы, основанной на правилах». Кроме того, Лондон ссылается на ответственность по отношению к британским гражданам (на территории полуострова проживает порядка 300 тыс. подданных Ее Величества³¹). Именно поэтому Великобритания призывает власти Пекина «обеспечить выполнение демократических прав и свобод» населения Гонконга.

Британские деловые круги заинтересованы в сохранении особого режима бывшей колонии, который обеспечивает благоприятный бизнес-климат на полуострове (около 35 % всех накопленных инвестиций Великобритании в Азии приходится на Гонконг).

Ситуация в особом административном районе Китая остается для Британии дополнительным рычагом воздействия на Пекин и может впоследствии создать серьезную напряженность в двусторонних отношениях.

Выводы

1. Китайское направление внешней политики Британии остается противоречивым. Консервативное правительство стремится найти баланс между перспективным торгово-инвестиционным

²⁹ Hong Kong protests: Foreign Secretary's statement. URL: <https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-statement-on-protests-in-hong-kong> (дата обращения: 19.10.2019).

³⁰ Ambassador Liu Xiaoming Gives Exclusive Live Interview to BBC Newsnight. URL: <http://www.chinese-embassy.org.uk/eng/tpxw/t1671788.htm> (дата обращения: 19.10.2019).

³¹ Why are the UK and China arguing about Hong Kong? URL: <https://www.bbc.com/news/world-asia-48868140> (дата обращения: 19.10.2019).

сотрудничеством с КНР, которое в условиях брекзита приобретает особое значение, и политическими амбициями сдерживать Китай, в том числе под давлением «особых отношений» с США.

2. Великобритания официально не разделяет позицию Белого дома в отношении торгово-технологического противостояния с КНР. Однако Лондон, как и Вашингтон, считает Поднебесную страной-конкурентом, которая бросает вызов либеральному миропорядку. Соединенное Королевство проявляет экономический и геополитический интерес к Индо-Тихоокеанскому региону, где усиливает присутствие ВМС и укрепляет стратегические связи с ключевыми союзниками — Японией и Австралией, которые стремятся сдерживать Китай.

3. Хотя «золотая эра» британо-китайских отношений формально не была отменена, КНР ожидает ясного сигнала от Соединенного Королевства о дальнейшей траектории сотрудничества. Вместе с тем между Пекином и Лондоном постепенно накапливаются противоречия (права человека, выполнение договоренностей по Гонконгу, вмешательства во внутренние дела и кибератаки, усиление конкуренции на рынках третьих стран), способные нанести серьезный ущерб двусторонним отношениям.

ЛЕВОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО В ИСПАНИИ НЕ СОСТОЯЛОСЬ

Владимир Леонидович Верников

руководитель Центра иберийских исследований Отдела страновых исследований ИЕ РАН

Автор анализирует почти пятимесячный процесс поиска согласия между Испанской социалистической рабочей партией, победившей на парламентских выборах 28 апреля 2019 г., и партией Подемос для формирования левого правительства. Их политические программы близки или даже совпадают по многим вопросам социально-экономического развития страны, но все попытки достичь согласия оказались тщетными. В итоге социалисты дважды терпели поражение при голосовании вотума доверия их однопартийному правительству. К следующему раунду голосования (23 сентября) лидеры партий по разным причинам не смогли прийти к компромиссу, что привело к безальтернативным четвертым за четыре года парламентским выборам, назначенным, согласно Конституции, на 10 ноября 2019 г.

Почти пять месяцев ожиданий — и нулевой результат, к которому пришли Испанская социалистическая рабочая партия (ИСРП), победившая на парламентских выборах 28 апреля 2019 г. (123 места), и партия Подемос («Мы можем!»), получившая 42 депутатских мандата. Казалось, договоренность легко достичь — ведь их политические программы близки или даже совпадают по многим проблемам социально-экономического развития страны. Но почти три месяца встреч лидеров и сформированных ими команд оказались бесплодными, в том числе по причине взаимного недоверия и опасений социалистов в возможности слаженной работы правительства при решении сложных внутривнутриполитических проблем, в первую очередь каталонской, по которой у обеих партий позиции во многом расходятся.

Провал попыток двух левых партий договориться о создании коалиционного правительства Испании поверг левые силы страны в шок. Правые — Народная партия и Сьюдаданос («Граждане») — торжествовали: они априори были против участия Подемос в правительстве

из-за ее ультралевизны, которая сулит стране много бед. Недоговороспособность Пабло Иглесиаса известна давно: в 2016 г. он отказал социалистам в поддержке при реальной возможности создать правительство, требуя для своей партии непонятных привилегий, и к власти пришла правая Народная партия Мариано Рахоя.

Тогда его капризы и высокомерие политологи объясняли успехом на парламентских выборах и стремлением представить Подемос главной левой силой страны, отдав социалистам роль спойлеров. Но в 2019-м, когда социалисты стали первой по численности парламентской партией, а сторонники Иглесиаса потерпели поражение и потеряли почти половину депутатских мандатов, оснований для прямого вымогательства пяти министерских портфелей своей партии, а себе — поста вице-премьера, не было никаких. Педро Санчес на переговорах с глазу на глаз несколько месяцев маневрировал, не решаясь прямо сказать, что персональные претензии его визави — главное препятствие, и что он ни при каких условиях не намерен их удовлетворять.

Когда обеим сторонам стал очевиден тупик, в который Иглесиас загнал все попытки договориться, он услышал приговор руководства социалистов: не без сомнений, оно все же согласилось отдать социальное вице-премьерство его соратнице и супруге Ирене Монтеро, а ряд министерских портфелей — признанным независимым технократам, идеологически близким к Подемос, но не членам руководства партии. И самое неприятное — ни в коем случае не важнейшие министерства социально-экономического блока правительства, которые он требовал «для проведения реальной политики в защиту социально униженных слоев населения».

Это был нокаут, но Иглесиас быстро пришел в себя и согласился на продолжение диалога, чтобы избежать остракизма общественного мнения за срыв переговоров. Он тактически переиграл партнеров: публично униженный, но без скандала отказался от поста вице-премьера «для успеха общего дела», упорно настаивая на министерствах труда, здравоохранения, равноправия и базовой промышленности, на налоговом ведомстве для своей партии. Конечно, понимал, что в правительстве таким образом создается двоевластие, ведь социалистам оставались лишь «государственные» министерства обороны, внутренних и иностранных дел и некоторые другие. Но именно

этого он добивался для утверждения авторитета Podemos и возможности «порулить».

Когда П. Санчес предложил ему другие, менее значимые министерства, с ограниченными возможностями влияния на социальную политику, Иглесиас громко обиделся и не пошел на компромисс. Позже стало понятно, что многомесячный троллинг социалистов с министерскими портфелями был продуманной игрой на амбициях партнера, на желании вывести его из равновесия и спровоцировать на срыв переговоров. Но лидер Podemos не поддался и продолжал встречи даже после «авторитетной утечки» о том, что Санчес никогда не предлагал ему министерства, а лишь некоторые правительственные структуры среднего управленческого уровня. Социалисты на переговорах лавировали, обещали никого «не ветировать», подавали свои возражения и пряники «порционно», что вызывало адекватную реакцию партнеров. Но близкие к Санчесу политологи уверены: в его планы никогда не входило делить с кем-либо власть, их до поры до времени скрывали.

Кстати, сам Санчес ни разу публично не назвал свое будущее правительство коалиционным, а говорил лишь об идеологической близости обеих партий и намерении проводить в жизнь во многом совпадающие программы экономических и социальных реформ и «другие прогрессивные соглашения во внутренней политике»¹. А похожие на американские горки переговоры с заранее запрограммированным результатом были политическим инструментом, чтобы вовлечь Podemos в мечту о левом правительстве и обеспечить себе ее поддержку при голосовании вотума доверия. Что, как мы знаем, не сработало. Новая формула однопартийного кабинета социалистов — правительство сотрудничества, озвученная незадолго до финала, была отклонена Иглесиасом, требовавшим создания коалиции без каких-либо других вариантов участия в совместной работе.

Однако под давлением своего лидера исполком соцпартии принял упомянутое выше решение, и дальнейшие переговоры по сути не имели смысла: «Время показало, и это становится с каждым днем все очевиднее, что Санчес не хочет переговоров, он хочет навязать свою позицию и доминировать. Социалисты не ведут их всерьез,

¹ El Pais. 09.07.2019. PSOE y Podemos se enzarzan tras el ultimo desencuentro.

а пытаются положить партнера на лопатки. Эта дуэль ведет страну к пропасти повторных выборов, и все меньше остается до ее края, чтобы успеть затормозить»². Инсайдерские источники сообщили политическим обозревателям о нелицеприятных высказываниях на заседании исполкома в адрес не только Иглесиаса, но и всего его окружения — «лгуны, демагоги, карьеристы и бездельники, которых близко нельзя подпускать к власти».

Открытая неприязнь и недоверие друг к другу не только лидеров, но и широкой партийной массы во многом предопределили исход переговоров: «Запрещенные трюки, откровенная ложь и обманчивые обещания проложили глубокий ров недоверия, противоположного единому правительству. День 25 июля (повторного голосования в парламенте. — *Прим. авт.*) зафиксировал факт самоубийства Иглесиаса не из-за неприятия его претензий на власть, а из-за потери доверия собственного электората после саботажа при голосовании левого правительства. Иглесиас создал Подемос — Иглесиас принял решение ее развалить»³.

Претензии Иглесиаса для социалистов выглядели не только завышенными пропорционально представительству партии в парламенте, но и невыполнимыми — ведь это означало отдать решение основополагающих программ социально-экономических преобразований в руки хоть и партнеров во власти, но другой партии, не нарушив социальный мир в стране, давно отказавшейся от «революционных наскоков». «Мы будем верными союзниками, — говорил Иглесиас в одном из телеинтервью. — Хотя у меня с Педро Санчесом разные позиции по многим вопросам, мы обещаем не выступать в защиту референдума о независимости Каталонии. А в случае осуждения участников “процесса” (речь о находящихся до сих пор в тюрьме руководителях путча в Каталонии в 2017 г. — *Прим. авт.*) и их просьбы о помиловании обязуемся уважать лидерство П. Санчеса в этом вопросе, потому что социалисты имеют большинство голосов в парламенте»⁴.

Мало кто из политических аналитиков поверил этим обещаниям и столь легкой сговорчивости П. Иглесиаса: давно его знающие

² El Pais. 11.07.2019. Sanchez e Iglesias, hacia el precipicio.

³ El Pais. 25.07.2019. Columna. Iglesias se inmola en Pedro Sancez.

⁴ El Pais. 07.08.2019. Iglesias critica la oferta del PSOE.

помнят, как легко он меняет свою позицию в зависимости от конъюнктуры и личной выгоды. Точно так вскоре и произошло. В затянувшейся политической корриде, когда все возможные варианты соглашения были отвергнуты той или другой стороной в самую последнюю минуту перед голосованием в парламенте, наступил «момент истины»: 23 и 25 июля депутаты Подемос, чьи голоса давали Санчесу необходимое для победы простое большинство при вынесении вотума доверия его однопартийному правительству, воздержались. Иглесиас, не раз предупреждавший Санчеса о том, что без него и Подемос тот никогда не станет председателем правительства, сдержал слово и второй раз не позволил социалистам прийти во власть.

«Бык одолел тореадора» — такое тоже случается.

Глухое разочарование левых сил поражением Санчеса объяснимо. Избиратели на апрельских выборах отдали предпочтение программам двух левых партий, которые по любой логике должны были договориться о создании коалиционного правительства. Не договорились по многим причинам, о которых уже сказано выше. Рухнула и робкая надежда на то, что они все же сумеют достичь консенсуса к 23 сентября, последней конституционной возможности его создать.

Теперь безальтернативными стали роспуск парламента и новые выборы — четвертые за четыре года, назначенные на 10 ноября. Страна живет без прошедшего через выборы правительства уже много лет и, с небольшими поправками, по бюджету 2015 г., что не может не тормозить ее экономическое развитие и решение многих назревших социальных проблем. Но в этом отложенном времени есть и другая сторона: «Чувство институциональной безответственности лидеров политических партий, их неизлечимая снисходительность к временным правительствам выносит приговор системе и провоцирует девальвацию политики, — пишет в редакционной статье *El Pais*. — Проводимая партийными штабами, она рискует остаться пустой и бессодержательной комбинацией логотипов, которая всегда ведет к одному и тому же результату — отсутствию реальной деятельности»⁵.

Новых выборов не хотели левые партии: социалисты и «подемисты» опасаются гнева избирателей и потери голосов за свою

⁵ El Pais. 28.07.2019. Editorial. Segunda vuelta.

несговорчивость и откровенно иезуитский стиль ведения переговоров. Правые, заблокировав появление легитимированного выборами правительства, сейчас обвиняют П. Санчеса во всех смертных грехах и в желании новых выборов в угоду партийным интересам и в ущерб интересам государственным. Следует понимать, что они их тоже не хотят, понимая раздробленность правого лагеря, хотя оба оппозиционных лидера необоснованно представляют себя общественному мнению победителями на выборах. Однако ведущие социологические службы отмечают иллюзорность этих обещаний из-за безликости руководства народников и отсутствия у партии новых идей, а у Сьюдаданос — из-за идеологических метаний, разброда в самой партии и неконтролируемого инстинкта власти Альберто Риверы.

Этому есть объяснение: правые ничего серьезного не предложили избирателям на апрельских парламентских выборах 2019 г. Программы обеих партий в основном были направлены на «институциональное усиление» административно-управленческого аппарата, унификацию компетенций в системе образования и здравоохранения, большее присутствие государства в автономных сообществах, увеличение роли испанского языка в Каталонии, Стране Басков, Валенсии и других национальных районах, но обошли стороной необходимость проведения глубоких реформ в социально-экономической сфере. В первую очередь в области занятости, здравоохранения, оплаты труда, пенсионного обеспечения, гендерного равноправия, среднего и высшего образования и других важных для рядового испанца аспектах жизни.

Конкурируя между собой за избирателя правого спектра, народники и «граждане» вели игру без правил, растаскивая идеологически однородный электорат по разным квартирам. И в результате обе партии проиграли. Нижняя палата парламента оказалась, как никогда ранее, раздробленной, и чисто арифметически ни правые, ни левые партии не могли создать блоков или союзов для получения абсолютного большинства при голосовании бюджета и законопроектов. Вряд ли правые смогут предложить серьезные программы трансформации общества и на выборах 10 ноября — времени мало, штабы заняты внутривидовой борьбой и оголтелой критикой социалистов, а это уже отработанный пар.

Налицо — цугцванг, за который левые партии ответственны больше других. П. Санчес и П. Иглесиас так и не смогли преодолеть свою личную неприязнь и взаимное недоверие и договориться во благо страны и в интересах левых сил Испании, вновь отправив страну к избирательным урнам. Это худший для всех вариант, тем более что на левом фланге появился неожиданный игрок — недавно родившаяся в Мадриде партийная платформа *Mas Pais* (в смысловом переводе: «Страна — прежде всего»), успешно выступившая в апреле на выборах правительства столицы и намеренная участвовать в парламентских выборах 10 ноября.

Ее лидер — харизматичный Иньиго Эррехон, разругавшийся с Иглесиасом идеолог и сооснователь Подемос, чуть больше года назад покинувший партию. Испанские аналитики предрекают ему успех, утверждая, что он способен перетянуть на себя небольшую часть избирателей, голосовавших за социалистов, и в значительной степени большую — за Подемос. Если это произойдет, то левые силы тоже окажутся раздробленными, хотя многие политологи утверждают, что к участию в выборах его всячески подталкивает П. Санчес, которому в парламенте с ним будет легче договориться, чем с Иглесиасом. На это намекает и Эррехон как названием самой платформы, так и обещанием не дробить левый фланг, а объединить его.

Нельзя исключать вероятность и того, что обе правые партии, несмотря на нынешнюю враждебность между ними и их лидерами, все-таки смогут договориться, чтобы не пропустить во власть левых. Пригодится в крайнем случае даже праворадикальная VOX, которая все больше маргинализируется. И тем не менее новые выборы, на наш взгляд, совсем незначительно изменят расстановку сил в парламенте: социалисты и народники получают чуть больше мандатов, но не добьются абсолютного большинства, Подемос и Сьюдаданос значительно потеряют. Такой расклад обещает те же проблемы, что и сегодня, при попытке создания коалиционного правительства любого цвета: компромисс не значится в политической культуре Испании, в отличие от европейских соседей.

Для такого прогноза есть основания. Социалисты почти за год пребывания у власти доказали, что могут эффективно управлять страной, их программа социально-экономических реформ нашла отклик у избирателей. Народники не поумнеют и не пойдут на сотрудничество

с социалистами. Подемос, точнее, ее амбициозный лидер, если сохранит партию и продолжит ею руководить, не станет сговорчивее и прагматичнее. Ривера, как Сизиф, будет тащить на себе груз соперничества с народниками, но не осилит подъем и не станет лидером правых сил. В итоге мы увидим устоявшую после политологических бурь привычную двухпартийную систему во главе с ИСРП и НП, остальные, как говорят испанцы, *no pintan nada*. В дословном переводе — «не рисуют ничего», т. е. их роль незначительна. Они мастерски ораторствуют в парламенте, но ничего сами не решают, они не более чем запасной ресурс мажоров.

ВОСТОЧНАЯ БАЛТИКА В ЕВРОПЕЙСКОЙ СИСТЕМЕ БЕЗОПАСНОСТИ

Николай Маратович Межевич

доктор экономических наук, и.о. руководителя Центра белорусских исследований Отдела страновых исследований ИЕ РАН

Вопросы безопасности имеют достаточно сложную структуру не только в предметном, но и в территориальном плане. Регион Балтийского моря, и особенно его восточная часть, уже 15 лет является местом соприкосновения военного союза России и Беларуси, с одной стороны, и НАТО — с другой. Возможности Европейского союза, который рассматривался как стабилизирующий фактор, оказались несколько переоцененными еще до «крымского» рубежа¹. Сегодня конфликт на балтийском театре военных действий является не самым вероятным в ряду других, но возникновение именно здесь локального, регионального или даже глобального конфликта возможно. И управляемость такого конфликта как минимум дискуссионна.

Балтийское море имеет не только памятный торговый, ганзейский смысл, но и очевидное военное измерение. На протяжении XX в. эта дорога дважды перекрывалась рядами минных заграждений. Но это были европейские военные конфликты с минимальным внешним участием.

Военные приготовления Польши, Литвы, Латвии и Эстонии вызывают вопросы не с точки зрения количества, качества или географической и политической направленности (она заведомо антироссийская). Основная проблема в том, что военно-политические задачи здесь решает не столько НАТО, сколько США. Именно поэтому к данному региону относится следующий тезис: «В новых условиях стратегическая стабильность должна характеризовать способность ядерных держав не допускать любых прямых военных столкновений,

¹ Борко Ю. Европа-XXI: дальше вверх или дальше вниз? // Европейская безопасность. 2011. № 26 (42).

в том числе неядерных и непреднамеренных»². Этот тезис из ситуационного анализа, проведенного коллегами из Высшей школы экономики, должен работать не только на глобальном, но и на региональном уровне. В ряде ведущих американских экспертных центров наблюдается тенденция к экспериментам с региональными европейскими конфликтами, пока на уровне теории. Но эксперимент не самоцель. Это желание оценить последствия реального конфликта, при котором решаются американские задачи, а результаты войны станут проблемами стран Прибалтики, Польши, европейских партнеров по НАТО, России и Беларуси.

Формально это не новый подход, подобные сценарии обыгрывались в годы холодной войны много раз. Американские и даже европейские аналитические структуры в течение 15 лет подводили профессиональное сообщество к теоретической возможности данного конфликта. Лишь в последние годы использовался «крымский фактор»³. Общий обзор подобных подходов уже был сделан⁴. Однако теперь в качестве театра военных действий рассматривается территория между Калининградом, Санкт-Петербургом, Москвой и Минском. Новый доклад Джеймстаунского фонда (США) «Как защитить страны Прибалтики» посвящен потенциальному военному конфликту между Россией и странами НАТО в Прибалтике, Польше, с двусмысленной оценкой роли Беларуси⁵.

В докладе оценивается вероятный ход военных действий и последующие перспективы. Но его автору Ричарду Хукеру так и не удалось придумать сколько-нибудь новую и оригинальную версию причин нападения России на страны Прибалтики. Именно поэтому атака Калининграда особо не увязывается с действиями Москвы. Важным

² *Караганов С. А., Суслов Д. В.* Новое понимание и пути укрепления многосторонней стратегической стабильности. М.: ВШЭ, 2019. С. 6.

³ *Eoin Micheál McNamara, Magnus Nordenman, Charly Salenius-Pasternak.* Nordic-Baltic Security and US Foreign Policy. A Durable Transatlantic Link? // 87 FIIA Working Paper. June 2015. 26 p.; *Jan Hanska.* The Role of The Baltic Region for the United States // 86 FIIA Working Paper. April 2015. 26 p.

⁴ *Зверев Ю. М., Межевич Н. М.* Безопасность в восточной Балтике. К военным учениям России и Беларуси «Щит Союза — 2019» Экспертный доклад СЗИУ РАН-ХиГС, РАПИ. СПб., 2019.

⁵ *Hooker R. D., Jr.* How to Defend the Baltic States // October 2019 The Jamestown Foundation.

фактом является уверенность в том, что конфликт, который приведет к потере Калининградской области, останется безъядерным или, по крайней мере, никак не затронет США.

Но отношение к сценариям Джеймстаунского фонда как к набору пропагандистских штампов было бы грубой ошибкой. За строкой доклада четко прослеживается главное: желание США вынести конфликт подальше от Вашингтона и поближе к Москве.

При этом неясным остается ключевой вопрос: в чем смысл многодневных боев за северо-восточную Эстонию и восточную Латвию? Экономика Нарвы и Даугавпилса разрушена в масштабах, сопоставимых со Второй мировой войной, население уменьшилось практически в 2 раза. Цена типовой однокомнатной квартиры советских серий начинается от 5000 евро. Да, авторы доклада «Будущее войны» правы, что классические смыслы получения контроля над территорией сохранились⁶, пережив века. Но зачем России, вложившей более триллиона рублей и 20 лет в транзитно-транспортную инфраструктуру Финского залива, ставить ее под удар ради экологически опасной, технологически отсталой инфраструктуры Клайпеды, Вентспилса, Риги?

На основе анализа доклада Джеймстаунского фонда и ему подобных материалов можно отметить нижеследующее.

1. На данный момент силы США и других стран НАТО в Польше и Прибалтике серьезной непосредственной военной, а не гибридной опасности не представляют.

2. Наличие и наращивание формально обновляемого контингента является одним из важнейших препятствий для нормализации отношений между НАТО и Россией, ЕС и РФ. Политический вред больше, чем прямая военная угроза. При этом необходимость эскалации, формально провозглашаемая Вильнюсом, Варшавой и т. д., является политическим решением Вашингтона.

3. США заинтересованы в поддержании контролируемой напряженности в Восточной Европе в целом и в Балтийском регионе в частности. Тем самым они привязывают в военном и политическом отношении страны этого региона. Итог: рынки для сбыта оружия,

⁶ Сучков М., Тэк С. Будущее войны. Доклад Международного дискуссионного клуба «Валдай». Август 2019.

укрепление позиций американского капитала, возможность использования стран ВЕ в качестве «тройного коня» внутри ЕС (Польша) и противовеса наиболее сильным игрокам в ЕС (прежде всего, Германии). Задача США — противостояние НАТО и ЕС в формировании курса в отношении России: «Флуктуации внутри ЕС от резко антироссийских Прибалтики и Польши до доброжелательно настроенных Италии и Австрии по сути ничего не меняют ни в ту, ни в другую сторону»⁷.

4. Вопрос о монолитности альянса проходит очередную проверку. Более того, результаты этой проверки не совсем очевидны. «Восточные члены альянса планируют увеличить средства на собственную оборону, тогда как другие союзники имеют иные приоритеты»⁸. Вопрос о том, реальна ли угроза со стороны России или Беларуси, предположим, для Литвы, сугубо вторичен. Первичен вопрос о том, почему Португалии или Италии следует менять свои подходы к формированию военных бюджетов из-за того, что кто-то пытается привлечь к себе внимание столь оригинальным способом.

5. Главная военная опасность — не сегодняшняя численность ВС США и других стран НАТО в ВЕ, Польше и Прибалтике, а создание возможностей для их быстрого наращивания (создание и модернизация инфраструктуры, отработка переброски сил из Западной Европы и с континентальной части США, создание заблаговременно складированных запасов вооружения и техники, отработка на учениях оперативной совместимости с частями и подразделениями стран Восточной Европы). Судя по всему, завершение данных приготовлений придется на середину следующего десятилетия и может совпасть с политической турбулентностью как в России, так и в Беларуси.

6. Наращивание вооруженных сил и складирование вооружений опасно в условиях отсутствия или ослабления формальных

⁷ Лукьянов Ф. Внешняя политика России в 2018 году: проблем больше, чем успехов. URL: <https://globalaffairs.ru/redcol/Vneshnyaya-politika-Rossii-v-2018-godu-problem-bolshe-chem-uspekhev-19892> (дата обращения: 26.12.2018).

⁸ Данилов Д. А. Неформальный саммит НАТО: перераспределение бремени и ответственности // Европейская аналитика. Институт Европы РАН. М.; СПб., 2017. С. 42.

и особенно неформальных каналов связи между политиками и военными. В текущих условиях любой случайный инцидент может перерасти в военные действия. Политика становится формой продолжения войны, даже той, которая еще не началась⁹.

7. Как решить задачи эскалации из управляющего центра, хорошо известно. Американские подходы, изложенные в классической работе «Об эскалации», не устарели¹⁰. Анализ Г. Кана, подкрепленный трудами нобелевского лауреата Т. Шеллинга¹¹, свидетельствует о том, что любая теоретическая модель, даже наиболее просчитанная и логичная, столкнувшись с непредсказуемыми региональными особенностями, к примеру прибалтийскими, утрачивает свою практическую ценность полностью или частично.

8. С другой стороны, политика государств Прибалтики при внешней нелогичности имеет значимые исторические аналоги. Французский генерал Ф. Фош в ответ на вопрос генерала Г. Уилсона о количестве британских войск, необходимых Франции для войны с Германией, сказал: «Единственный британский солдат — и мы проследим, чтобы он был убит»¹². Этот тезис наших оппонентов было бы правильно учитывать в рамках российского военно-политического планирования, ориентированного на отражение разноплановых угроз, связанных с балтийским направлением. Еще важнее это помнить политикам Германии, Франции, других стран НАТО. Польша и в меньшей степени государства Прибалтики рассматривают контингент НАТО или как щит, или как сакральную жертву. Но парадокс в том, что в планах Вашингтона сакральной жертвой представляются именно Литва, Латвия, Эстония.

Вопрос о Польше существенно сложнее и здесь не рассматривается.

⁹ *Кортунов А. В.* Политика как продолжение войны иными средствами // Выступление на XV ежегодном заседании Международного дискуссионного клуба «Валдай». URL: <http://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/politika-kak-prodolzhenie-voyny-inymi-sredstvami> (дата обращения: 01.10.2019).

¹⁰ *Кан Г.* Об эскалации. Исследования Гудзоновского института по вопросам национальной безопасности и международных отношений. М.: Воениздат, 1966.

¹¹ *Шеллинг Т.* Стратегия конфликта М.: ИРИСЭН, 2007.

¹² *Такман Б.* Пушки Августа. М., 2014. С. 59.

Выводы

Анализ ситуации в области военной безопасности в регионе позволяет наметить три сценария развития военно-политической конфронтации на Балтике:

1. Сценарий управляемой конфронтации. При умелом управлении подобный сценарий может развиваться в течение среднесрочной перспективы (5–7 лет) и далее выводить на сценарии 2 и 3.

2. Второй сценарий предполагает возникновение локального военного конфликта. Этот конфликт может быть как спровоцированным, так и де-юре не спровоцированным той или другой стороной. Подобный конфликт может возникнуть в силу предельной географической ограниченности театра военных действий, в сочетании с отсутствием прогресса даже в тех вопросах, значимость которых не опровергается обеими сторонами.

3. Третий сценарий, с условным названием «Хельсинки», предполагает начало тяжелых и продолжительных, потенциально эффективных переговоров по мерам безопасности и доверия в регионе¹³.

Вероятность наступления третьего сценария оценивается нами не более чем 3–4 %.

¹³ *Межевич Н. М., Зверев Ю. М.* Россия и Прибалтика: сценарии безопасности в условиях политической напряженности. Рабочая тетрадь № 35/2016 / [гл. ред. И. С. Иванов]; Российский совет по международным делам (РСМД). М.: НП РСМД, 2016. С. 20–21; *Зверев Ю. М., Межевич Н. М.* Безопасность в восточной Балтике. К военным учениям России и Беларуси «Щит Союза — 2019». Экспертный доклад СЗИУ РАНХиГС, РАПИ. СПб., 2019. С. 151–152.

Финляндия: ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЕ ИТОГИ 2019 г.

Наталья Сергеевна Плевако

кандидат исторических наук, руководитель Центра Северных стран Отдела страновых исследований ИЕ РАН

На парламентских выборах в апреле 2019 г. наибольшее число голосов набрала Социал-демократическая партия Финляндии, которая получила право формировать правительство. По числу голосов националистическая партия «Истинные финны» незначительно уступила СДПФ, но сотрудничество между ними оказалось невозможным, особенно после смены руководства у «Истинных финнов», перешедших на еще более радикальные позиции. Переговоры социал-демократов с другими партиями увенчались формированием левоцентристского правительства большинства, в которое кроме СДПФ вошли: «Финляндский центр», Шведская народная партия, «Левый союз» и «Зеленые». Эта комбинация не гарантирует устойчивость правительства в условиях усилившейся поляризации политического пространства.

16 апреля 2019 г. состоялись очередные выборы в финский парламент. Предсказать победителей было сложно, поскольку две сильные партии — «Финляндский центр» (ФЦ) и «Истинные финны» (ИФ) — оказались в нелегком положении. Первая из них возглавляла коалиционное правительство, которое было вынуждено еще в марте уйти в отставку после неудач с реформами социального обеспечения и регионального управления. А ИФ претерпели раскол. После того, как на съезде этой партии был избран новый председатель — Юсси Халлаахо, зарекомендовавший себя ярким националистом, который выступал против мусульман и некоторых этнических групп и ратовал за ужесточение финской иммиграционной политики, часть членов партии вышла из нее и образовала фракцию «Новая альтернатива» (в дальнейшем она конституировалась в партию «Синее будущее»). Тот факт, что члены этой фракции были против нового руководства партии, избавил страну от правительственного кризиса: 4 министра кабинета Ю. Сипиля, вышедшие из партии «Истинные финны», остались на своих постах.

У ИФ были опасения, что раскол ослабит партию, и она потеряет голоса избирателей. Однако результаты выборов были восприняты как несомненная победа нового лидера: 17,5 % голосов, как и на предыдущих выборах, в то время как на «Синее будущее» пришелся лишь 1 %¹. В итоге ИФ вновь оказались второй партией, а ФЦ с 13,8 % голосов лишь четвертой — худший результат за 100 лет.

Наибольшее число голосов получила Социал-демократическая партия Финляндии — 17,7 %, которая уже 20 лет находилась в оппозиции, на третьем месте — Коалиционная партия — 17 %. Таким образом, ни одна партия не только не набрала большинства голосов избирателей, но и не доказала обоснованность претензий на национальное лидерство².

Обозреватели указывают на прогрессирующую фрагментацию политических сил, что в принципе характерно ныне и для других стран Европы. В отличие от Швеции в Финляндии сильна традиция формирования правительства, опирающегося на твердое парламентское большинство, и председатель СДПФ А. Ринне, которому было поручено формирование правительства, стал активно искать возможных партнеров по коалиции³. У традиционных финских партий (как и у датских) нет идиосинкразии в отношении националистов, с которыми у них деловые отношения в парламенте и даже в правительстве. Поэтому, несмотря на неодобрение смены руководства в партии «Истинные финны», ни одна партия после выборов категорично не высказалась о невозможности сотрудничать с ней. А. Ринне отметил, что, «по его мнению, все крупные партии Финляндии готовы нести ответственность за страну, что должно способствовать быстрому

¹ URL: <https://vaalit.yle.fi/ev2019/sv/parties> (дата обращения: 19.10.2019).

² Увеличили свое представительство в парламенте партия «Зеленых» (11,5 %), а также «Левый союз» (8,2 %). Неудачно выступила Шведская народная партия (4,5 %), оставшись с тем же, что и ранее, числом мандатов. Христианские демократы прибавили 0,4 %, что не повлияло на число их представителей в парламенте.

³ Иначе обстояло дело в Дании, где в июне также прошли парламентские выборы и больше всего голосов набрала социал-демократическая партия, руководство которой, однако, сразу заявило, что намерено сформировать правительство меньшинства с поддержкой его со стороны партий «красного» блока.

решению проблемы власти»⁴, добавив, что все находятся в равных стартовых условиях. И это отражает традиционную прагматичность финской политики. Приступая к переговорам с партиями, которые прошли в парламент, А. Ринне не заострял внимания на критике «Истинных финнов» и не исключал участия в коалиции откровенно провалившегося ФЦ. Вместе с тем очевидно, что усилившийся критический настрой по отношению к «Истинным финнам» после смены у них руководства не помешал ужесточению позиций относительно иммиграционной политики у некоторых партий. Существовали также опасения, что если социал-демократы не смогут сформировать правительственную коалицию, то эту задачу придется решать второй по результатам голосования партии — «Истинным финнам», а этого не хотел никто. Такая ситуация оказалась на руку СДПФ.

Сам лидер «Истинных финнов» Ю. Халла-ахо достаточно реалистично оценивал ситуацию, понимая, что преимущественное право выбора союзника находится у других партий. Вместе с тем он подчеркивал, что ИФ готовы сотрудничать со всеми партиями, но не любой ценой, особенно учитывая опыт вхождения в правительство в предыдущей легислатуре, когда его партии пришлось идти на уступки в иммиграционной политике. Именно испытание правительственной властью окончилось расколом партии, поэтому пребывание в оппозиции в данный момент, видимо, представляется более выгодным вариантом для ИФ, успешно выступивших на выборах и понимающих, что, находясь в активной оппозиции, они привлекут новые голоса избирателей на следующих выборах. Но есть и определенные риски. Как отмечает политолог Й. Юпсунд, роль и возможности влияния оппозиционных партий изменились с принятием новой конституции. Если раньше для принятия решений было необходимо согласие 2/3 или 5/7 состава парламента, то теперь достаточно простого большинства. Из этого Й. Юпсунд делает вывод, что большинство партий стремятся войти в правительство и готовы ради этого поступиться некоторыми своими принципами⁵.

⁴ Antti Rinne utlovar en jämställd regering före slutet av maj. URL: <https://svenska.yle.fi/artikel/2019/04/18/antti-rinne-utlovar-en-jamstalld-regering-fore-slutet-av-maj> (дата обращения: 19.10.2019).

⁵ Experterna: Så kan den nya regeringen se t.15.04.2019. URL: <https://svenska.yle.fi/artikel/2019/04/15/experterna-sa-kan-den-nya-regeringen-se-ut> (дата обращения: 19.10.2019).

В свою очередь, Коалиционная партия расширила перечень проблем, по которым она выразила готовность сотрудничать с социал-демократами. Основные споры между социал-демократами и коалиционерами всегда касались проблем экономической политики, в частности налогов. Именно в этой области, как полагал председатель партии П. Орпо, возможен и необходим компромисс с СДПФ. Он выдвинул предложение о снижении налогов на трудовую и предпринимательскую деятельность и повышении налогов на промышленные отходы и использование природных ресурсов. Подобные предложения вписывались П. Орпо в понятие «ответственной экономической политики», необходимой для устойчивого развития. Однако переговоры пошли трудно, и СДПФ отказалась от привлечения этой правой партии в правительство.

В переговорах по формированию правительства А. Ринне решил опираться на ключевого игрока предыдущего правительства — «Финляндский центр», еще совсем недавно самую крупную и популярную в стране партию. Но шок и растерянность от сокрушительного поражения на последних парламентских выборах были настолько велики, что вопрос об участии в правительстве поначалу даже не обсуждался. Надо было думать о смене председателя партии и мерах по восстановлению доверия избирателя. Однако постепенно стали проявляться признаки оживления дискуссии об участии в правительстве ценой отказа от «правого политического курса», проводившегося партией в предыдущие годы. Вновь избранный руководитель парламентской фракции А. Кайкконен заявил, что «дверь в правительство пока приоткрыта, и мы как ответственная партия не собираемся ее запираť»⁶. 80 % членов совета, правления и парламентской группы партии поддерживают переговоры о формировании правительства при условии, что будут выполнены все требования ФЦ⁷. Они касались сбалансирования государственных финансов к 2023 г. без увеличения корпоративных налогов и финансового бремени фермеров,

⁶ Juha Sipilä blir enriksdagsman i mängden och spåroppositionför Centern. 23.04.2019. URL: <https://svenska.yle.fi/artikel/2019/04/23/juha-sipila-blir-en-riksdagsman-i-mangden-och-spar-opposition-for-centern> (дата обращения: 23.04.2019).

⁷ Centre Party to Join SDP, 3 others in Government Talks. 8.5.2019 URL: https://yle.fi/uutiset/osasto/news/centre_party_to_join_sdp_3_others_in_government_talks/10772412 (дата обращения: 20.07.2019).

реформы региональной администрации, увеличения небольших пенсий и увеличения лесозаготовок, что может привести к уменьшению выбросов от сжигания углеводов. А это уже противоречит амбициозным требованиям партии «Зеленых».

Однако, заручившись поддержкой «Финляндского центра» и имея таким образом 71 мандат из 200, социал-демократам необходимо было идти дальше, чтобы получить преобладающее число мандатов по сравнению с оппозицией. Переговоры о будущем правительстве шли и с малыми партиями, например, с центристской Шведской народной партией (ШНП), выступающей от лица шведского меньшинства. В 1972–2015 гг. ШНП неизменно участвовала в коалиционных правительствах, добавляя свои голоса формирующим правительства партиям. В партии полагают, что при нынешнем раскладе ШНП могла бы быть мостом, соединяющим разнородные политические силы.

Удачно в 2019 г. выступили две партии левого толка — «Зеленые» (20 мандатов) и «Левый союз» (16 мандатов), на поддержку которых надеялись социал-демократы. В некоторых районах страны они намного улучшили результаты предыдущих выборов. Особенно популярной стала руководитель «Левого союза», активная и харизматичная Ли Андерссон, которая вышла на второе место по полученным персональным голосам. Красно-зеленые стали активными участниками переговорного процесса, тем более что тема экологии и изменения климата стала едва ли не центральной в предвыборной гонке. Успех левых партий наряду с победой «Истинных финнов» свидетельствует о поляризации политических сил в стране, в то время как доверие к партиям мейнстрима падает.

О создании правительства было объявлено 6 июня, в него вошли пять партий: СДРФ, «Финляндский центр», Шведская народная партия, «Левый союз» и «Зеленые». Ключевые посты, помимо социал-демократов (министры внешней торговли и развития кооперации, занятости, министр по европейским делам, социальных служб и семьи), заняли представители «Финляндского центра» (министры финансов, обороны, науки и культуры, сельского и лесного хозяйства, экономического развития), «Зеленых» (министры иностранных дел, окружающей среды и климата), «Левого союза» (министры образования, социального развития и здравоохранения), Шведской народной партии (министры юстиции, кооперации северных стран

и равенства). Таким образом, было сформировано левоцентристское правительство, состоящее из конгломерата разнородных партий.

В ближайшее время значительное внимание будет уделено проблемам изменения климата и устойчивого развития, это зафиксировано не только в программе, обнародованной финским правительством после выборов, но и в документе, который был представлен в связи с председательством с 1 июля 2019 г. Финляндии в ЕС. Лозунг финского председательства: «Устойчивая Европа — устойчивое будущее». Примером серьезного отношения к проблемам изменения климата можно считать решение, согласно которому Финляндия выделит 500 тыс. евро на меры по сокращению парниковых выбросов. Кроме того, до декабря 2019 г. должен быть согласован финансовый план ЕС, согласно которому по предложению Финляндии четвертая часть общего бюджета на 2021–2027 гг. была бы направлена на охрану окружающей среды и перевод экономики на чистые технологии⁸.

Что касается иммиграционной проблематики, то левоцентристское правительство будет проводить в этой области более щедрую политику, чем предыдущее. А это в свою очередь усилит критику со стороны «Истинных финнов» и вполне вероятно прибавит им популярности. Согласно опросам общественного мнения, влияние этой партии не падает. В октябре 20,9% опрошенных ответили, что они поддерживают ИФ⁹.

В начале осени начались переговоры по проекту государственного бюджета, который был выдвинут правительством А. Ринне. Увеличение бюджета по сравнению с бюджетом этого года должно будет составлять 2,1 млрд евро, и общая сумма достигнет, таким образом, 57,6 млрд евро. Этот прирост, по замыслу правительства, должен пойти на постепенную реализацию четырехлетней правительственной программы действий, прежде всего на увеличение занятости до 75% к 2023 г. Этот пункт программы вызвал особую критику оппозиционных партий как нереалистичный. Лидер Коалиционной партии, в частности, потребовал детализировать меры, которые правительство намерено предпринять в этой области. Увеличение

⁸ URL: <https://ru.euronews.com/2019/07/01/eu-presidency-finland-priorities> (дата обращения: 19.10.2019).

⁹ Yle poll: Finns party stretches lead. 3.10.2019. URL: https://yle.fi/uutiset/osasto/news/yle_poll_finns_party_stretches_lead/11002741 (дата обращения: 19.10.2019).

государственных расходов, по мнению коалиционеров, неминуемо увеличит государственный долг страны. Этой партией в парламенте был инициирован первый вотум недоверия правительству А. Ринне. Однако кабинет вышел победителем голосования в парламенте (97 — против, 75 — за, всего — 200 депутатов)¹⁰. Но при нынешнем раскладе политических сил этот вотум недоверия вряд ли будет последним.

Выводы

Парламентские выборы 2019 г. в Финляндии нельзя назвать судьбоносными. Но все-таки можно обратить внимание на некоторые тенденции, внятно заявившие о себе и способные в дальнейшем привести к серьезным политическим сдвигам в этой стране. Во-первых, налицо поляризация электоральных пристрастий, свидетельствующая об ослаблении центристских политических течений и укреплении позиций фланговых партий. При возможном обострении экономической или политической ситуации в стране, вызванном внутренними процессами или внешним воздействием, общественно-политические конфликты могут принять острые формы. Во-вторых, заметны последствия фрагментации политического пространства: ни одна из партий не способна взять на себя роль ведущей, что особенно заметно в деле формирования правительства. Нагромождение согласований, уступок и компромиссов создает ситуацию, при которой правительство приобретает черты технического кабинета, стремящегося не столько находить новые пути развития, сколько удержать ситуацию под контролем. А это чревато распадом коалиций и правительственными кризисами.

¹⁰ Rinne kabinet wins first confidence vote in old school paper ballot. 4.10.2019. URL: https://yle.fi/uutiset/osasto/news/rinne_cabinet_wins_first_confidence_vote_in_old_school_paper_ballot/11006089 (дата обращения: 19.10.2019)

О ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВЕ В АРКТИЧЕСКОМ СОВЕТЕ ИСЛАНДИИ (2019–2021 гг.) И АРКТИЧЕСКОЙ СОЛИДАРНОСТИ

Валерий Петрович Журавель

кандидат педагогических наук, руководитель Центра арктических исследований Отдела страновых исследований ИЕ РАН

В материале рассматриваются вопросы стратегии и политики Исландии в Арктике. Особое внимание обращается на председательство страны в Арктическом совете (2019–2021 гг.) и ее возможное влияние на ослабление нынешней напряженности в российско-американских и западноевропейских отношениях.

Функции председателя в Арктическом совете переходят от одной страны-участницы к другой на ротационной основе и выполняются ими в течение двух лет. Первой страной — председателем Совета была Канада (1996–1998 гг.), за ней последовали США, Финляндия, Исландия, Россия, Норвегия, Дания и Швеция. Второй цикл председательства начался в 2013 г. с председательства Канады, потом ее сменили США, которые в 2017 г. передали председательство Финляндии.

На XI министерской встрече Арктического совета в Рованиеми (Финляндия) 7 мая 2019 г. председательство в Совете перешло от Хельсинки к Рейкьявику. Министр иностранных дел Финляндии Т. Сойни передал председательство в АС на очередной двухлетний период министру иностранных дел Исландии Г. Т. Тордарсону.

Арктическая стратегия и политика Исландии

Впервые Исландия председательствовала в АС в 2002–2004 гг. В этот период ею активно велась работа по расширению научного и образовательного сотрудничества арктических стран, интенсификации взаимодействия между Арктическим советом и Европейским союзом в рамках проекта ЕС «Северное измерение», а также

по подготовке Международного полярного года (2007–2008 гг.). Среди новых тем, затронутых в период исландского председательства, можно отметить проблематику развития информационно-коммуникационных технологий в Арктическом регионе. Помимо традиционных элементов повестки дня рассматривались вопросы финансирования деятельности АС. С этой целью был одобрен механизм Фонда поддержки его проектов¹.

После своего председательства Исландия начала активно заниматься разработкой национальной арктической стратегии и политики². Исландское министерство по окружающей среде совместно с Министерством по рыболовству и Министерством иностранных дел опубликовало доклад «Океан — политика Исландии», в котором упор сделан на охрану окружающей среды, изменение климата, сохранение биологического разнообразия, устойчивое развитие, навигацию и туризм. В 2006 г. МИД Исландии опубликовал новый доклад «Север встречается с Севером — навигация и будущее Арктики», посвященный судоходству и экологии. В 2009 г. внешнеполитическое министерство острова разработало доклад «Исландия на Крайнем Севере», в котором затрагивался более широкий круг вопросов, включая военную безопасность, использование природных ресурсов, охрану окружающей среды, транспорт, культуру коренных народов, проведение наблюдений и осуществление научных исследований.

Эти подходы нашли последующее отражение в Концепции арктической стратегии Исландии, которая обсуждалась в ее парламенте в начале 2011 г. Дискуссия закончилась тем, что Альтинг в резолюции от 28 марта 2011 г. сформулировал 12 ключевых положений арктической политики страны:

— содействовать развитию и укреплению Арктического совета в качестве важнейшего консультативного органа по арктическим вопросам;

¹ Журавель В. П. Итоги председательств государств в Арктическом совете: сочетание национального и традиционного в развитии и освоении Арктики // Арктические чтения. Мат-лы международной научной конференции. Санкт-Петербург, 15 февраля 2019 г. СПб.: Изд-во СПбГЭТУ «ЛЭТИ», 2019. С. 228–234.

² Антюшина Н. М. Арктика: новый формат международного сотрудничества. М.: Ин-т Европы РАН, 2014. С. 54–61.

— обеспечивать статус Исландии в качестве арктической державы, вся территория которой находится в пределах Арктического региона;

— учитывать особенности географического положения Арктического региона, который с одной стороны простирается до Тихого океана, а с другой стороны примыкает к Атлантическому океану. Т.е., с точки зрения Исландии, Арктику следует рассматривать как незамкнутое пространство, экология которого зависит не только от арктических стран, но и от нерегиональных держав;

— строить политику, исходя из признания Конвенции ООН по морскому праву в качестве инструмента для решения всех спорных вопросов между странами в арктической зоне;

— укреплять сотрудничество с Гренландией и Фарерскими островами;

— поддерживать права коренных народов и содействовать их прямому участию в принятии решений, касающихся Крайнего Севера;

— развивать международное сотрудничество с другими государствами и прочими заинтересованными сторонами с учетом исландских интересов в Арктическом регионе;

— признавать необходимость предотвращения антропогенного влияния на изменение климата и поддерживать принцип устойчивого развития;

— обеспечивать безопасность Арктического региона, противодействуя милитаризации региона. Сотрудничество Исландии с другими странами следует подчинять следующим задачам: сохранение биологических ресурсов, проведение научных исследований, организация поиска и спасания на водах, а также предотвращение загрязнения Арктики;

— развивать торговые связи между арктическими странами с учетом новых возможностей, создаваемых в результате усиления хозяйственной деятельности в Арктическом регионе;

— укреплять научный потенциал в области арктических исследований и содействовать утверждению за границей представлений об Исландии как места проведения различных заседаний, конференций и дискуссий по арктическим вопросам;

— содействовать обсуждению на национальном уровне арктической проблематики.

В последующие годы Исландия, придерживаясь этих положений³, принимала участие в международном сотрудничестве, обеспечении безопасности региона, защите окружающей среды, разработке природных ресурсов, развитии транспорта, углублении международной кооперации в области наблюдений за окружающей средой и изучении происходящих изменений климата, сохранении традиционной культуры народов Севера. Особенностью исландской стратегии является упор на координацию участия страны в двустороннем и многостороннем сотрудничестве в Арктике. В настоящее время исландскими приоритетами являются: расширение использования возобновляемых энергетических ресурсов, учет интересов рыболовства и развитие сотрудничества в области образования и научно-технических исследований. Исландия связывает перспективы развития транспорта не только с судоходством, но и с воздушным транспортом. Страна выступает против милитаризации Арктики за пределами национальной юрисдикции, являясь участником ряда региональных организаций и соглашений, распространяющих свое действие на арктическую зону.

Основные направления председательства Исландии

На V международном форуме «Арктика — территория диалога» (г. Санкт-Петербург) президент Исландии Г. Йоуханнессон, а также на министерской встрече глава МИД Т. Сойни представили повестку председательства страны в АС на 2019–2021 гг.⁴ Ее центром станет устойчивое развитие, при этом акцент будет сделан на экономике, проблематике моря, окружающей среде и людях, проживающих в Арктическом регионе, а также на дальнейшем укреплении Арктического совета. Отмечено, что нынешнее правительство Исландии

³ Арктическое пространство России в XXI веке: факторы развития, организация управления / под ред. акад. В. В. Ивантера. СПб.: Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого; Издательский Дом «Наука», 2016. С. 383–385; *Лукин Ю. Ф.* Многомерность пространства Арктики. Архангельск: САФУ им. М. В. Ломоносова, 2017. С. 205–206.

⁴ Пленарное заседание Международного арктического форума. 9 апреля 2019 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/60250> (дата обращения: 15.04.2019).

придает арктическим вопросам приоритетное значение в своей политике.

Обобщая стратегические документы Исландии по проблемам Арктики, а также учитывая заявленные предложения должностных лиц государства, можно предположить, что Рейкьявик планирует сосредоточиться на следующих темах:

— защита морской арктической среды, борьба с закислением океана;

— устойчивое развитие рыболовецкого сектора;

— снижение загрязнения океана, борьба с морским мусором, включая микропластик, разработка Регионального плана действий по сокращению объема морского мусора и микрочастиц пластика в нем, организация по этой теме в апреле 2020 г. международного симпозиума;

— противодействие изменению климата и внедрение зеленой энергетики, продолжение работы по улучшению качества прогнозов погоды в Арктическом регионе, дальнейшее изучение возможностей повышения эффективности использования морских ресурсов. Подготовка к Министерскому заседанию в Рейкьявике в 2021 г. обновленного доклада об изменении климата в Арктике;

— создание процветающего и устойчивого сообщества коренных народов, живущих в Арктике, через их социальное благополучие, качество жизни и развитие культурных и академических обменов, содействие диалогу по вопросам гендерного равноправия в Арктике;

— продолжение деятельности по усилению и повышению роли Арктического совета как эффективной площадки для диалога, укрепление сотрудничества с Арктическим экономическим советом и странами-наблюдателями.

На майской встрече в Романиеми министр иностранных дел РФ С. В. Лавров поддержал повестку дня председательства Исландии и в очередной раз обозначил позицию России по деятельности Арктического совета и вопросам международного сотрудничества в Арктике на современном этапе⁵. На заседании им было отмечено, что существ-

⁵ Выступление министра иностранных дел РФ С. В. Лаврова на XI Министерской сессии АС, Рованиеми, 7.05.2019. URL: http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news//asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3637699 (дата обращения: 23.05.2019).

вуюющее международное право позволяет надежно обеспечивать национальные интересы всех арктических государств и внерегиональных стран. Он подчеркнул, что Россия намерена содействовать повышению адаптации и устойчивости Арктического региона к глобальным климатическим изменениям, минимизации антропогенного воздействия на окружающую среду, в том числе в русле реализации Парижского климатического соглашения и Повестки дня ООН в области устойчивого развития до 2030 г.

Анализируя первые месяцы председательства Исландии в Совете, следует отметить, что она приняла активное участие в организации и проведении 10–11 июля 2019 г. в Санкт-Петербурге III Международного рыбопромышленного форума и Выставки рыбной индустрии, морепродуктов и технологий⁶. Мероприятие объединило почти 6000 человек, представителей более 250 компаний из 38 стран мира. Главным событием рыбопромышленного форума стало пленарное заседание «Океан возможностей: природа, экономика, человек». Эксперты отрасли и представители официальных делегаций выступили на панельных сессиях «Цифровизация как инструмент трансформации рыбохозяйственной отрасли», «Как правильно продавать рыбу», «Арктика и Антарктика: ресурсный потенциал, запрет или рыболовство, элементы сотрудничества», «Раскрытие потенциала аквакультуры в России и мире: управление, ресурсы, рынки», «Стоимость рыбной отрасли: как оценить эффективность использования бизнесом общенационального ресурса?», «Экономика рыбного рынка: промысел, переработка, логистика, ритейл», «Рыболовство: социальное измерение как фактор развития территорий». На выставке Исландия представила свой национальный стенд.

Следует отметить, что на долю РФ приходится более 5,5% глобального объема добычи рыбы, это 4-е место в мире. В 2018 г. российскими рыбаками достигнут рекордный показатель вылова за последнюю четверть века — 5 млн т водных биоресурсов, что почти на 5% выше уровня предыдущего года⁷.

⁶ Подведены итоги III Международного рыбопромышленного форума. 12.06.2019. URL: <http://fish.gov.ru/press-tsentr/novosti/27678> (дата обращения: 13.07.2019).

⁷ Официальный сайт Международного рыбопромышленного форума. 12.06.2019. URL: fishexpoforum.com (дата обращения: 13.07.2019).

18–19 июня в Рейкьявике состоялось первое исполнительное заседание Комитета старших должностных лиц в Арктическом совете. На нем также присутствовали организации коренных народов (Циркумпольная конференция инуитов, Международная ассоциация алеутов, Совет саамов, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, Арктический совет атабасков и Международный совет гвичинов), а также представители стран и международных организаций, имеющих статус наблюдателя.

В ходе мероприятия особое внимание было уделено путям и средствам снижения угрозы засорения пластмассами морской среды Арктики. Следует отметить, что с 2016 г. страны Северной Европы проводят в мае ежегодные мероприятия по очистке побережья, в 2019 г. в рамках их инициативы только на исландских побережьях было собрано более 19 т мусора. Активность в этом направлении проявляет общественная организация «Сохранение океана», которая с 1986 г. проводит ежегодные мероприятия по очистке морских и океанских территорий в более чем 150 странах под общим названием «Международная очистка побережий». В уборке мусора с пляжей и береговой линии уже приняли участие около 14 млн добровольцев.

В ходе обсуждения участники подтвердили актуальность проблемы и отметили основные задачи в ее реализации: уборка мусора с арктических пляжей и водных путей во всех 8 арктических государствах; определение источников замусоривания; повышение осведомленности общества о проблемах, вызываемых морским мусором; побуждение людей к изменению поведения для решения данной проблемы.

Принято решение, что мероприятия по очистке приполярного побережья Арктики будут проводиться странами-членами в сотрудничестве с государствами-наблюдателями АС, а также с местными организациями и отдельными людьми. В процессе консультаций представители организации «Сохранение океана» предложили определить в каждом арктическом регионе сообщества, которые будут готовы участвовать в очистке побережья. Ими также обращено внимание на необходимость иметь достаточное количество средств и механизмов для работы по очистке ресурсов и материалов. Было отмечено, что проект «Международная очистка побережий» соответствует целям председательства Исландии в Арктическом совете, может

помочь мобилизовать общественность для решения задач по защите арктической морской среды от засорения пластмассами в будущем. Предложено летом 2020 г. провести масштабную акцию «Очистка приполярного побережья Арктики».

Заключение

Завершившееся председательство Финляндии в Арктическом совете получило высокую оценку его членов, выразивших поддержку заступающей на этот пост Исландии. Не приняв совместной Декларации по итогам майской встречи, министры иностранных дел стран АС вместе с тем в итоговом заявлении подтвердили приверженность арктических государств поддержанию мира, стабильности и конструктивного сотрудничества в Арктике, отметили их лидирующую роль в процессах взаимодействия в Арктическом регионе.

По нашим оценкам, Республика Исландия в целом сможет реализовать заявленную программу, постарается ровно взаимодействовать со всеми странами, не будет злоупотреблять своим председательством и не станет лоббировать интересы Китая по арктическим вопросам, как это имело место в 2008–2014 гг. Однако, с учетом зависимости Исландии в своей арктической политике от США, Канады и Норвегии, возможно как ослабление, так и обострение нынешней напряженности в российско-американских и российско-европейских отношениях. Для России это очень важно, т. к. в 2021 г. председательство в АС перейдет к ней.

На министерской встрече было отмечено, что в своей политике в Арктике Россия по-прежнему исходит из того, что актуальные проблемы региона можно решать только путем взвешенной и взаимовыгодной международной кооперации. РФ уже в настоящее время необходимо начать подготовку к своему председательству в Арктическом совете, обратив особое внимание на вопросы, которые интересуют все арктические государства.

ПАКТ 1939 г. и ОБЩЕЕВРОПЕЙСКАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ

Алексей Александрович Синдеев

доктор исторических наук, профессор РАН, главный научный сотрудник
Отдела европейской безопасности Института Европы РАН

Под европейской идентичностью часто понимают осознание европейцами общности судеб. Этот процесс может иметь различную протяженность, общность — это абстрактный феномен, полная научная фиксация которого затруднена, а общность интересов, входящая, по всей видимости, в общность судеб, и без того всегда являлась неотъемлемой частью общественно-политического пространства. К тому же европейская идентичность отнюдь не тождественна общеевропейской идентичности. Содержательная размытость вызывает излишние споры, в ходе которых в очередной раз воскрешаются устаревшие идеологемы и мифы.

Сложившиеся к настоящему времени подходы к изучению советско-германского пакта 1939 г., очередной «юбилей» которого приходится на 2019 г., позволяют поставить некоторые важные вопросы, связанные именно с общеевропейской идентичностью¹.

История как средство политики

Распад Советского Союза, казалось, подвел черту под борьбой мировоззрений, сделал ненужным огромный штат советологов

¹ О причинах интереса к прошлому см., к примеру, размышления И. С. Семеновко: «Это повышенное, часто болезненное внимание вызвано не всегда четко выраженной в публичной дискуссии, но остро ощущаемой общественной потребностью в смене парадигмы развития, в нахождении альтернатив современным глобальным вызовам. Оно связано со страхом перед будущим, когда нет системного ответа на такие вызовы в западных обществах, которые до недавних пор воспринимались в массовом сознании как “маяки прогресса”» (Семеновко И. С. Прошлое на переднем крае политики идентичности // МЭМО. 2018. № 11. С. 66).

и предоставил возможность для последующего непредвзятого изучения прошлого. Однако желание победителей продемонстрировать исключительную верность их ценностных установок, а также стремление стран-новичков, освободившихся из «социалистического плена», как можно быстрее вписаться в лигу истинных европейцев, способствовали тому, что вместо объективного и нейтрального взгляда на прошлое приоритет вновь был отдан однобокости. Идеологический (само)диктат не только не исчез, но и приобрел новую легитимность.

В ряде малых европейских государств, главным образом в Прибалтике, особую значимость получила трактовка истории собственных стран как жертв тоталитаризма и предательства демократий, в последнем случае — благодаря сотрудничеству крупных держав. С одной стороны, подобный подход в краткосрочной перспективе был необходим для того, чтобы до вступления в Евросоюз настаивать на законности быстрого вхождения в состав элитарного наднационального клуба, поскольку затягивание можно было бы интерпретировать в качестве очередного предательства Запада и его ухода от исторической ответственности. С другой стороны, новая политическая действительность требовала своей истории и национальной идентичности. В силу видимой простоты и политической конъюнктуры противопоставление социализму и советскому пути становилось логичной альтернативой. Тем самым усиливалась изоляция от Российской Федерации, допускались критика, попытки прямого и косвенного давления на нашу страну, что почему-то считалось единственно верным.

В условиях роста влияния России и сложности изменения сложившихся политических трендов данная политика превращает страны, ее проводящие, в заложников конфронтационности, существенно ограничивает их дееспособность, укрепляет мнимые страхи и ослабляет влияние на международной арене. Именно поэтому их элиты крайне заинтересованы в конфронтационной среде, которая позволяет реализовывать прежнюю противоречивую национальную модель. Многие из этих стран так и не смогли (и едва ли смогут), если не произойдет здравых перемен, до конца раскрыть политический потенциал. Важно добавить, что конфронтационность и сопутствующий ей дискурс не способны иметь только одного противника. В связи с этим достаточно указать на критику брюссельских структур.

Конечно, вышенаписанное не означает, что в данных странах не выходит объективных исторических монографий и статей, но профессионализм историков постоянно оказывается перед выбором: либо поддерживать мейнстрим, получая грантовское финансирование, либо заботиться о научных стандартах.

Не стоит забывать и о том, что в странах Запада годами лелеяли антисоветскую инфраструктуру. Естественно, лица, стоящие за ней, заинтересованы в ее сохранении и определенной направленности. Неслучайно общность судеб все чаще понимается как обязательная демонстрация негатива в отношении России, что лишь закрепляет раскол, ведет к отказу от полицентричности в процессе формирования идентичности.

Не исключю, что такая стратегия преследует среди прочего цель спровоцировать Россию, стимулировать создание в ней частично идеологизированной исторической инфраструктуры, чтобы впоследствии (с учетом присутствия официальных лиц в составе руководства тех или иных общественных организаций) делать при необходимости упреки в управляемом властями историописании.

Независимо от этого, интеллектуальный раскол Европы, к сожалению, набирает обороты и приобретает собственную динамику. Впрочем, важно понимать, что раскол обусловлен не только историей и ее проблемами.

Пакт 1939 г. в узком историческом контексте

Советско-германский пакт представляет собой один из многочисленных примеров вариативного историописания, массовый интерес к нему проявляется ежегодно в конце августа и будет стимулироваться, полагаю, еще долго².

² При этом «забывается» и становится почему-то абсолютно неважным, что у Советского Союза первоначально была иная, более устраивающая его стратегия. «Должны сперва объединиться великие державы, — излагал ее 20 ноября 1938 г. нарком иностранных дел М. М. Литвинов, — и когда они на деле покажут свою способность вести твердую и последовательную политику, то вокруг них начнут группироваться другие страны и будет обеспечена поддержка США» (цит. по: Синдеев А. А. Гаага — Мюнхен — Сан-Франциско: о современной формуле

Что касается узкого контекста изложения событий, сопутствовавших пакту, то квинтэссенция имеющихся исследовательских позиций выглядит примерно следующим образом: 19 августа 1939 г. было подписано советско-германское кредитно-торговое соглашение³, а в ночь с 23 на 24 августа — договор о ненападении между Германией и Советским Союзом⁴, к которому прилагался секретный протокол о сферах влияния⁵. В зависимости от конъюнктуры употребляются различные

международных отношений // Мюнхенский сговор: уроки для современного мира: Сборник материалов международной научно-практической конференции, 26 сентября 2018 года / под общ. ред. В. Ю. Крашенинниковой. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2019. С. 77). Позднее практически также аргументировал президент США Ф. Д. Рузвельт, когда в 1942 г. обосновывал нарктому иностранных дел СССР В. М. Молотову идею послевоенного сотрудничества крупных стран.

³ Ни торговые переговоры с Германией, ни иное сотрудничество СССР и Германии не были спонтанными. Великобритания и Франция могли в любой момент вмешаться, вернуться к «объединению великих держав», продемонстрировать «способность вести твердую и последовательную политику» и тем самым не допустить сближения СССР и Германии. Достаточно вспомнить, что еще 20 мая 1939 г. посол Ф.-В. Шуленбург жаловался заместителю наркома иностранных дел СССР В. П. Потемкину, «что т. Молотов в разговоре с ним признал нецелесообразным приезд в Москву Шнурэ (так в документе, в отечественной литературе принято написание «Шнурре». — *Прим. авт.*), пока под экономические переговоры СССР с Германией не будет подведена надлежащая политическая база. Ф.-В. Шуленбург добавил, что, по мнению т. Молотова, отношение германского правительства к экономическим переговорам с нами производит впечатление “игры”» (цит. по: Антигитлеровская коалиция — 1938: Формула провала: сб. ст. / под общей ред. В. Ю. Крашенинниковой; отв. ред. О. Г. Назаров. М.: Кучково поле, 2019. С. 316). 28 июня в беседе с В. М. Молотовым Ф.-В. Шуленбург «сказал, что германское правительство желает не только нормализации, но и улучшения своих отношений с СССР» (Москва-Берлин: политика и дипломатия Кремля, 1920–1941: Сборник документов / отв. ред. Г. Н. Севостьянов. Т. 3. М.: Наука, 2011. С. 279).

⁴ Ст. 1 и 2 гласили: «Обе договаривающиеся стороны обязуются воздержаться от всякого насилия, от всякого агрессивного действия и всякого нападения в отношении друг друга, как отдельно, так и совместно с другими державами. В случае, если одна из договаривающихся сторон окажется объектом военных действий со стороны третьей державы, другая сторона не будет поддерживать ни в какой форме эту державу».

⁵ В секретном дополнительном протоколе значилось: стороны «обсудили в строго конфиденциальном порядке вопрос о разграничении сфер обоюдных интересов в Восточной Европе... Вопрос, является ли в обоюдных интересах желательным сохранение независимого Польского государства и каковы будут границы

названия: либо речь идет о «пакте Молотова — Риббентропа», либо о «пакте Гитлера — Сталина». Сторонниками узкого контекста допускаются и перестановки в духе «пакт Сталина — Гитлера».

Подписав соглашение, констатируют авторы, работающие в узком контексте, Гитлер обезопасил Германию от войны на два фронта. Советский Союз, пойдя с ним на договоренность, якобы оказался также повинным в развязывании Второй мировой войны, поскольку Германия получила «необходимую политическую и военную дееспособность», а СССР мог относительно спокойно решать собственные политические, социально-экономические задачи ускоренной индустриализации, модернизации вооруженных сил, избежав угрозы изоляции страны после Мюнхенского соглашения 1938 г.

В свою очередь «территориальные аппетиты СССР» (отсылка к секретному протоколу) связаны для этих авторов с «советским национализмом» 1930-х гг., «называемым в официальной советской пропаганде патриотизмом». В нем историки, придерживающиеся данной линии, предпочитают усматривать соединение марксистско-ленинской идеологии и великодержавности.

Они не забывают ожидаемо негативно охарактеризовать вступление СССР 17 марта на территорию побежденной к тому времени Польши, совместный военный парад (смотр войск) 22 сентября в Брест-Литовске, а также договор о дружбе и границе, подписанный 28 сентября 1938 г., который закрепил раздел Польши, или «утверждение двух террористических оккупационных режимов» на ее территории⁶.

«Вина» Советского Союза состояла, замечают авторы узкого контекста, и в том, что не смогли утвердиться потенциальные партнеры в борьбе против нацизма. Для внешней объективности отмечается историографическая сложность проблемы, поскольку политику Сталина можно, с их точки зрения, интерпретировать как в духе защиты социализма, так и в качестве попытки «инструментализировать» Гитлера, увеличить советскую территорию.

этого государства, может быть окончательно выяснен только в течение дальнейшего политического развития».

⁶ О реальной помощи Великобритании и Франции Польше см. одну из последних публикаций на эту тему: *Назаров О. Г.* Судьба Польши и «странная война» // Историк. 2019. № 9. С. 7–11.

Таким образом, в узком историческом контексте за основу взяты советско-германские контакты августа — сентября 1939 г. Алгоритм его раскрутки достаточно прост: известные факты подаются с желаемой и подчас специально усложненной интерпретацией: к примеру, взаимосвязь марксистско-ленинской идеологии и великодержавности, если таковая и имела бы место, то создала бы совершенно новый феномен, который, следуя научным стандартам, нужно было бы теоретически осмысливать, подробно описать, включая его влияние на процесс заключения пакта. Утвердившиеся исследовательские трактовки (например, об угрозе изоляции СССР после Мюнхена⁷) перемежаются со спекулятивными авторскими гипотезами, с которыми спорить бессмысленно, потому что такой спор обязательно закончится ссылкой на плюрализм и авторское видение проблемы.

Более того, практически любой спор в рамках узкого контекста как минимум по двум причинам неминуемо становится бесплодным: он провоцирует фактологический пинг-понг, суммирование разноплановых фактов; он морализирует историю, а историк — это, как известно, не священник и не судья. Для авторов, занимающихся изучением пакта в узком контексте, исследовательские детерминанты расставлены заранее, хотя они в этом и не признаются⁸.

⁷ В 2018 г. в России вышла одна из лучших книг, посвященных мюнхенскому сговору, которая, к сожалению, до сих пор не переведена ни на один европейский язык. См.: Мюнхен-1938: Падение в бездну Второй мировой: сб. ст. / под общей ред. В. Ю. Крашенинниковой; отв. ред. О. Г. Назаров. М.: Кучково поле, 2018. 272 с.

⁸ Как правило, речь в этом контексте идет о безапелляционном антибольшевизме. Появление Советской России / СССР формировало в политических элитах стран Запада страх перед альтернативным вариантом общественного развития, укрепляло фактор ценностного доминирования и недоверие в качестве элементов международных отношений. 19 ноября 1937 г. лорд Галифакс убеждал Гитлера: «Германию по праву можно рассматривать оплотом Запада против большевизма». На что Гитлер в той же беседе ответил: «Единственной катастрофой является большевизм. Все остальное поддается урегулированию». Тот же лорд Галифакс полагал, что «[п]осле того, как в результате германо-английского сближения будет подготовлена почва, четыре великих западноевропейских державы должны совместно создать основу, на которой может быть установлен продолжительный мир в Европе» (цит. по: *Синдеев А. А.* Указ. соч. С. 75–76).

Пакт 1939 г. в широком историческом контексте

В широком историческом контексте кардинально меняются перспективы и оценки. Блестящий пример работы в таком контексте предлагает г. н. с. ИВИ РАН, д. и. н., профессор РГГУ А. В. Шубин⁹. Во-первых, он анализирует международную среду и глобальные вызовы: «[к] 1939 г. почти весь Старый Свет, — отмечает А. В. Шубин, — был поделен несколькими колониальными державами¹⁰. СССР был крупнейшей страной, которая оказалась вне этого раздела. Советский Союз воспринимался западными лидерами как аномалия, а некоторыми — и как возможный ресурс, который наконец позволит насытиться экспансивному Гитлеру».

Во-вторых, рассматривая локальные очаги напряженности и потенциальные угрозы, он детализирует общую картину: «Ситуацию, в которой находился СССР, — пишет А. В. Шубин, — осложняла напряженность на Дальнем Востоке, где развивался конфликт с Японией, время от времени перераставший в военную конфронтацию... 7 марта 1939 года в Москве получили сообщение о германо-эстонском соглашении, которое позволяло разместить немецкие войска недалеко от Ленинграда. Вкупе с существовавшей до 16 марта “Закарпатской Украиной”, которая могла использоваться Гитлером для разыгрывания “украинской карты” — это были острия “клещей”. О состоянии германо-польских отношений Сталин получал противоречивую информацию». Следовательно, «не было лишено оснований ощущение, — приходит к выводу А. В. Шубин, — что Советский Союз со всех сторон окружен врагами, желающими его погубить...».

В-третьих, он изучает наиболее значимые сюжеты, к примеру советско-англо-французские переговоры. «17 апреля [1939 г.] СССР, — замечает профессор А. В. Шубин, — выдвинул контрпредложение: “Англия, Франция и СССР заключают между собой соглашение сроком на 5–10 лет со взаимным обязательством оказывать друг другу

⁹ Здесь и далее цит. по: *Шубин А. В.* Предвоенный мир глазами Кремля // Антигитлеровская коалиция — 1938... С. 299–310.

¹⁰ Именно в рамках колониальной логики 20 июля 1941 г. У. Черчилль говорил советскому послу в Великобритании И. М. Майскому: «Я всегда понимал и оправдывал политику той “ограниченной экспансии”, которую Сталин проводил в последние два года».

немедленно всяческую помощь, включая военную, в случае агрессии в Европе против любого из договаривающихся государств”... 12 июля Чемберлен признал, что СССР готов заключить договор. Но вскоре переговоры снова зашли в тупик из-за вопроса о “косвенной агрессии”»¹¹. Великобритании и Франции, считает А. В. Шубин, «был желателен не столько результат переговоров, сколько сам процесс, который позволял пугать Германию угрозой окружения». Из-за отказа Польши пропустить войска через свою территорию не мог быть разрешен и вопрос советской помощи в будущей борьбе с агрессором.

В-четвертых, он настаивает на учете альтернативности истории: «[о]ценивая ситуацию, в которой был заключен советско-германский договор о ненападении, нужно учитывать широкий спектр альтернатив, — констатирует А. В. Шубин, — которые должны были братья в расчет в Кремле. Уже после пакта могло состояться германо-польское соглашение под давлением Великобритании и Франции и новый Мюнхен — ...с участием СССР. После нападения Германии на Польшу могло начаться эффективное наступление на западном фронте, которое оттянуло бы силы Гитлера и спасло бы поляков от быстрого разгрома. Каждый из этих вариантов был выгоднее СССР, чем ситуация июля и тем более марта 1939 года, и она совершенно не исключалась пактом... Сталин предпочел другой вариант, вытекавший из традиционной европейской политики, — участие в разделах, усиление своих стратегических позиций перед будущим столкновением».

Таким образом, разноуровневый серьезный анализ, если он применяется исследователями, не допускает идеологизации, однобокости и морализации прошлого. Преступления нацистского режима без сравнений и сопоставлений остаются преступлениями против

¹¹ «Под ней понимался сценарий захвата Чехии Германией в марте 1939 г. Германия не напала на Чехию, а заставила ее капитулировать под угрозой вторжения. 9 июля Молотов внес советское определение “косвенной агрессии”. Это такая ситуация, при которой государство-“жертва” “соглашается под угрозой силы со стороны другой державы или без такой угрозы” произвести действие, “которое влечет за собой использование территории и сил этого государства для агрессии против него или против одной из договаривающихся сторон”. Для Молотова было принципиально, чтобы потенциальный противник не мог использовать в качестве плацдарма ныне нейтральные государства в балтийском и черноморском бассейнах» (Шубин А. И. Указ. соч. С. 304).

человечности. Тогда как сравнения и сопоставления, поиски вины в них других государств приводят к обратному: они низводят нацистские преступления до уровня одного из многочисленных явлений истории, что по вполне очевидным причинам нельзя допустить.

Об участии России в формировании общеевропейской идентичности

Многочисленные интерпретации прошлого продолжают присутствовать в интеллектуальном пространстве Европы. При этом политика в сфере образования всегда будет находиться под контролем государства, а значит, соучастие в ней возможно только на основе межгосударственного сотрудничества, которое, впрочем, не должно ограничиваться образовательными проектами.

Что касается иного участия нашей страны в формировании общеевропейской идентичности, то равноправие здесь зависит от того, произойдет ли на национальном уровне отказ от лоскутного подхода, расплывающего ресурсы, и будет ли выработана эффективная система государственного управления и общественного самоуправления в данной сфере. Применительно к первому речь могла бы идти о государственной программе с четкими приоритетами, помощью в издании книг и создании аудио- и видеопродукции, их последующем продвижении на зарубежные рынки. Подавляющее большинство вышедших в России из печати книг и сборников документов не представлены на основных европейских языках. Сомневаюсь, чтобы их продажа в Европе не вернула бы часть затраченного финансирования. Работа на этом уровне — исключительная прерогатива государственного аппарата, в первую очередь: Администрации президента РФ, Министерства иностранных дел, Министерства культуры, Министерства науки и высшего образования, Министерства просвещения, Министерства финансов.

При необходимости в министерствах (за исключением Министерства финансов) можно было бы создать специальные структуры, ответственные за данное направление. При составлении госпрограммы целесообразно исключить из вокабуляра упоминание мягкой силы. Необходимо изменить дискурс и делать акценты на плюрализме

исследовательских подходов, толерантности, содействию дискуссиям, сближении народов.

Общественное самоуправление — отдельная, не менее сложная тема. Реформирование существующих годами структур, хотя бы по причине того, что они достигли пределов собственных возможностей, не способно принести значимых результатов. Следовательно, требуются новые структуры, появление которых могло бы стать предметом широкого неформального обсуждения профессионального сообщества, включая механизмы привлечения спонсорских средств.

Соединение результатов обсуждения на государственном и общественном уровнях дало бы возможность принять меморандум о сотрудничестве с консорциумом общественных организаций и дополнило бы соответствующую государственную программу.

Тогда позиции российской исторической науки и российской общественности были бы услышаны. Утверждение в общественном сознании объективного понимания сложности прошлого, недопущение релятивизма, появление широкого спектра обоснованных позиций позволили бы нашей стране более активно и результативно участвовать в процессах формирования и развития общеевропейской идентичности, изучения так называемых сложных тем прошлого, к которым относится и история подписания договора о ненападении между Германией и Советским Союзом.

НОВАЯ ХРИСТИАНСКАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ НА ОБЛОМКАХ ЕВРОПЕЙСКОЙ СОЛИДАРНОСТИ

Роман Николаевич Лункин

доктор политических наук, кандидат философских наук, руководитель Центра по изучению проблем религии и общества Отдела социальных и политических исследований ИЕ РАН

В статье проанализированы идейные поиски новой христианской идентичности в рамках общественно-политических дискуссий о будущем Европы. Активность ислама и секулярная политкорректность нового типа либерализма спровоцировали обращение к христианству как одной из основ европейской культуры. В качестве примеров значительной роли религиозного фактора в жизни европейцев приведены опросы 2010-х гг., касающиеся религиозности и идентичности, особенности предвыборной кампании в Европарламент, различные представления политиков и церковных деятелей о роли религии в обществе. Сделан вывод о том, что возвращение к единой европейской солидарности может произойти через соединение демократических ценностей и осознания важности идентичности, в том числе религиозной.

Кризис европейской культуры и мировоззрения Европейского союза чаще всего однозначно воспринимается как отказ от христианских корней и потеря своей веры. Однако логическая связь между упадком христианства и волнами иммиграции, новым «переселением народов», проблемами внутри ЕС, связанными с взаимным недоверием, нежеланием учитывать региональные интересы и феноменом брекзита, не так очевидна. Если считать секуляризацию общественной жизни (отказ от примата религиозных норм в повседневной жизни и политике) «закатом христианства», то важно помнить, что этот процесс происходил как раз в эпоху становления и расцвета Европейского сообщества и ЕС, а проблемы миграции тогда так остро не стояли. В целом секуляризация растянулась на полвека с 1960-х до начала 2000-х гг., и после терактов 11 сентября 2001 г. религия в самых разных ее проявлениях снова стала возникать в качестве фактора мировой политики. Европа и европейцы стали иметь дело уже не с исчезнувшей себя во второй половине XX в. секуляризацией, а с новой

ролью религии, в том числе христианства, в обществе и социально-политических конфликтах.

Чтобы более четко увидеть контуры новой христианской идентичности Европы, необходимо в определенной степени дезавуировать фатальность угроз, страх перед которыми создает завесу и мешает понять реальность происходящего. Существуют две такие опасности — исламизация и либерализация. Но, как ни странно, у этих явлений есть свои позитивные и негативные стороны для развития европейского сознания. Исламская культура дополняет и обогащает многообразии Европы, ведь на Юге Европы и в России мусульманская вера имеет глубокие исторические корни, и ее не назовешь «чужеродной».

Сила исламского фундаментализма в его миссионерской энергии. Обратной стороной является радикальный исламизм, использующий религиозные идеи в экстремистских целях. Современный либерализм, с одной стороны, основан на христианских принципах уважения к личности, свободы воли, прав человека, а с другой — своеобразный «новый либерализм» (в отличие от классического) стал тоталитарной идеологией, искореняющей идентичность и стремление к ней. Политкорректность и превалирование прав меньшинств над правами большинства как универсальный политический принцип стали, по существу, новой непризнанной формой авторитаризма.

Активность ислама и присутствие энергичных мусульман в Европе и абсурдность нового типа либерализма (с отказом от празднования Рождества или с судом над пасторами, осуждающими однополые браки) стали раздражающими факторами. В 2010-е гг. они спровоцировали обращение к христианству как одной из основ европейской культуры, т. е. поддержали его, спасли от медленного угасания и стагнации. Миграционный кризис и диктат политкорректности вызвали традиционалистскую реакцию в обществе¹. Она выразилась в росте «правого популизма» и партий «политической альтернативы», возвращении религиозно окрашенной риторики в публичную политику, акценте на традициях и идентичности в обществе и среди политиков.

¹ Лункин Р., Филатов С. Борьба «за» и «против» идентичности во внутривнутриполитических процессах // Мировая экономика и международные отношения. 2019. Т. 63. № 9. С. 50–60.

Особенно это заметно в странах ЦВЕ и РФ. Волна политической реакции воплотилась в критике основного источника политики «нового либерализма» — ЕС. Острота критики оказалась настолько неожиданной для политиков, считавших «новый либерализм» уже установленным на века порядком, что последовала болезненная реакция — обвинения в «антиэлитизме», обращении к архаичным категориям (например, «народ», отсюда и ярлык «популизм»), неприятию «Другого» (иммигрантов, людей иной национальности), авторитаризме и безответственности. Взаимное неприятие и борьба двух идеологических лагерей только набирает ход. Но и у традиционалистской реакции есть оборотная сторона — проявления ксенофобии и антисемитизма, местный национализм.

В этом бурном сплетении различных идей и интересов довольно сложно увидеть новую христианскую идентичность, но после полувека равнодушия к религии можно рассмотреть отдельные ее элементы.

Ведущие деятели культуры Европы то пытаются увидеть пугающе триумфальное будущее континента, то рисуют самые пессимистические картины. К примеру, книги французского писателя Мишеля Уэльбека и его высказывания точно попали в резонанс с общественными настроениями. Его роман «Покорность» 2015 г. отразил внутренний страх перед исламизацией, хотя в нем новую единую Европу с законами шариата вполне успешно выстраивает президент Франции, мусульманин по вероисповеданию. В 2019 г. М. Уэльбек в романе «Серотонин» уже упрекает европейцев в «безволии» и «усталости», критикует ЕС от имени простого фермера, моральный облик которого также далек от совершенства. На презентации книги М. Уэльбек отмечал: «У западноевропейцев нет ни общего языка, ни общих ценностей, ни интересов. Объединенная Европа — всего лишь идиотская идея, которая сегодня превратилась в кошмарный сон»². Безусловно, это интеллектуальная провокация, доказывающая скорее обратное — «усталость» европейцев начинает сменяться временем напряженных идейных поисков.

² Коваленко Ю. Мишель Уэльбек: «Европа умирает от усталости и пресыщения» // Газета «Культура». 17.01.2019. URL: <http://portal-kultura.ru/articles/world/228720-mishel-uelbek-evropa-umiraet-ot-ustalosti-i-presyshcheniya/> (дата обращения: 30.10.2019).

Европейская религиозность сохранила свои черты. Но обращение к христианству совсем не означает практическую религиозность так, как ее понимают священнослужители. После по крайней мере двух веков массивированной секуляризации, отделения церквей от государственной власти в большинстве стран Европы (кроме Англии и Уэльса, где государственной церковью является Англиканская), вытеснения религиозных символов из публичной жизни, закрытия церквей во многих странах, христианство осталось ключевым элементом самоидентификации европейцев. Большинство из них считают себя непрактикующими христианами, но это не просто декларация — в своих представлениях о Боге, роли религии в обществе они отличаются от людей без религиозной принадлежности. Непрактикующими христианами в рамках опросов считаются те, кто назвал себя христианином и посещает церковь не более нескольких раз в год.

Среднее число практикующих христиан в странах Западной и Северной Европы составляет 18 %, непрактикующих — 48 %, без религиозной принадлежности — 24 %, других религий — 5 %. Во многих странах число практикующих верующих говорит о сохранении церковной семейной традиции посещения богослужений и участия в церковной активности (социальной работе, культурных акциях). Это особенно заметно на фоне цифры в 6 % практикующих православных в РФ, где церковные традиции и околоприходская деятельность были уничтожены в советский период. К примеру, в Австрии практикующих христиан — 28 %, Германии — 22 %, Ирландии — 34 %, Италии — 40 %, Португалии — 35 %, Испании — 21 %, Швейцарии — 27 %³. Абсолютное большинство опрошенных отметило, что воспитывает своих детей как христиан. Для большинства европейских христиан идентичность стала социальным культурным маркером, который много говорит о политических предпочтениях. Христиане более критично настроены по отношению к иммигрантам и мусульманам, но таких больше среди практикующих христиан. Непрактикующие приветствуют повышение роли религиозных институтов в обществе, но более

³ Being Christian in Europe. URL: <http://assets.pewresearch.org/wpcontent/uploads/sites/11/2018/05/14165352/Being-Christian-in-Western-Europe-FOR-WEB1.pdf> (дата обращения: 30.10.2019).

либеральны (значительная часть одобряет аборты и однополые браки), чем практикующие, более консервативные христиане. 52 % непрактикующих христиан отметили, что важно вырасти в немецкой, французской и т. д. семье, чтобы быть по-настоящему немцем, французом и т. д. Среди практикующих данную мысль поддержало 72 %. Это не говорит автоматически о радикальном национализме, но подчеркивает приверженность традиционализму в противовес глобализации и либерализму.

Во многих странах Европы исследования в рамках Европейского социального проекта European Social Survey (ESS) демонстрировали падение религиозности с 1960-х гг., но после 2002 г. ситуация стала неравномерной. В Бельгии, Финляндии, Ирландии, Нидерландах, Португалии, Испании число христиан по-прежнему сокращается, а в других странах стабилизировалось. Оно практически не изменилось с 2002 по 2014 г. в Австрии, Дании, Франции, Германии, Италии, Норвегии, Швеции, Швейцарии, Великобритании. Однако, по мнению экспертов Центра Пью, численность христиан может быть занижена, т. к. в рамках ESS задавался двухступенчатый вопрос о вере («Считаете ли вы себя принадлежащим к какой-либо религии или деноминации? Если да, к какой религии?»).

Центр Пью задавал одноступенчатый вопрос («Какова ваша религия сейчас, если есть? Вы христианин, мусульманин и т. д.?») И в опрос Пью попало много христиан, которые не практикуют. Одной из находок этого опроса стало более четкое определение и мировоззренческое исследование группы без религиозной принадлежности (nones). Социологи прогнозируют постепенное увеличение численности именно этой группы. Вместе с тем опросы и в США, и в Европе показывают, что отсутствие религиозной аффилиации не мешает респондентам иногда ходить в церковь, считать себя духовными и религиозными, отправляться в паломничества и т. д. В Восточной Европе и России идеологическое отношение к религии является основой консервативного мировоззрения, основанного на ценности идентичности, а не на ее преодолении. Этническая и государственная идентичность жестко связаны в православном сознании с религиозностью. Патриотизм в первую очередь для православных — сакральное чувство, связанное с верой в Бога. Низкий уровень религиозной практики православных компенсируется более тесной взаимосвязью

между религиозностью и патриотизмом в православных государствах, чем в странах с католическим большинством⁴.

Европейские политики и церковь по-разному понимают как интересы религиозной корпорации, так и возможность использования богословских идей в политике. Исследователи отмечают, в частности, большую роль религиозной аффилиации в восприятии евроинтеграции и евроскептицизма на примере референдума в Британии по поводу брекзита (различия есть между католиками и протестантами, а также внутри этих конфессий)⁵. Если к 1990-м гг. религиозно мотивированное голосование в Европе почти исчезло (за исключением Восточной Европы), то затем сами политические элиты сыграли большую роль в активации «религиозного голосования»⁶. Где-то делается больший акцент на национальной самобытности и консервативных католических ценностях, как у партии «Право и справедливость» в Польше. В других случаях — на сохранении своей идентичности и критике Евросоюза, как в риторике лидера партии ФИДЕС Виктора Орбана (за него выступают католики и Реформатская церковь, к которой он сам принадлежит). В Германии партия «Альтернатива для Германии», рассорившись с Католической церковью (которая осудила и идеологию партии, и исламофобию, запретив священникам участвовать в движении PEGIDA), безусловно, потеряла часть голосов одних католиков, но приобрела голоса других.

⁴ Religious Belief and National Belonging in Central and Eastern Europe. May 10, 2017. Pew Research Center.

URL: <http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/11/2017/05/15120244/CEUP-FULL-REPORT.pdf>; Five Centuries after Reformation, Catholic-Protestant divide in Western Europe Has faded. Pew Research Center. URL: <http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/11/2017/08/12120339/Europe-Protestant-Reformation-08-29-FOR-WEB.pdf>; Orthodox Christianity in the 21st Century. November 8, 2017. Pew Research Center. URL: <http://assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/11/2017/12/06135709/Orthodoxy-II-FULL-REPORT-12-5.pdf> (дата обращения: 30.10.2019).

⁵ *Kolpinskaya E., Fox S.* Praying on Brexit? Unpicking the Effect of Religion on Support for European Union Integration and Membership // *JCMS Journal of Common Market Studies*. January 2019. P. 1–19.

⁶ *Cordero G.* Three Decades of Religious Vote in Europe // *World Political Science*. 2017. 13 (1). P. 77–98. Retrieved 6 Jul. 2019, from doi:10.1515/wps-2017-0001.

Религиозность вдруг стала одним из элементов риторики и облика политика, но совсем в другом ключе, нежели раньше, например, в XIX в., когда любой деятель в Италии, Австрии, Испании должен был быть примерным католиком. Теперь ценится «искренность веры», а не последовательность исполнения обрядов (и даже не моральный облик). Среди наиболее заметных фигур популистов, известных своими высказываниями о религии, можно выделить Маттео Сальвини (католик), Марин Ле Пен (сторонница светскости) и Бориса Джонсона (заявлял, что он в целом религиозный человек). До Бориса Джонсона лишь Дэвид Кэмерон в 2014 г. затрагивал христианскую тематику в общественно-политическом контексте, заявив, что поддерживает активную роль христиан в обществе и что Церковь в Англии должна быть более «евангельской». За это Кэмерон был подвергнут резкой критике со стороны сторонников светской политкорректности.

Либерально настроенные политики — Э. Макрон, А. Меркель, Ф. Тиммерманс (с 2014 по 2019 г. как вице-председатель Еврокомиссии курировал сферу религии), бывший кандидатом на пост главы Еврокомиссии в 2019 г., — говорят о необходимости диалога с церквями, но выдвигают свои требования к ним: они должны быть за единую Европу, принимать иммигрантов, быть политкорректными. Папа Франциск старается соответствовать этому образу (осуждает «популизм» и «совранизм», фактически ассоциируя их только с национализмом и ксенофобией). В Европе понтифик подвергается критике в христианской среде, где растет число людей с консервативными взглядами. Но либерализацию Ватикана вполне поддерживает, например, сменившая Ангелу Меркель на посту главы Христианско-демократического союза (ХДС) Аннегрет Крамп-Карренбауэр — католичка, консервативная в вопросах морали, член Центрального комитета немецких католиков, влиятельной группы мирян. В 2015 г. она выступила против введения однополых браков, но при этом поддерживает политику гендерного равенства в Церкви, в том числе некоторые формы женского священства⁷.

⁷ Cardinal Brandmüller: those who call for women priests are 'heretics' and 'excommunicated'. 22 May 2018. URL: <https://catholicherald.co.uk/news/2018/05/22/cardinal-brandmuller-those-who-call-for-women-priests-are-heretics-and-excommunicated/> (дата обращения: 30.10.2019).

Выборы в Европейский парламент в 2019 г. стали беспрецедентными как по степени участия церковных объединений в агитации, так и по упоминанию религиозной тематики. Одно их характерных столкновений Ватикана и популистов в ходе кампании состояло в критике Сальвини рядом священников и кардиналов за речь на Соборной площади Милана 18 мая 2019 г. во время политического ралли «Италия прежде всего» с участием других «правых популистов» (его речь слушали Марин ле Пен и Герт Вилдерс). Политика обвиняли в политизации церкви: Сальвини держал в руках четки розария и заявил, что посвящает свою жизнь и работу Деве Марии, просит у нее помощи и защиты, вверяет Европу покровительству ее святых⁸. Ватикан осудил это: по словам одного из кардиналов, «потрясение четками в руках еще не делает Сальвини новым Альчиде де Гаспери»⁹. Ранее папа Франциск уклонялся от встречи с Сальвини из-за его жесткой позиции по недопущению иммигрантов в Италию. Сальвини последователен в отстаивании христианской консервативной позиции. И выборы в Европарламент показали, что мнение Ватикана (более либерально настроенного ради глобальной миссии Церкви), открыто выступавшего против «популизма» и связывающего его только с национализмом, не оказало значительного влияния на отношение избирателей.

Одно из обсуждаемых изданий 2019 г., книга Оливье Роя «Является ли Европа христианской?»¹⁰ посвящена упадку религиозности и настаивает на том, что именно конфликт христианских радикалов и радикальных секуляристов привел к кризису европейской культуры. По мнению автора, сама Церковь усиливала на протяжении десятилетий секуляризацию, превращая духовность в культурные символы, продуцируя скандалы вокруг священников и епископов. Однако

⁸ Этим святым в качестве главных святых покровителей Европы объявили папы Павел VI (в 1964 г. св. Бенедикта Нурсийского) и Иоанн Павел II (в 1985 г. — свв. Кирилла и Мефодия, в 1999 г. — остальных из списка).

⁹ Лункин П. Н. Существует ли христианский электорат в Европе? Церковь, верующие и политики // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2019. № 3. С. 110–116.

¹⁰ Roy Olivier. Is Europe Christian? C. Hurst & Co Publishers Ltd, 2019. P. 186; Is Europe Christian? by Olivier Roy. A searching analysis of the decline of religious observance. Financial Times. 4.10.2019. URL: <https://www.ft.com/content/22204504-dfbd-11e9-9743-db5a370481bc> (дата обращения: 30.10.2019).

сама по себе постановка вопроса в названии книги возвращает к проблеме христианства как основы единой Европы и, более широко, основы солидарности европейцев и представителей «западной цивилизации».

Очень точно особенности складывающихся противоречий выразил публицист Владимир Можегов: «Европа есть ни что иное, как сумма Римской империи, греческой культуры и христианской религии. Убери один из этих ингредиентов, и европейская цивилизация зашатается, распадется, не устоит. Собственно, именно этим, то есть сокрушением начал европейского мира, и занимается либеральная (просвещенная) общественность последние пятьсот лет, начиная минимум с Реформации. <...> Назвав себя политическим и культурным наследником Рима, Трамп дал тем самым понять, что находится по одну сторону баррикад с традиционной Европой и защищающей консервативные ценности Россией. А теперь спросим себя: достаточно ли это для того, чтобы оставить шуточки и задуматься?»¹¹

Между тем и здесь существует своя оборотная сторона: будет ли новая христианская идентичность европейского пространства привычным для нас христианским сообществом? Ответ на этот вопрос скорее отрицательный и может показаться уже дезавуированием самой «христианской идентичности».

Выводы

Путь к будущей европейской солидарности уже начинается с идеологического раскола. На этом пути необходимо будет в определенной степени пересмотреть секуляризм в пользу религиозных консерваторов (мусульман и христиан); политкорректность — в пользу национального и религиозного самовыражения; историческое христианство (либеральное лютеранство, компромиссный католицизм периода папы Франциска) потеснить в пользу фундаменталистского (консервативных католиков и сторонников строгой библейской

¹¹ *Можегов В.* Вечный Рим против идеологии нового Карфагена // Деловая газета «Взгляд». 25 октября 2019. URL: <https://vz.ru/opinions/2019/10/25/1004849.html> (дата обращения: 30.10.2019).

морали — евангелистов, церкви которых уже окружают европейские столицы); изменить национальное христианство коренных народов в пользу многонационального (выходцев из Ближнего Востока, Африки, Китая и т. д.).

Нет никакой гарантии, что все сложится именно так, но почва в виде цветущей сложности европейской культуры, которая привыкла к сочетанию различных традиций, философий, народных обычаев, для этого есть. Возвращение к единой европейской солидарности может произойти через соединение демократических ценностей и осознания важности идентичности. И одним из мотивирующих и объясняющих элементов этой солидарности, как и в начале создания нынешнего Европейского сообщества в 1950-е гг., уже есть и будет универсальный религиозный язык.

ГУМАНИТАРНОЕ ВЛИЯНИЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ В СВЕТЕ УКРАИНСКОГО КРИЗИСА

Вячеслав Валерьевич Сутьрин

кандидат политических наук, проректор Государственного академического университета гуманитарных наук, Исполнительный директор Ассоциации внешнеполитических исследований им. А. А. Громыко

В теории международных отношений в последние десятилетия возник целый ряд понятий, призванных отразить экспансию инструментов внешнеполитического влияния и взаимодействия за рамки официальной дипломатии и традиционных инструментов проецирования военно-политической мощи. Отмеченная «экспансия» вызвана необходимостью решения практических задач. В этой связи возникает большое количество понятий, концептуализирующих те или иные аспекты практической деятельности, которая всегда более сложна и многогранна, чем теоретические модели.

Гуманитарное влияние: теоретический аспект

Термин «публичная дипломатия», употребляющийся уже более 50 лет, имеет дело с участием неофициальных субъектов (прежде всего, НПО) в международных отношениях¹. По определению Э. Поттера, «публичная дипломатия — это поведение, с помощью которого правительство предпринимает попытки повлиять на мнение людей или элит других стран, преследуя цель сделать действия целевых стран предпочтительными для правительства»². Сегодня в ходу также термины «непубличная дипломатия» или «медиадипломатия», пересекающиеся по своему содержанию с публичной дипломатией. О. Богатырева указывает, что во второй половине XX — начале XXI в. сформировалась «новая модель дипломатии — гуманитарная дипломатия,

¹ Публичная дипломатия: Теория и практика: Научное издание / под ред. М. М. Лебедевой. М.: Издательство «Аспект Пресс», 2017. С. 144.

² Potter E. H. Canada and the New Public Diplomacy // International Journal. 2003. Vol. 58, no. 1. P. 43–64.

провозгласившая примат прав человека и вышедшая за традиционные рамки исключительной правосубъектности государств»³. В отличие от классической дипломатии, гуманитарная дипломатия нацелена на оказание помощи в рамках гуманитарных операций и программ, влияние на общественное мнение и правительства, установление партнерских отношений с различными группами (в том числе негосударственными) для решения гуманитарных задач⁴.

Гуманитарное сотрудничество в данном случае трактуется в западном русле как узкое понятие, означающее помощь в облегчении гуманитарных кризисов. Оно также может рассматриваться как один из компонентов и ресурсов мягкой силы. Как отмечает О. Богатырева, помимо доброй воли, существенной мотивацией гуманитарной помощи является оказание влияния, которое формируется с помощью культурных, экономических или политических средств.

Понятие мягкой силы, введенное Дж. Найем, получило широкое распространение в последние годы в российской и зарубежной литературе, а также в официальных документах. Как справедливо отмечают О. Русакова и В. Русаков, мягкая сила может рассматриваться также как один из инструментов гуманитарной дипломатии, тогда как появление самого концепта отражает «потребность существенной диверсификации орудий и средств осуществления своего господства странами Запада и, прежде всего, США». По мнению авторов, анализ практического применения понятия мягкой силы показывает, что она «была и остается инструментом политической борьбы»⁵.

В Концепции внешней политики России, утвержденной в 2016 г., отмечается: «Неотъемлемой составляющей современной международной политики становится использование для решения внешнеполитических задач инструментов “мягкой силы”, прежде всего, возможностей гражданского общества, информационно-коммуникационных,

³ Богатырева О. Н. Гуманитарная дипломатия Европейского Союза в XXI веке / О. Н. Богатырева, Н. В. Козыкина, К. М. Табаринцева-Романова // Научный диалог. 2018. № 4. С. 191–204.

⁴ Lamb C. Humanitarian diplomacy, 26 June 2008. URL: <http://www.ifrc.info/en/news-and-media/opinions-and-positions/speeches/2008/humanitarian-diplomacy> (дата обращения: 01.05.2019).

⁵ Русакова О. Ф., Русаков В. М. «Мягкая сила» как инструмент политической коммуникации и гуманитарной дипломатии // Дискурс-Пи. 2017. № 1. С. 62.

гуманитарных и других методов и технологий, в дополнение к традиционным дипломатическим методам»⁶.

Европейский парламент в 2007 г. закрепил в правовом пространстве ЕС следующий подход к мягкой силе: «Европейский союз — это не только экономический процесс или торговая держава, он уже широко и правильно воспринимается как беспрецедентный и успешный социальный и культурный проект. ЕС является примером мягкой силы, основанной на нормах и ценностях, и должен стремиться к упрочению себя в данной роли»⁷.

В традиционной трактовке Дж. Ная мягкая сила — это способность государства привлекать и вовлекать, а не принуждать других⁸. Данное определение ставит вопрос: мягкая сила — это прямой результат или косвенное следствие политического и военного превосходства государства? Кроме того, элементы принуждения широко используются западными игроками сегодня и в гуманитарной сфере, например, в области формирования общественных групп давления в пользу тех или иных реформ или, например, экспорте западных норм и стандартов. Это может быть достигнуто за счет традиционных инструментов внешней политики, но может быть результатом и гуманитарной работы в общественном секторе. И если по классическому определению, задачи мягкой силы — вызвать симпатию и привлекательность, то в сферу гуманитарного влияния может входить намного более широкий спектр прикладных экономических, военно-политических, дипломатических задач.

Таким образом, термин гуманитарное влияние позволяет анализировать не только эффект привлекательности и притяжения, но в первую очередь целенаправленную деятельность по достижению указанных выше результатов за счет гуманитарной сферы. Решение

⁶ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом РФ В. В. Путиным 30 ноября 2016 г.). URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248 (дата обращения: 11.10.2019).

⁷ European Commission A European agenda for culture in a globalizing world. COM(2007) 242 final. Brussels: European Union, 2007. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0242&from=EN> (дата обращения: 17.08.2019).

⁸ *Nye J. S. Soft Power. The Means to Success in World Politics.* New York: Public Affairs, 2004. 192 p.

задач может осуществляться безотносительно к желанию или нежеланию правительства или общества целевого государства и за счет применения как позитивной, так и негативной мотивации. Подобное понятие представляется подходящим к вопросу влияния Европейского союза, в котором гуманитарным инструментам часто отводится ведущая роль.

Гуманитарное влияние Европейского союза на постсоветском пространстве осуществляется по многочисленным каналам, среди которых — неправительственные организации и фонды, в том числе частные, государственные агентства помощи развитию и органы Евросоюза.

В рамках настоящей работы мы сфокусируемся на изучении третьего канала — политики и инструментов официальных органов Евросоюза. Вместе с тем следует отметить, что гуманитарное влияние наднациональных структур Евросоюза не обязательно имеет доминирующее значение в конкретных секторах целевых стран — роль государственных агентств или НПО (преимущественно также опирающихся на государственное финансирование) нередко бывает выше. Внешняя политика ЕС в отношении постсоветского пространства четко разграничена между субрегионами — Восточной Европой и Центральной Азией, поэтому целесообразно рассматривать гуманитарное влияние в каждом из них отдельно.

Центральная Азия

В концептуальных документах ЕС в регион Центральной Азии включаются Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан. В 2007 г. была принята стратегия ЕС для Центральной Азии⁹, предусматривающая политический диалог на официальном уровне по вопросам прав человека, продвижение европейских ценностей и демократизации, углубление дипломатических связей, а также вопросы образования, энергетики, транспорта, безопасности

⁹ The EU and Central Asia: Strategy for New Partnership. Council of the European Union, Brussels, 31 May 2007. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st_10113_2007_init_en.pdf (дата обращения: 10.08.2019).

и экологии. В целом речь идет о стандартном «пакете» треков сотрудничества Брюсселя со странами за границами ЕС с особыми акцентами на энергетику и безопасность.

Итоги реализации принятой более 10 лет назад Стратегии оцениваются неоднозначно. Критики указывают на отсутствие заметного прогресса по приоритетам ЕС в регионе: «демократизация», повышение качества управления, борьба с коррупцией и нарко-трафиком. При этом Евросоюз воспринимается как «слишком требовательный и слишком абстрактный партнер»¹⁰. Вместе с тем ЕС постепенно продвигается в направлении «уплотнения» дипломатических связей со странами региона. Так, Брюссель открыл отделения Европейской службы внешних связей в Казахстане, Киргизии, Таджикистане и Узбекистане, в Туркменистане назначен Временный поверенный. В Алматы начало работу представительство ЕС по вопросам «политики гуманитарной поддержки и гражданской защиты».

Евросоюз в постсоветский период заключил со всеми центрально-азиатскими государствами Соглашения о партнерстве (не ратифицировано только с Туркменистаном). В 2015 г. подписано Расширенное соглашение о партнерстве с Казахстаном (еще не ратифицировано). В 2017 г. начаты переговоры о расширенном соглашении с Киргизией, в 2018 г. — с Узбекистаном.

В период 2007–2013 гг. ЕС выделил 750 млн евро на проекты в регионе¹¹. В отношении Центральной Азии применяется распространенная на всем постсоветском пространстве схема работы Брюсселя: акцент на относительно «недорогих» треках сотрудничества, преимущественно гуманитарных программах вместо «дорогих» вложений в развитие физической инфраструктуры¹². Так, из выделенных реги-

¹⁰ *Ларюэль М.* Стратегия ЕС в Центральной Азии не достигла своих целей — французский эксперт. URL: https://eurasia.expert/strategiya-es-v-tsentralnoy-azii-ne-dostigla-svoikh-tseley/?sphrase_id=16638 (дата обращения: 10.08.2019).

¹¹ *Еремينا Н. В.* Стратегия ЕС в Центральной Азии: Брюссель ищет точки проникновения в регион. URL: https://eurasia.expert/strategiya-es-v-tsentralnoy-azii-bryussel-ishchet-tochki-proniknoveniya-v-region/?sphrase_id=16639 (дата обращения: 10.08.2019).

¹² *Russell M.* The EU's new Central Asia strategy. European Parliamentary Research Service, PE 633.162 — January 2019. 12 p. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633162/EPRS_BRI\(2019\)633162_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633162/EPRS_BRI(2019)633162_EN.pdf) (дата обращения: 15.08.2019).

ону на период 2014–2020 гг. 1,1 млрд евро 115 млн евро направлено на развитие обменов в рамках только одной программы Erasmus+. В 2014–2018 гг. в программе приняло участие 5554 гражданина из стран региона, было присуждено 250 стипендий на получение магистерских степеней в ЕС, профинансировано 64 научных проекта с участием вузов из целевых стран¹³.

Вместе с тем на других треках сотрудничества ЕС со странами Центральной Азии также преобладает финансирование и использование гуманитарных инструментов. Так, в сфере пограничной безопасности основными проектами стали подготовка пограничников, содействие в развитии баз данных, а также поставка оборудования (5 млн евро в 2015–2018 гг.). На борьбу с наркотрафиком в 2015–2018 гг. ЕС выделил странам региона 6,5 млн евро, которые были потрачены на консультативные услуги государствам региона, информационные кампании и помощь в реабилитации наркозависимых. При этом в 2014–2020 гг. 75 млн евро направлено на развитие начального и дополнительного образования в Таджикистане, и 72 млн евро на реформы образовательной системы в Киргизии.

В рамках работы по экономическому развитию ЕС выделил 31 млн евро на поддержку частного сектора за счет семинаров, курсов, экспертных встреч, продвижения лучших европейских практик и стандартов в регион. В 2014–2020 гг. 350 млн евро направлены ЕС на борьбу с нищетой в Центральной Азии. При этом основным инструментом названо содействие жителям сельской местности в поиске новых источников дохода через обучение предпринимательству¹⁴.

В 2017 г. была утверждена Глобальная стратегия ЕС, что потребовало обновления региональной стратегии Брюсселя. В 2019 г. Еврокомиссия приняла соответствующий документ, озаглавленный «ЕС и Центральная Азия: новые возможности для укрепления

¹³ EU builds a strong and modern partnership with Central Asia, European Union External Action, Factsheets, Brussels, 15 May 2019. URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/62412/new-eu-strategy-central-asia_en (дата обращения: 15.08.2019).

¹⁴ *Russell M.* The EU's new Central Asia strategy. European Parliamentary Research Service, PE 633.162 — January 2019. 12 p. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633162/EPRS_BRI\(2019\)633162_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633162/EPRS_BRI(2019)633162_EN.pdf) (дата обращения: 15.08.2019).

партнерства». В нем акцентируются новые приоритеты политики ЕС в регионе, в частности, содействие внутренним трансформационным процессам в целевых странах (прежде всего, в Узбекистане), участие в активизировавшихся процессах внутрирегиональной интеграции, влияние ЕС на процессы повышения территориальной связанности региона и развития международных транспортных коридоров, а также интенсификация связей региона с Афганистаном. Показательно, что в стратегических документах ЕС в отношении Центральной Азии практически полностью игнорируется присутствие России в регионе, а также интеграционные проекты с участием Москвы, хотя российская помощь развитию стран региона многократно превышает европейское участие.

Существенным нововведением в обновленном стратегическом видении ЕС Центральной Азии является фактический акцент на китайской инициативе «Пояс и путь». И хотя «Пояс и путь» официально не зафиксирован в стратегических документах ЕС для Центральной Азии, Брюссель намерен оказывать активное влияние на китайские проекты по повышению связанности региона. В обновленной стратегии ЕС для Центральной Азии закреплены следующие приоритеты: продвижение европейских норм и правил в сфере логистики, содействие повышению связанности региона со странами Восточного партнерства ЕС и Афганистаном, поддержка проектов по связке Центральной Азии с Евросоюзом через Черное и Каспийское моря (т. е. в обход России)¹⁵.

В докладе Исследовательской службы Европарламента отмечается, что региональные инициативы ЕС в сфере повышения связанности не привлекли того внимания, которое получила инициатива «Пояс и путь»¹⁶. При этом ЕС не скорректировал свой традиционный подход, характеризующийся отказом от инвестиций в крупные инфраструктурные проекты. Приоритет вновь отдается гуманитарным каналам влияния, в частности, продвижению европейских норм

¹⁵ Council Conclusions on the New Strategy on Central Asia. General Secretariat of the Council, Doc. № 10221/19, Brussels, 17 June 2019. P. 2. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/39778/st10221-en19.pdf> (дата обращения: 15.08.2019).

¹⁶ *Russell M.* Connectivity in Central Asia. European Parliamentary Research Service, PE 637.891 — April 2019, 12 p. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637891/EPRS_BRI\(2019\)637891_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637891/EPRS_BRI(2019)637891_EN.pdf) (дата обращения: 15.08.2019).

и стандартов в сфере транспорта и пограничного контроля, учебным и образовательным проектам, академическим обменам, участием в процессах цифровизации региона («электронная связанность») через внедрение европейских стандартов в сфере баз данных, Интернета и т.д. Таким образом, ЕС не стремится финансировать строительство дорог и портов в регионе, предоставляя эту нишу Китаю, но рассчитывает распространить на них свои логистические и цифровые стандарты¹⁷. Единственным исключением является проект CASA-1000 по организации связи между энергосистемами стран Центральной и Южной Азии, на реализацию которого при участии ЕС выделено 170 млн евро по линии Европейского инвестиционного банка и ЕБРР.

Как показывает анализ концептуальных документов и проектной деятельности ЕС в Центральной Азии, украинский кризис не оказал существенного влияния на подход Брюсселя к региону. Подтверждением этому служит и отсутствие значимых сдвигов в динамике финансирования региональных проектов после 2014 г. При этом гуманитарные инструменты и каналы влияния продолжают играть основную роль в региональных программах ЕС, а общее финансирование постепенно увеличивается.

Восточная Европа

Внешняя политика Евросоюза в Восточной Европе проводится на двусторонней и многосторонней основе, преимущественно в рамках программы Восточное партнерство, принятой в 2009 г. Целевые страны программы — Азербайджан, Армения, Белоруссия, Грузия, Молдавия и Украина. Страны Восточного партнерства получают значительно больше внимания ЕС, чем государства Центральной Азии.

Целевым странам Восточного партнерства предлагалось провести внутренние реформы по внедрению европейских стандартов в обмен на сближение с ЕС, но без перспективы членства. Реализация

¹⁷ Saari S. Connecting the Dots. Challenges to EU Connectivity in Central Asia, European Union Institute for Security Studies, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. 8 p. URL: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%206%20Central%20Asia_0.pdf (дата обращения: 15.08.2019).

Восточного партнерства осуществляется по четырем основным трекам: институты и управление; экономическое развитие и рыночные возможности; связанность, энергоэффективность, окружающая среда и климат; мобильность и человеческие контакты. Основным средством реализации программы стало гуманитарное влияние ЕС на целевые страны в различных формах «демократизации», экспорта правовых норм и стандартов ЕС. Основные инструменты реализации программы: обмены, продвижение проектов реформ и ценностей через медиа и мозговые центры, экспертное сопровождение деятельности госорганов на основе стандартов и практик ЕС, микрогрантовое финансирование лояльных НПО, создание Гражданского форума Восточного партнерства для консолидации лояльных НПО.

Еще до украинского кризиса в экспертном сообществе ЕС сложилось несколько направлений критики Восточного партнерства: отсутствие перспективы членства в ЕС, что снижает эффективность «управляемости» целевых стран и «продвижения демократии»¹⁸; чрезмерный акцент на сотрудничество с правительствами, недостаточное внимание конструированию альтернативных элит; узость спектра инструментов ЕС по работе в сфере безопасности¹⁹.

Украинский кризис активизировал экспертные дискуссии о пересмотре программы Восточного партнерства ЕС. Значительное внимание привлекла тема «геополитизации» программы, когда обеспечение внешнеполитических интересов ЕС оттеснило на второй план «продвижение демократии» как основную цель²⁰. В официальном докладе Института исследований безопасности Евросоюза

¹⁸ Börzel T.A., Lebanidze B. “The transformative power of Europe” beyond enlargement: the EU’s performance in promoting democracy in its neighbourhood // Journal of European public policy. 2014. Vol. 21, i. 7. P. 1033–1049. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21599165.2017.1280473?scroll=top&needAccess=true> (дата обращения: 17.08.2019).

¹⁹ Nielsen K.L., Vilson M. The Eastern Partnership: Soft Power Strategy or Policy Failure? // European Foreign Affairs Review. 2014. Vol. 19, i. 2. P. 243–262. URL: https://www.cbs.dk/files/cbs.dk/soft_power_or_policy_failure_-_web_version_0.pdf (дата обращения: 17.08.2019).

²⁰ European Commission and High Representative Review of the European Neighbourhood Policy, SWD(2015) 500 final, Brussels, 18 November 2015. URL: http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf (дата обращения: 17.08.2019).

сделан вывод: «политика ЕС в отношении Восточного партнерства не может проводиться так, как будто России не существует»²¹. Однако подобные заключения официальных аналитических служб ЕС не трансформировались в структурные реформы программы, включающие учет интересов РФ при ее реализации. Как прогнозируют российские ученые, сохранение логики «победитель получает все» при реализации программы приведет к появлению «новых кризисов по типу украинского в других постсоветских странах, а также росту напряженности между Европой и Россией»²².

Отказавшись от коренных реформ Восточного партнерства, Брюссель внес в программу ряд заметных корректировок. Не имея политической воли к обширным финансовым трансфертам региону и значительных возможностей для военно-политического влияния на регион вне связи с НАТО и США, Евросоюз сосредоточился на реформах гуманитарных инструментов влияния в регионе.

Во-первых, произошло ужесточение привязки реализации реформ целевой страной к грантовому финансированию со стороны ЕС, которое для всех государств программы составило в 2014–2017 гг. 2,8 млрд евро²³. Брюссель начал разрабатывать дорожные карты по взаимодействию с гражданским обществом целевых стран Восточного партнерства. Принята и общая дорожная карта Восточного партнерства на период 2017–2020 гг., содержащая конкретные цели и индикаторы оценки эффективности²⁴. Брюссель подписал с каждой из целевых стран Рамочный документ поддержки, включающий индикативное планирование приоритетов гуманитарного взаимодействия и финансовой поддержки до 2020 г.

²¹ Ibid.

²² Гаман-Голутвина О. В., Пономарева Е. Г., Шишелина Л. Н. «Восточное партнерство»: борьба сценариев развития // Полис. Политические исследования. 2014. № 5. С. 38.

²³ Совет ЕС заявил, что программа «Восточное партнерство» оказалась эффективной и динамичной. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/6423945> (дата обращения: 10.09.2019).

²⁴ European Commission and High Representative Eastern Partnership — 20 Deliverables for 2020 Focusing on key priorities and tangible results, SWD (2017) 300 final, Brussels, 9 June 2017. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2017_300_fl_joint_staff_working_paper_en_v5_p1_940530.pdf (дата обращения: 12.10.2019).

Во-вторых, Евросоюз начал предпринимать более энергичные усилия по включению лояльных НПО (прежде всего, различных правозащитных организаций и мозговых центров) в процесс реформ и выработки государственной политики в целевых странах²⁵. Брюссель пошел по пути расширения целевых групп своих проектов в странах Восточного партнерства за счет вовлечения (или расширения масштаба деятельности лояльных) экспертов, правозащитников, журналистов, уязвимых групп населения, малого и среднего бизнеса и главным образом различных молодежных сообществ и организаций²⁶.

В-третьих, произошла корректировка информационной политики в рамках Восточного партнерства. Было усилено медиасопровождение проектов Евросоюза в целевых странах, введена практика национальных кампаний в странах региона по пропаганде положительных результатов сотрудничества с ЕС. Кроме того, были поставлены цели и созданы институты по противодействию России в информационном пространстве. В 2015 г. создана Оперативная рабочая группа по стратегическим коммуникациям на Востоке East StratCom Task Force, официальной целью которой стало «противодействие кампании по дезинформации со стороны России»²⁷.

После 2014 г. существенно возросло финансирование ЕС проектов в странах Восточного партнерства. Брюссель в 2007–2010 гг. выделил гражданскому обществу целевых стран 30 млн евро, в 2011–2013 — 68 млн, в 2014–2017 — 148 млн²⁸. Эти цифры учитывают непосред-

²⁵ *Девятков А. В.* Запад удваивает ресурсы «мягкой силы» на постсоветском пространстве. URL: <https://eurasia.expert/zapad-udvaivaet-usiliya-myagkoj-sily-na-postsovetskom-prostranstve/> (дата обращения: 25.08.2019).

²⁶ Eastern Partnership foreign ministers' meeting: Chair's conclusions on the occasion of the Eastern Partnership 10th Anniversary. Press centre of the Council, Doc. № 353/19, Brussels, 13 May 2019. P. 2. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/05/13/eastern-partnership-foreign-ministers-meeting-chair-s-conclusions-on-the-occasion-of-the-eastern-partnership-10th-anniversary> (дата обращения: 25.08.2019).

²⁷ Figure of the week: 39. URL: <https://euvsdisinfo.eu/figure-of-the-week-39/> (дата обращения: 15.11.2019).

²⁸ Civil society at the heart of the Eastern Partnership. ECORYS, EU Neighbours East. 2016. URL: <https://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2017-05/Civil%20Society%20Info%20Pack%20revised.pdf> (дата обращения: 12.10.2019).

ственное финансирование НПО и гражданских инициатив. Кроме того, возросло финансирование в сфере образования, мобильности, госуправления, научных исследований в рамках программ Горизонт 2020, Tempus, Twinning. В программе мобильности Erasmus+ в 2015–2017 гг. в странах региона приняло участие 11 тыс. человек²⁹.

Если рассматривать общие объемы финансирования, в 2014–2017 гг. среднегодовое финансирование удвоилось для Армении (до 109,6 млн долл. США) и Белоруссии (до 30,5 млн долл. США), финансирование Украины увеличилось в 1,5 раза (до 371,6 млн долл. США), а для Азербайджана и Молдавии возросло на несколько процентов (до 22,7 и 117,2 млн долл. США соответственно)³⁰. Как показывает анализ структуры финансирования, в среднем от 60 до 80 % средств тратятся на поддержку лояльных НПО, общественно-политических, образовательных и культурных проектов. Указанные цифры учитывают лишь трансферты из общеевропейского бюджета, исключая двустороннюю помощь от отдельных стран ЕС и гранты от политических и частных фондов. Остальные средства направляются на так называемую экономическую инфраструктуру, однако реальные инструменты также являются в основном гуманитарными.

Выводы

Страны Восточной Европы, к которым ЕС относит также Южный Кавказ, представляют для Брюсселя предметный интерес, особенно в свете повышения влияния России. Здесь Евросоюз перешел к реализации системной политики по наращиванию своего влияния. С этой целью использовался весь спектр доступных инструментов — политических, экономических, но основной приоритет был отдан гуманитарному влиянию.

²⁹ Eastern Partnership summit, 24 November 2017. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2017/11/24/> (дата обращения: 12.10.2019).

³⁰ Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2a], Organisation for economic co-operation and development. URL: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE2A> (дата обращения: 15.08.2019).

Методология работы ЕС с гражданским сектором на постсоветском пространстве меняется в направлении повышения адресности проектов, отработки механизмов увязок с экономической помощью, расширения охвата проектов, вовлечения новых, более узких целевых групп и осваивания новых тематик (например, различных аспектов ИТ и цифровизации), главный акцент — на работу с молодежью.

Как показывает проведенное исследование, понятие «гуманитарное влияние» включает в себя не только «мягкую силу». Это значительно более широкий набор инструментов, которые через гуманитарные каналы обеспечивают «мягкий» экспорт стандартов и воздействие на механизмы государственного управления целевой страны. Перед гуманитарным влиянием вовсе не обязательно ставятся задачи исключительно повышения привлекательности и притягательности его субъекта. Напротив, давление по гуманитарным вопросам может быть некомфортным для правительства целевой страны и большинства в социуме, но тем не менее может принести результаты с точки зрения военно-политических или экономических интересов. Речь идет, например, о продвижении болезненных экономических реформ, переходе на другие технические стандарты, изменении культурного и информационного климата, формировании лояльных и зависимых от грантов групп давления, влиянии на формирование состава органов государственной власти, противодействии интересам внешних игроков и т. д.

Таким образом, сведение всего комплекса гуманитарных инструментов лишь к понятию «мягкой силы» серьезно ограничивает анализ, ведет к «выпадению» из него ключевых переменных и может негативно повлиять на точность прогнозов развития ситуации. Современные тенденции указывают на постоянное возрастание значения гуманитарного влияния с точки зрения сотрудничества и конкуренции на международной арене.