



**СТАРЫЙ СВЕТ – НОВЫЕ ВРЕМЕНА**

---

# ЕВРОПА В ГЛОБАЛЬНОЙ ПЕРЕСБОРКЕ

Институт Европы РАН  
Издательство «Весь Мир»

**СТАРЫЙ СВЕТ – НОВЫЕ ВРЕМЕНА**

---

ЕВРОПА  
В ГЛОБАЛЬНОЙ  
ПЕРЕСБОРКЕ

Научный руководитель серии «Старый Свет – новые времена»:  
чл.-корр. РАН *Ал.А. Громыко*

Редакционная коллегия серии Института Европы РАН:  
чл.-корр. РАН *Ал.А. Громыко* (председатель),  
к.э.н. *В.Б. Белов*, чл.-корр. РАН *О.В. Буторина*,  
к.э.н. *Н.Б. Кондратьева*, д.полит.н. *Р.Н. Лункин*,  
чл.-корр. РАН *М.Г. Носов*, д.полит.н. *О.Ю. Потёмкина*,  
д.и.н. *Ю.И. Рубинский*, д.и.н. *В.Я. Швейцер*

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ  
ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

# ЕВРОПА В ГЛОБАЛЬНОЙ ПЕРЕСБОРКЕ

Монография

*Под общей редакцией*  
Ал.А. Громыко

Москва  
ИЕ РАН  
Издательство «Весь Мир»  
2023

УДК 324/327  
ББК 63.3(4):65.6(4):66.2(4)  
Е 24

Рецензенты:

д.полит.н. *М.В. Ильин*, чл.-корр. РАН *А.В. Кузнецов*

Авторский коллектив:

*Ал.А. Громыко* (введение, гл. 1), *Е.В. Ананьева* (гл. 4, соавт.),  
*Е.С. Алексеенкова* (гл. 5), *Л.О. Бабынина* (гл. 7, соавт.), *А.И. Бажан* (гл. 20),  
*Д.Ю. Базаркина* (гл. 17), *В.Б. Белов* (гл. 22), *О.В. Буторина* (гл. 19),  
*К.А. Годованюк* (гл. 4, соавт.), *Б.П. Гуселетов* (гл. 8), *Д.А. Данилов* (гл. 26),  
*Н.Ю. Кавешников* (гл. 15), *П.Е. Кандель* (гл. 16), *Д.И. Колесов* (гл. 11),  
*Н.Б. Кондратьева* (гл. 21), *А.В. Котов* (гл. 24), *Р.Н. Лункин* (гл. 10),  
*Н.М. Межевич* (гл. 9, соавт.), *Е.А. Нарочницкая* (гл. 3, соавт.),  
*Н.А. Невская* (гл. 25), *О.В. Охошин* (гл. 4, соавт.), *Н.С. Плевако* (гл. 7, соавт.),  
*И.В. Попов* (гл. 6), *О.Ю. Потёмкина* (гл. 14), *С.А. Рогинко* (гл. 23),  
*Ю.И. Рубинский* (гл. 27, соавт.), *А.А. Синдеев* (гл. 27, соавт.),  
*И.Р. Скрипка* (гл. 7, соавт.), *И.П. Ситов* (гл. 9, соавт.), *Е.П. Тимошенкова* (гл. 2),  
*С.М. Фёдоров* (гл. 3, соавт.), *П.А. Шариков* (гл. 18), *В.Я. Швейцер* (гл. 29),  
*О.К. Шиманская* (гл. 12), *В.В. Шимов* (гл. 9, соавт.), *А.И. Шумилин* (гл. 30),  
*И.Н. Шербак* (гл. 28), *Е.Г. Энтина* (гл. 31), *В.Е. Язькова* (гл. 13)

*Отпечатано в России*

ISBN 978-5-98163-209-9 (ИЕ РАН)  
ISBN 978-5-7777-0926-4 («Весь Мир»)

© ИЕ РАН, 2023  
© Издательство «Весь Мир»,  
оформление, 2023

# Оглавление

Введение	8
<b>РАЗДЕЛ I. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В НОВЫХ РЕАЛИЯХ</b>	<b>13</b>
Глава 1. Европа между кризисом и стагнацией ( <i>Ал.А. Громыко</i> )	13
Глава 2. Партийно-политическая система Германии: вызовы, риски, тенденции ( <i>Е.П. Тимошенко</i> )	26
Глава 3. Новые контуры партийно-политической системы Франции ( <i>Е.А. Нарочницкая, С.М. Фёдоров</i> )	42
Глава 4. Современный британский истеблишмент ( <i>Е.В. Ананьева, К.А. Годованюк, О.В. Охошин</i> )	70
Глава 5. Трансформизм итальянского популизма: Мелони, Сальвини, Берлускони ( <i>Е.С. Алексеенкова</i> )	97
Глава 6. Политическая система Испании в контексте кризиса постфранкистской модели демократии ( <i>И.В. Попов</i> )	113
Глава 7. Политические процессы в странах Северной Европы в конце 2010-х – начале 2020-х гг. ( <i>Н.С. Плевако, Л.О. Бабынина, И.Р. Скрипка</i> )	122
Глава 8. Общеευропейские партии: становление, развитие, перспективы ( <i>Б.П. Гуселетов</i> )	144
Глава 9. Постсоветская модернизация Беларуси ( <i>Н.М. Межевич, В.В. Шимов, И.П. Ситов</i> )	158
<b>РАЗДЕЛ II. СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ ЕВРОПЫ</b>	<b>172</b>
Глава 10. Приоритеты Европейской социальной модели (ЕСМ): реальность и перспективы ( <i>Р.Н. Лункин</i> )	172
Глава 11. Рынок труда: новые формы занятости ( <i>Д.И. Колесов</i> )	192
Глава 12. Европейская идентичность и православие в Европе ( <i>О.К. Шиманская</i> )	207

---

Глава 13. Католическая церковь против «антиценностей» глобализма ( <i>В.Е. Язькова</i> )	223
<b>РАЗДЕЛ III. ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ</b>	230
Глава 14. Европа между миграционными кризисами ( <i>О.Ю. Потёмкина</i> )	230
Глава 15. Энергетическая политика Европейского союза ( <i>Н.Ю. Кавешников</i> )	243
Глава 16. Расширение ЕС – возможность, вероятность, реальность ( <i>П.Е. Кандель</i> )	256
Глава 17. Европейские медиа как политические акторы ( <i>Д.Ю. Базаркина</i> )	268
Глава 18. Технологическое сотрудничество США и ЕС в контексте международных отношений ( <i>П.А. Шариков</i> )	281
<b>РАЗДЕЛ IV. ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИКА</b>	294
Глава 19. Евросоюз в мировом хозяйстве: факторы глобализации и деглобализации ( <i>О.В. Буторина</i> )	294
Глава 20. Замедление роста экономики Европейского союза ( <i>А.И. Бажан</i> )	312
Глава 21. Единый внутренний рынок ЕС на 30-летнем рубеже ( <i>Н.Б. Кондратьева</i> )	326
Глава 22. Промышленность ЕС в условиях цифровой трансформации европейского хозяйственно-политического пространства ( <i>В.Б. Белов</i> )	339
Глава 23. Климатическая повестка ЕС и просчёты энергетического перехода ( <i>С.А. Рогинко</i> )	355
Глава 24. Региональная политика ЕС: сплочение в цепи кризисов ( <i>А.В. Котов</i> )	374
Глава 25. Трансформация европейских сырьевых рынков ( <i>Н.А. Невская</i> )	392

---

<b>РАЗДЕЛ V. ЕВРОПЕЙСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ</b>	408
Глава 26. Европейская безопасность в контексте украинского конфликта ( <i>Д.А. Данилов</i> )	408
Глава 27. Европейская повестка безопасности и франко-германский тандем ( <i>Ю.И. Рубинский, А.А. Синдеев</i> )	422
Глава 28. Кризисное реагирование ЕС: политика и практика ( <i>И.Н. Щербак</i> )	435
Глава 29. Австрийский нейтралитет в контексте кризиса европейской безопасности ( <i>В.Я. Швейцер</i> )	450
Глава 30. Эрдоган 3.0: между «жесткой» и «мягкой» силой ( <i>А.И. Шумилин</i> )	462
Глава 31. Внутреннее и внешнее измерение безопасности в Юго-Восточной Европе ( <i>Е.Г. Энтина</i> )	477
Заключение	492
Об авторах	502

# Введение

Ал.А. Громыко

К началу 2020-х гг. широко признанными в мировом политологическом дискурсе стали реальности многополярности, полицентричности. Глубокая трансформация системы международных отношений сопровождается резким ростом конфронтационности. Взгляды противоборствующих сторон на причины ужесточения соперничества между ведущими центрами силы, как традиционными, так и возвышающимися, на причинно-следственные связи, приведшие к такому накалу противоречий, в основном сосредоточены на внешних вызовах. США и их союзники в характерной для них манере возлагают ответственность на «авторитарные режимы», «ревизионистские державы»<sup>1</sup>, а также на внутренних «популистов», то есть на внесистемные, с точки зрения либеральных политических истеблишментов<sup>2</sup>, силы. Для России, Китая, других стран, которых западный мир объявил главными геополитическими соперниками, первоочередными источниками конфликтогенности являются западные государства и организации<sup>3</sup>. Обе стороны во всё большей степени считают это противоборство глобальным явлением, исход которого имеет жиз-

---

<sup>1</sup> В очередной раз этот тезис озвучил государственный секретарь США Э. Блинкен в программном выступлении в Школе перспективных международных исследований Университета Джона Хопкинса 18 сентября 2023 г. «... Десятилетия относительной геополитической стабильности, — заявил он, — сменились нарастающей конкуренцией с авторитарными державами, ревизионистскими державами». <https://www.state.gov/secretary-blinken-outlines-the-power-and-purpose-of-american-diplomacy-in-a-new-era-in-speech-at-johns-hopkins-sais/>

<sup>2</sup> Либеральный политический истеблишмент — собирательное понятие, обозначающее политические силы в западных странах со следующими характеристиками: 1) принадлежность к традиционным центристским партиям или их коалициям; 2) самоидентификация на основе понятия «Запад» с лидерством США; 3) членство в НАТО и/или ЕС; 4) ультралиберальная трактовка социальных и культурных норм; 5) проведение внешней политики на основе принципа евроатлантической солидарности; 6) восприятие России и Китая как непосредственной или системной угрозы.

<sup>3</sup> См., например: «Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о международных отношениях, вступающих в новую эпоху, и глобальном устойчивом развитии» от 4 февраля 2022 г. В частности, там сказано: «Некоторые силы, представляющие меньшинство на мировой арене, продолжают отстаивать односторонние подходы к решению международных проблем и прибегать к силовой политике, практикуют вмешательство во внутренние дела других государств...». <http://www.kremlin.ru/supplement/5770>

ненно важное значение не только для каждой из них, но и для всего человечества.

Страны глобального Юга<sup>4</sup> (в значительной степени — наследники Движения неприсоединения эпохи холодной войны), то есть большинство государств на планете, в основном придерживаются линии на обеспечение для себя благоприятных условий внутреннего развития и не склонны поддерживать политику по возобновлению раскола мира на два враждующих лагеря. В отличие от эпохи национально-освободительной борьбы второй половины XX в. в целом глобальный Юг руководствуется не идеологией, а стремлением к решению проблем бедности, неравенства, климатических изменений, к повышению благосостояния населения и более справедливой системе глобального управления и регулирования.

Ярким примером такого неидеологизированного подхода к международным отношениям стали действия Индонезии и Индии в качестве председателей «большой двадцатки» в 2022—2023 гг. Наглядное представление о том, какими образами мыслит индийское руководство и что прежде всего заботит Дели с точки зрения мирового развития, даёт программная статья премьер-министра Индии Нарендры Моди, опубликованная перед саммитом «большой двадцатки» в Нью-Дели 9—10 сентября 2023 г.<sup>5</sup> Интересы и озабоченности развивающегося мира рельефно отражены во множестве крупных инициатив и проектов, например, в «Повестке 2063» Африканского союза<sup>6</sup> и в Гаванской декларации «Группы 77 плюс Китай» от 16 сентября 2023 г.<sup>7</sup>

Эскалация противоречий между рядом центров силы ведёт к стремительному накоплению рисков. Новый виток столкновения великих держав включает в себя опцию региональных конфликтов для нанесения опосредованным путём урона противникам. В отличие от большинства конфликтов на «периферии» эпохи советско-американской биполярности в настоящее время речь идёт о ситуации, приближенной к Карибскому кризису 1962 г. Крупнейшие государства напрямую не воюют друг с другом с учётом сдерживающего ядерного фактора,

---

<sup>4</sup> Понятие, обозначающее страны мира за рамками «коллективного Запада» и государств постсоветского пространства.

<sup>5</sup> Моди Н. Вместе к общему будущему // Российская газета. 7.09.2023. <https://rg.ru/2023/09/07/modi.html>

<sup>6</sup> Second Continental Report on the Implementation of Agenda 2063. February 2022. [https://au.int/sites/default/files/documents/41480-doc-2nd\\_Continental\\_Progress\\_Report\\_on\\_Agenda\\_2063\\_English.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/41480-doc-2nd_Continental_Progress_Report_on_Agenda_2063_English.pdf)

<sup>7</sup> Havana Declaration on “Current development challenges: The role of science, technology and innovation”. <https://en.granma.cu/cuba/2023-09-16/havana-declaration-on-current-development-challenges-the-role-of-science-technology-and-innovation>

но с другой — прокси-войны между ними происходят или могут произойти в ситуации, когда, с точки зрения одной или нескольких ядерных держав, под угрозу поставлены их фундаментальные национальные интересы. Наиболее опасными в этом отношении являются украинский и тайваньский конфликты, в риторике вокруг которых всё чаще используются образы Третьей мировой войны.

Важное обстоятельство заключается в том, что хотя глобальный Юг, как прежний Третий мир, крайне неоднороден, он в значительной степени уже не только не является периферией бывших Первого и Второго миров, но во многом переходит на лидирующие позиции, особенно в лице Китая, Индии и др. Также глобальный Юг — не сторонний наблюдатель геополитических противоречий, которые неизбежно «переливаются» на его пространство и прямо или косвенно ведут к дестабилизации наиболее слабых звеньев, особенно беднейших государств, отягощённых колониальным наследием: произвольно проведёнными бывшими метрополиями границами, этнической и конфессиональной чересполосицей и пр. Наиболее зримо этот процесс разворачивается в Африке, борьба за влияние в которой, приобретаемая всё более чёткие формы, в том числе политико-военные, напоминает «конкуренцию за Африку<sup>8</sup>» между европейскими империями до Первой мировой войны.

Евроэнтузиазм, который в начале нового тысячелетия доминировал в Старом Свете, оставивший позади себя череду войн в бывшей Югославии и в котором обе стороны, разделённые в годы холодной войны железным занавесом, стали называть друг друга стратегическими партнёрами, через двадцать лет сменился евромеланхолией. Она широко распространена в Евросоюзе, который попытался обрести новое дыхание с помощью «двойного энергоперехода», а теперь и с помощью новых планов расширения. На том и другом пути его ожидают трудно преодолимые преграды, во многом вызванные политизированностью, конъюнктурностью решений, стремлением выдать желаемое за действительное.

Экономический рост ЕС минимален на грани с рецессией. Такая ситуация сохранится и в следующем году. Согласно осеннему экономическому прогнозу Еврокомиссии, ВВП ЕС вырастет в 2023 г. на 0,6%<sup>9</sup>. Соотношение общего госдолга к ВВП стран-членов зоны

---

<sup>8</sup> От *англ.* “scramble for Africa” — устойчивое выражение, означающее период колониального раздела Африки в последней четверти XIX в. и до 1914 г.

<sup>9</sup> European Commission - Press release. Autumn 2023 Economic Forecast: A modest recovery ahead after a challenging year. Brussels, 15 November 2023. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_5743](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_5743)

евро в 2023 г. — более 90%, что намного превышает утверждённые нормативные показатели. Общий уровень инфляции в ЕС в этом году опускается до уровня ниже 7%, но до десяти стран-членов могут закончить год в рецессии, в том числе Германия. Из крупных европейских государств рецессия ожидает и Британию. Франция по итогам года вырастет менее чем на 1%. В ЕС развивается масштабный кризис жилищного строительства на фоне резкого роста ставок по ипотечным кредитам. Особенно угрожающий размах он приобретает в Германии, Франции, Британии, Швеции<sup>10</sup>. На ЕС накатывается новая волна неконтролируемой миграции, которая, как и предыдущие, будет деструктивно влиять на политическую, социальную и экономическую жизнь Европы.

В Германии положение правящей коалиции шатко. В Свободной демократической партии ставят вопрос о выходе из состава правительства. Электоральная поддержка немецких зелёных продолжает снижаться. Следующие парламентские выборы в стране должны состояться не позднее октября 2025 г., но не исключено, что они могут пройти и досрочно. Популярность СДПГ находится на исторических минимумах. На левом фланге образуется новая перспективная партия — учредительный съезд «Союза Сары Вагенкнехт» запланирован на январь 2024 г. Во Франции последние президентские и парламентские выборы ухудшили позиции Э. Макрона и его партии «Возрождение». Весной 2023 г. страну сотрясали протесты в связи с пенсионной реформой, а летом по ней прокатились молодёжные бунты. Распадается «Франсафрика» — система контроля Парижа над своими бывшими колониальными владениями в Африке. В Британии в 2024 г. консерваторы проиграют выборы лейбористам. Экономика страны показывает наихудшие результаты из стран «группы семи». Последствия брекзита и правительственная чехарда подрывают британскую социально-экономическую модель. Курс на «глобальную Британию» всё больше показывает свою несостоятельность. В Италии популярность премьер-министра Джорджии Мелони остаётся достаточно высокой. Однако её быстрый сдвиг за последний год с крайне правого политического фланга к центру может вызвать разочарование многих, кто голосовал за «Братьев Италии» на последних парламентских выборах. Страна показывает слабые экономические результаты: рост ВВП

---

<sup>10</sup> Laura Malsch, Niclas Rolander. Europe's Great Housing Crisis Is Only Getting Started. A collapse in home building threatens to intensify shortages for years to come. <https://www.bloomberg.com/news/features/2023-11-02/eu-housing-crisis-is-intensifying-across-germany-france-and-sweden>

в 2023 г. не превысит 0,7%, а общий государственный долг составляет 140%<sup>11</sup>. В Польше следующим премьер-министром намеревается стать Дональд Туск, в случае чего она перестанет быть «ужасным ребёнком» ЕС. Но это мало что изменит в агрессивной «восточной политике» Варшавы. В Венгрии прочны позиции Виктора Орбана. В Словакии к власти вернулся Роберт Фицо и объявил, что через государственные каналы Братислава прекращает поставки оружия Украине. Отметим сенсационность результатов парламентских выборов в Нидерландах в ноябре 2023 г., на которых первое место заняла крайне правая Партия свободы Герта Вилдерса. Это событие стало очередным проявлением процесса поляризации европейских партийно-политических систем, роста популярности внесистемных партий.

В июне 2024 г. пройдут очередные выборы в Европарламент. Вероятно, они не приведут к принципиальным изменениям в расстановке политических сил в нём, однако существенная коррекция произойдёт. Право-, левоцентристы и либералы лишатся части мандатов, сохранив соответственно первое, второе и третье места. Ослабнут позиции европейских зелёных. В то же время Партия европейских консерваторкой и реформистов имеет высокие шансы укрепить своё положение.

В представленной читателю новой коллективной монографии Института Европы РАН предпринято всестороннее исследование перечисленных и сопутствующих событий и процессов. Даётся широкая картина жизни Старого Света на фоне многочисленных внутренних и внешних вызовов. Никогда с 1945 г. европейская цивилизация и идентичность не подвергались таким перегрузкам. Европейский континент вновь расколот и охвачен ожесточённым противостоянием. Ведёт ли это к разрушительному регрессу в его развитии, такова ли плата за адаптацию к миру полицентризма, сбудется ли давнее пророчество о «закате Европы» во всей его полноте — предстоит узнать в ближайшие годы. Как всегда, на ход истории будет влиять научная мысль, в том числе в сфере международных исследований. Научно обоснованные оценки происходящего продолжит вырабатывать и отечественная европеистика.

---

<sup>11</sup> European Commission. Economic forecast for Italy. Autumn 2023. Economic Forecast: A modest recovery ahead after a challenging year. [https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-economies/italy/economic-forecast-italy\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-economies/italy/economic-forecast-italy_en)

# Раздел I. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В НОВЫХ РЕАЛИЯХ

## Глава 1. Европа между кризисом и стагнацией

Ал. А. Громыко

### *Системный кризис глобализации: политэкономические и идеологические аспекты*

Резкое обострение геополитической ситуации в 2020-е гг. соответствует закономерности «взлёта и падения» великих держав, восприятию истории международных отношений как сменяющих друг друга циклов, когда периоды мирного сосуществования сменяются силовым столкновением старых гегемонов и восходящих претендентов. В основе такой цикличности — глубокие экономические, социальные и политические причины. Нынешнее столкновение происходит на фоне кризиса неolibеральной модели глобализации, которая в течение нескольких десятилетий определяла роль и статус государств и организаций в глобальном управлении. Именно от её жизнеспособности и эффективности зависела устойчивость той системы взаимоотношений и соподчинения, которая установилась в мире после развала Советского Союза. Западоцентричность этой модели отражала последствия распада биполярной системы. Однако её неспособность со временем адаптироваться к объективному изменению соотношения сил в мировой экономике и политике привела к тому, что правила, заданные Западом в 1990-е гг., становились всё менее приемлемыми для растущего числа международных игроков. Вестернизация как глобальное явление сменялась новыми разновидностями незападной модернизации, усилением разнообразия форм правления и политических режимов<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Согласно исследованиям в рамках проекта «Polity», количество «анократий», т.е. гибридных режимов, в мире увеличилось с 21 в 1984 г. до 49 в 2016 г. <https://www.systemicpeace.org/polityproject.html>

Системные сбои неolibеральной модели глобализации начались в прошлом столетии. В 1997–1998 гг. разразился финансовый кризис в Юго-Восточной Азии, которую на тот момент ещё причисляли к «периферии» в терминах мир-системного анализа. Через десять лет дефекты и исчерпанность этой модели проявили себя в годы «великой рецессии» 2007–2009 гг., эпицентром которой на сей раз стали государства «ядра» – США и Британия. Дело было не только в каких-то технических и финансовых уязвимостях этой модели, а в росте внутривидовых показателей социального неравенства, снижении темпов мировой торговли, стагнации реальных доходов населения многих стран, в росте отчуждения между значительной частью социума, с одной стороны, и политическими истеблишментами – с другой. Если с 1965 по 2011 гг. средний ежегодный прирост мировой торговли составлял 6,5%, то в 2012–2019 гг. – 3,3%<sup>2</sup>. В 2005–2014 гг. в выборке крупнейших 25 стран с высоким уровнем дохода 65% домохозяйств испытывали стагнацию или падение реальных доходов (до уплаты налогов); в Италии этот показатель составлял 97%, в США – 81%, в Британии и Нидерландах – 70%, во Франции – 63%<sup>3</sup>.

На этом событийном фоне ширится дискурс о судьбах рыночной экономики, о формах её регулирования, о состоянии и статусе либеральной и других разновидностях демократии. Классическая политэкономия, столь многим обязанный «Богатству народов» Адама Смита, породившая фритредерство XIX века и систему представлений о «невидимой руке рынка», вступала на разных этапах истории в новые раунды конкуренции с соперничающими школами научной мысли, включая марксизм и кейнсианство. В 1960-е – 1970-е гг. в целом ряде работ классиков новой волны утвердился тезис об устаревании кейнсианства, вырождении его в ортодоксию и необходимости возвращения к рыночным истокам. На концептуальном уровне это делалось в трудах Ф. фон Хайека, Л. фон Мизеса, М. Фридмана, И. Берлина, К. Поппера, Р. Нозика, М. Ротбарда и др. В данном направлении предпринимались крупные эмпирические исследования, например – «Промышленность и торговля в некоторых развивающихся странах» (И.М.Д. Литтл, Т. Скитовски, и М.Ф. Скотт)<sup>4</sup>. В прицеле критики находились дирижизм, статизм, импортозамещение, которым противопоставлялись принципы свободы торговли.

<sup>2</sup> Wolf, Martin. *The Crisis of Democratic Capitalism*. New York: Penguin Press, 2023. P. 64–65.

<sup>3</sup> Ibid. P. 102.

<sup>4</sup> Ian Little, Tibor Scitovsky, Maurice Scott. *Industry and Trade in Some Developing Countries. A Comparative Study* / Development Centre of the OECD. London, New York: Oxford UP, 1970.

Позже эта «либеральная волна», во многом как результат распада социалистической системы, была замещена неолиберальной. На смену тому, что начинали антиэтатисты новой классической школы, пришёл неолиберализм тэтчеризма и рейганомики («новые правые»), который к 2010-м гг. сам не избежал сползания в ортодоксию.

«Конец неолиберализма “новых правых”... не обязательно означает конец тэтчеризма», – предсказывал в 1991 г. видный представитель европейской социал-демократической мысли Д. Маркуэнд<sup>5</sup>. Тэтчеризм к тому времени, как яркое явление в сфере политэкономии, завоёвывал популярность во многих странах мира, включая Россию. Действительно, понадобилось ещё два десятилетия после слов Маркуэнда, чтобы рыночный неолиберализм обнаружил всю глубину своих изъянов. Его предвидение было подтверждено кризисом, начавшимся в 2007–2008 гг. О том, что «круг замкнулся», и западному обществу необходимо реформирование, с тех пор писали многие. Так, в 2012 г. в коллективном труде ведущих британских учёных-обществоведов констатировалось, что до «великой рецессии» правительства следовали неолиберальной ортодоксии, опирающейся на идеи о «малом государстве», способности рынка к эффективному саморегулированию. Неолиберальная политика привела к потере контроля над управленческо-бюрократическим аппаратом как в государственном, так и в частном секторе, к негативным социальным последствиям «свободной рыночной экономики» и потребительского капитализма<sup>6</sup>. Увлечение монетаризмом и засилье неолиберальной экономической политики вызвали масштабные проблемы и в развитии России, экономика которой на длительное время приняла государственно-олигархический характер<sup>7</sup>.

Если в 1980-е гг. «неолиберальная волна» прокатилась по отдельным государствам, прежде всего англосаксонским, в виде экономического и затем политического неолиберализма, то в следующее десятилетие эта школа и практика политэкономии фактически стала определять характер глобализации в целом. На страновом уровне подходы к национальному регулированию социально-экономических процессов продолжали существенно различаться. Так, в Европе

---

<sup>5</sup> Marquand, David. *The Progressive Dilemma. From Lloyd George to Kinnock*. London: Heinemann, 1991. P. 226.

<sup>6</sup> *Retrieving the Big Society* / Ed. by Jason Edwards. Chichester, West Sussex [England]; Malden, MA: Wiley-Blackwell. In association with The Political Quarterly, 2012. P. 1.

<sup>7</sup> Подробный анализ социально-экономической системы России см.: Аганбегян А.Г. О преобразовании социально-экономической систем России: что хотели и что получилось // Мир перемен. № 2. 2023. С. 17–44.

по-прежнему имелся целый набор моделей развития со свойственными им характеристиками: англосаксонская, рейнско-альпийская, скандинавская, южноевропейская и др. (пусть со временем отличия между ними и становились менее контрастными с отходом от принципов «социального рынка» и государства благосостояния)<sup>8</sup>. Характерными для их дифференциации являются, например, показатели имущественного неравенства домохозяйств. По коэффициенту Джини, согласно данным ОЭСР на 2018 г., скандинавская модель демонстрировала лучшие результаты (Норвегия, Дания, Финляндия, Швеция). Разрыв в доходах увеличивался у стран рейнско-альпийской модели (Германия, Франция и др.), но в наибольшей степени проявлялся у стран средиземноморской модели (Португалия, Испания, Италия). По сравнению с этими вариациями западноевропейского рыночного хозяйства (коэффициент Джини в диапазоне 0,25–0,33) особняком стояли страны англосаксонской модели (прежде всего Британия и особенно США) с наихудшими показателями имущественного неравенства (диапазон 0,35–0,40)<sup>9</sup>. Они также проигрывали континентальным западноевропейцам по показателям межпоколенческой экономической мобильности<sup>10</sup>. В то же время по отдельным негативным показателям ряд европейских стран смыкался с англосаксонскими. Так, в 2010-е гг. среди крупнейших европейских экономик самый слабый рост производительности труда был зафиксирован в Британии и Италии<sup>11</sup>.

Однако на уровне глобального управления неолиберальные принципы доминировали. Это была смесь из послевоенных принципов устройства западной части мира (евроатлантизм, западоцентризм во главе с США) и принципов новой неолиберальной модели глобализации на основе «Вашингтонского консенсуса», а затем и курса на обострение геополитической конкуренции, агрессивное продвижение ультралиберальных социальных норм<sup>12</sup>. По мере того как западоцентризм терял свою привлекательность в результате различных экономических («великая рецессия») и политических («либеральные» и «гуманитарные» интервенции, санкционные войны) причин, сопро-

<sup>8</sup> Перемены в Европе: возможны ли альтернативные модели. Доклады Института Европы № 286. М.: ИЕ РАН, 2012. <https://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/286.pdf>

<sup>9</sup> Wolf, Martin. *The Crisis of Democratic Capitalism*. P. 88.

<sup>10</sup> См.: Krueger, Alan. *The Rise and Consequences of Inequality in the United States of America* / Center for American Progress. 12 January 2012. <https://cdn.americanprogress.org/>

<sup>11</sup> Wolf, Martin. *The Crisis of Democratic Capitalism*. P. 98–99.

<sup>12</sup> Более подробно см.: Громыко Ал.А. Метаморфозы политического неолиберализма // Современная Европа. № 2. 2020. С. 6–19.

тивление неолиберальной модели глобализации нарастало, в первую очередь со стороны России и Китая. Стремление к существенному переустройству международных отношений выразилось в расширении состава ШОС и БРИКС.

Необходимо отметить, что современные адепты классической экономической школы обращали внимание на серьёзные ошибки в регулировании глобальных процессов ещё до того, как к власти в Британии пришла М. Тэтчер, а в США — Р. Рейган. Так, главный экономический обозреватель газеты «Файненшл Таймс» Мартин Уолф, один из пронизательных критиков рыночного догматизма, вспоминал, что к концу 1970-х гг. он, проработав длительное время во Всемирном банке, пришёл к выводу о полной несостоятельности этого учреждения из-за упрощённых подходов к сложным внутристрановым процессам в развивающихся странах<sup>13</sup>. Такое мнение совпадало с тем, о чём многократно писали, в частности о Всемирном банке и Международном валютном фонде, ведущие последователи кейнсианской школы. «Фонд... слишком часто относился к функциям государства по предоставлению социальных услуг населению, — указывал в 1996 г. Дж.К. Гэлбрейт, — как к чему-то, что надо не защищать, а можно принести в жертву ценовой стабильности»<sup>14</sup>.

С развалом СССР уход в глухую оборону социалистической и в целом левой мысли привёл к хорошо известным эксцессам, в том числе к утверждению о том, что крах государственного социализма, а заодно и всех форм рыночного социализма (фактически социального «смешанного» рынка), не оставляет альтернативы «государству — ночному сторожу». На него затем нанизывались сопутствующие идеи «конца истории», «универсальности» либеральной демократии. Именно на этой основе в аксиому стало превращаться представление о том, что институт национального государства отживает свой век, хотя несогласие с этим выражали многие авторитетные фигуры. «Дело в том, что государство играет важную роль в любых обществах, — писал будущий нобелевский лауреат Дж. Стиглиц в 1994 г. — Вопрос не в том, вовлечено ли государство в экономические процессы, а в том, какова эта роль должна быть»<sup>15</sup>.

Наглядной иллюстрацией того, что роль государства, несмотря на популярность экономического неолиберализма (приоритеты борьбы с инфляцией, дерегулирования, приватизации), продолжала возрас-

<sup>13</sup> Wolf, Martin. *Why Globalization works*. New Haven: Yale University Press, 2004.

<sup>14</sup> Galbraith J.K. *The Good Society. The Humane Agenda*. Boston: Houghton Mifflin Co., 1996. P. 120.

<sup>15</sup> Stiglitz, Joseph. *Whither Socialism?* Cambridge, Mass.: MIT Press, 1995. P. 253.

тать с небольшими отклонениями в последние двадцать лет, служат показатели общих государственных расходов большинства западных государств. Так, в период 2001–2019 гг. такие расходы в Бельгии увеличились в ВВП страны с 49,4 до 52,1%; во Франции – с 51,7 до 55,5%; в Италии – с 47,3 до 48,6%; в Норвегии – с 43,3 до 51,6%; в Японии – с 35,5 до 37,2%; в Британии – с 32,8 до 38,9%; в США – с 32,8 до 35,7%. В последующие годы борьба с последствиями пандемии привела к дальнейшему росту данного показателя. При этом были и значимые исключения. Так, в указанный период некоторое снижение расходов продемонстрировали Германия (с 47,4 до 45,2%), Нидерланды (с 42,1 до 41,3%), Швеция (с 51,7 до 48,3%)<sup>16</sup>. Но во всех случаях в Западной Европе, кроме Британии, государственные расходы в национальном ВВП превышали 40%.

К началу 2020-х гг. даже сторонники неолиберальной модели глобализации вернулись к признанию незаменимости института национального государства, что выразилось в значительном сдвиге США на позиции «национального эгоизма», в брекзите, в стремительной геополитизации ЕС. Такие проявления стали как результатом накопления внутренних проблем, так и реакцией западных центров силы на побочные последствия глобализации – возвышение не-Запада и формирование полицентричного мира.

### ***Критика «неолиберальной волны»***

Новому поколению сторонников классической школы политэкономии, как и сторонникам экономического и политического неолиберализма, предшествовала эволюция классического либерализма в первой половине XX века и после Второй мировой войны. Происходило это в условиях эпохи «восстания масс», демократизации, раскрепощения, радикальных идей и идеологий, общемирового значения Великой Октябрьской социалистической революции, последствий двух мировых войн, то есть большую часть того периода, который, с лёгкой руки Э. Хобсбаума, стали называть «коротким XX веком». Значительную его часть в большинстве западных стран проводилась политика на стыке социал-демократии и «нового либерализма» – набора идей о современном развитом демократическом государстве с широким набором социальных функций и гарантиями личных свобод. Однако с 1980-х гг. эта практика, казавшаяся глубоко укоренившейся, вытес-

<sup>16</sup> Wolf, Martin. *The Crisis of Democratic Capitalism*. P. 53.

нялась неолиберальными постулатами об «отбрасывании государственного влияния назад», «экономике акционеров», императиве частного интереса, происходил демонтаж коллективистских механизмов защиты интересов на рынке труда. Размывался прежний консенсус о социальной ответственности государства и бизнеса, о необходимости комплексного подхода к правам человека, включая социальные и экономические.

Различные разновидности либеральной мысли, подчас приходя в противоречие друг с другом, оставались частью общего свода многообразной либеральной традиции. Но в 1990-е гг. именно её неолиберальная версия была провозглашена как единственно правильная, как «конец истории». Одним из обоснований этого служил нарратив о победе Запада в холодной войне над Советским Союзом, а фактически – исторической Россией. Однако уже тогда звучали и размышления иного рода об изменениях в структуре мировой политики, в первую очередь с позиций «столкновения цивилизаций» и мирсистемного анализа. И. Валлерстайн исчезновение биполярного мира рассматривал не как повод для либерального триумфа, а, напротив, как диагноз заката либеральной идеологии. «Саморазрушение либеральной идеологии тотально, – писал он в 1995 г. – Мы не можем поддерживать систему неравенства, каковой капиталистическая мир-экономика всегда была и всегда будет. ...Кризис всеохватывающий... Мы будем переживать его последствия следующие полвека... [Н]овая историческая система... не будет системой, основанной на либеральной идеологии, как мы её знали в предыдущие два столетия»<sup>17</sup>. С высоты сегодняшнего дня очевидно, что формирование такой «новой исторической системы» действительно происходит. Половина срока – «следующие полвека», отведённого на это Валлерстайном, уже истекла; впереди, то есть до середины XXI столетия, остаётся ещё столько же.

Попытки привлечь внимание к порокам «неолиберальной волны» предпринимались многократно многими известными европейскими и американскими мыслителями. Джон Грей ещё в первой половине 1990-х гг. писал о негативных последствиях гипертрофированного применения принципов индивидуализма как для самих западных обществ, так и для других регионов планеты. Говоря о неприемлемости неких абстрактных универсальных правил вне зависимости от исторической идентичности, он среди прочего ссылаясь на «сползание Соединённых Штатов в своего рода хроническую, вялотеку-

<sup>17</sup> Wallerstein, Immanuel. *After Liberalism*. New York: New Press, 1995. P. 161.

шую этническую гражданскую войну, в состояние прото-Ливана, развалу которого мешает только слабеющий легализм»<sup>18</sup>. Тогда же он призывал отказаться от навязывания незападным государствам американской модели развития («западного корпоративного капитализма»), приводя в пример особость таких обществ, как российское и японское<sup>19</sup>, выступал против рыночного фундаментализма (либертарианского капитализма), и считал его такой же утопией в области социальной инженерии, как марксистский социализм. В конце 1990-х гг. учёный предвидел: «Вряд ли стоит ожидать жизнеспособных альтернатив глобальному *laissez-faire*<sup>20</sup> до тех пор, пока не разразится экономический кризис, превосходящий всё, что мы знали до сих пор»<sup>21</sup>. Его предостережения стали реальностью с приходом «великой рецессии».

Против возрастающего доминирования неолиберальной мысли с позиций «третьего пути» (между ультраиндивидуализмом и эгалитарной социал-демократией) выступал в своих работах Энтони Гидденс<sup>22</sup>; с позиций коммунитаризма – Амитай Этциони, который, как и Грей, делал акцент на важности учёта социоисторического контекста при внедрении тех или иных политических и экономических моделей<sup>23</sup>. «Неолиберальное общество мирового рынка» подвергал критике Юрген Хабермас. «“Прекрасный новый мир” неолиберализма был обесценен не только эмпирически; с самого начала эта конструкция была слабой и с нормативной точки зрения, – писал он в 2004 г. – Она лишает конкретного, единичного человека его государственно-гражданской автономии... Субъективные свободы, которыми обладает субъект частного права, – это только нити, на которых, как кукла-марионетка, болтается автономный “гражданин общества”»<sup>24</sup>. К этому можно было бы добавить, что «неолиберальное общество мирового рынка» лишает автономии и конкретное государство.

---

<sup>18</sup> Gray, John. *Beyond the New Right. Markets, Government and the Common Environment*. London and New York: Routledge, 1994. P. xiii.

<sup>19</sup> Ibid. P. 98–99.

<sup>20</sup> Этим французским термином обозначается доктрина невмешательства государств в рыночные процессы.

<sup>21</sup> Gray, John. *False Dawn. The Delusions of Global Capitalism*. London: Grants Books, 1999. P. 235.

<sup>22</sup> Giddens, Anthony. *The Third Way and its Critics*. Cambridge, UK : Polity Press ; Malden, MA : Blackwell Publishers, 2000.

<sup>23</sup> Etzioni Amitai. *The New Golden Rule. Community and Morality in a Democratic Society*. London: Profile Books, 1997. P. 39.

<sup>24</sup> Хабермас Юрген. Расколотивый Запад. М.: Весь Мир, 2008. С. 179.

Долгое время такие и схожие оценки западным политическим кругам казались алармистскими, от них предпочитали отмахиваться. Однако события со времён «великой рецессии» продемонстрировали их состоятельность. Для Евросоюза изначальная глубокая встроенность в неолиберальную модель глобализации стала почти непреодолимым барьером для признания реалий полицентричности. Такая встроенность не предотвратила процесс снижения конкурентных преимуществ ЕС на мировых рынках, в том числе в соревновании с США, и роста внутривострановых социальных конфликтов в нём<sup>25</sup>, поставила ЕС почти в полную зависимость от американской внешней политики, втягивающей его в крайне рискованную стратегию «двойного сдерживания», направленную против России и Китая.

В европейских странах и США происходила и внутривострановая дестабилизация. Трансформация партийно-политических систем вела к распространению феномена «нового популизма», расхождению взглядов на перспективы развития национальных государств. Уровень броской, идеологически заряженной риторики был присущ «системным либералам» – Дж. Байдену, Б. Джонсону, Л. Трасс, А. Бербок, У. фон дер Ляйен, Ж. Боррелю и др. – в не меньшей степени, чем политикам «новой волны», и был беспрецедентен по меркам послевоенного времени. Фактически, откровенным популизмом занимались обе стороны, что усугубляло впечатление о кризисе западных элит и политического лидерства. Глубокие политические разногласия усугубляли проблемы западных обществ. Тем не менее их поляризация, как внутренняя, так и межстрановая, продолжалась. Объектами ожесточённой критики со стороны либерального политического истеблишмента становились Д. Трамп, М. Ле Пен, М. Сальвини, Г. Вилдерс, Х.-К. Штрахе, руководство «Альтернативы для Германии» и др. Внутри ЕС целые страны обвинялись в сползании к авторитаризму (Венгрия В. Орбана, Польша Я. Качиньского, Словакия Р. Фицо или Чехия А. Бабиша). Помимо категории прямых соперников (Россия, Беларусь, Китай, Иран, Венесуэла, Куба, КНДР, Сирия), в глазах Запада возрастало и количество крупных незападных стран, воспринимавшихся как авторитарные: Турция Р.Т. Эрдогана, Бразилия Ж. Болсонару, Индия Н. Моди.

Описанная выше критика неолиберализма на примере отдельных стран и в целом неолиберальной модели глобализации не ограничи-

---

<sup>25</sup> Громыко Ал.А. Мировая пересборка: эмпирические данные в концептуальном поиске. Европейский ракурс // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2023. Т. 16. Вып. 3. С. 209–225. <https://doi.org/10.21638/spbu06.2023.301>

валась социально-экономическими аспектами. Она была направлена и на вторую сторону идеологизированной формулы «либеральная демократия». Критически осмысливалась не только универсальность принципов *laissez-faire*, но и универсальность определённого типа демократического устройства. Такая универсальность провозглашалась не только в политологических работах, написанных в духе «конца истории»; она становилась частью доктринальных установок западных государств. Так, в Национальной стратегии безопасности США 2002 г. по-мессиански сказано, что великое противостояние двадцатого века между свободой и тоталитаризмом закончилось решительной победой в пользу *единственной* (выделено мной – А.Г.) устойчивой модели национального успеха, основанной на свободе, демократии и свободе предпринимательства<sup>26</sup>.

Пространно об упрощенчестве в анализе современного общества писал в середине 1990-х гг. Джон Грей, выдвигая тезис о плюралистичном подходе к оценке политического порядка: «Плюралистический подход воспринимает глубокие культурные различия как общераспространённый исторический феномен и врождённую черту почти всех современных обществ»<sup>27</sup>. Тогда же вышла книга Патрика Кеннона, привлекая к себе большое внимание. Автор обращал внимание на то, что Платон или А. Токвиль воспринимали демократию, как одну из возможных политических систем со своими достоинствами и недостатками, и никогда не рассматривали её как апофеоз политической и социальной эволюции<sup>28</sup>. Он утверждал, что после окончания холодной войны некоей глобальной Американской империи не возникнет, а XXI век станет эпохой кризисов, в результате которых формально демократические общества будут де-факто управляться бюрократией и технократией. «[Ф]орма управления большинства государств в середине двадцать первого века, – считал он, – будут крайне отдалённо напоминать то, что мы называем демократией...»<sup>29</sup> Надо отдать должное исследователю, который в разгар «однополярного момента» заглянул в будущее. Прогноз о размывании границ политических режимов подтверждается и базами данных в рамках упоминавшегося выше проекта «Polity».

<sup>26</sup> *The National Security Strategy of the United States of America*. September 2002. P. IV. <https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2002.pdf>

<sup>27</sup> Gray, John. *Enlightenment's Wake. Politics and Culture at the Close of the Modern Age*. London, New York: Routledge, 1995. P. 138.

<sup>28</sup> Kennon T., Patrick. *The Twilight of Democracy*. New York: Doubleday, 1995. P. ix.

<sup>29</sup> *Ibid.* P. 281.

## **Геополитизация Евросоюза**

В европейских странах Запада уверенность в особой миссии ЕС сохранилась до наших дней. «Европейским призванием» заниматься мировыми делами были наполнены популярные работы М. Леонарда, Дж. Рифкина, Т.Г. Эша и многих других. Каждый из них по-своему трактовал желаемый баланс взаимоотношений между Европой и США, но всех объединяла убежденность в том, что успешное развитие Старого Света продолжится, как и его экспансия на прилежащие регионы. Так, Эш считал «столкновение цивилизаций» ошибочной конструкцией и призывал Евросоюз доказать это, распространив зону его влияния на часть «православной цивилизации». С высоты сегодняшнего времени трудно пройти мимо его высказывания почти двадцатилетней давности: «В 2025 г. следующей самой густонаселенной страной-членом ЕС могла бы стать Украина. ...мы уже заранее должны думать о ЕС, в который входят сорок государств...»<sup>30</sup>. Предостережения Хантингтона оказались не услышанными.

В последние двадцать лет в мире произошли масштабные перемены, в результате которых Евросоюз отрёкся от главенства своей политики «мягкой силы» и стал активно перестраиваться на геополитический лад. Ускоряется милитаризация его мышления. Большинство тех планов, которые в начале века были связаны с так называемой «европейской мечтой», оказались погребены под последствиями многочисленных кризисов, обрушившихся на ЕС или вызванных им самим. ЕС был вынужден признать реальность полицентричности, но одновременно его геополитизация ведёт к реанимации экспансионистской политики, несмотря на многократно возросшие риски в сфере безопасности. Если большую часть истории европейской интеграции расширение ЕС было тесно увязано с достаточно объективными и измеряемыми социально-экономическими и политическими критериями членства, то теперь в идеологию расширения внедряются геополитические соображения, которые оправдываются «угрозой с Востока». С учётом того, что ЕС не является организацией коллективной обороны, а в первую очередь представляет собой единое экономическое пространство, такое изменение в критериях членства приведёт не к укреплению, а к дальнейшему ослаблению организации по мере роста внутренних стран-реципиентов по сравнению с донорами.

---

<sup>30</sup> Ash, Timothy Garton. *Free World. Why a crisis of the West reveals the opportunity of our time*. London: Penguin Books, 2005. P. 212–213.

Однако именно по такому пути идёт ЕС на балканском и постсоветском направлениях. В ежегодном обращении к Европарламенту в сентябре 2023 г. У. фон дер Ляйен, глава Еврокомиссии, заявила, что первостепенное значение в оценке необходимости увеличения состава ЕС имеют его «геополитический вес и способность действовать», а не дискуссии об углублении или расширении интеграционного проекта<sup>31</sup>. Её выступлению предшествовали программные высказывания на эту тему председателя Европейского совета Ш. Мишеля на стратегическом форуме в Словении и высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ж. Борреля в ходе неформальной встречи министров иностранных дел и министров обороны ЕС в испанском Толедо. Речь идёт о том, чтобы к 2030 г. подготовить к членству восемь или даже десять новых государств (уже имеющих официальный статус стран-кандидатов и желающих его получить), в результате чего состав ЕС теоретически может расшириться до 37.

С учётом множества кризисных элементов в развитии интеграционного объединения и взрывоопасной внешней ситуации, такие планы в их совокупности представляются оторванными от действительности. Однако вероятность их частичной реализации не исключена, особенно если в Евросоюзе возобладает более прагматичная линия на расширение, основанная не только на геополитических соображениях (другими словами – на антироссийской и антикитайской политике), но и на реальной готовности к этому стран-кандидатов и самой организации. Франция и Германия тяготеют именно к такому подходу. Для выработки согласованных позиций Париж и Берлин в начале 2023 г. учредили совместную рабочую группу, выступившую с рядом предложений<sup>32</sup>.

Вне зависимости от того, возьмёт ли верх идеологизированная или более прагматичная версия расширения, можно констатировать, что ЕС сохраняет амбиции не только идти по пути углубления интеграции, но в среднесрочной перспективе вовлечь в свои ряды новые европейские страны. Однако по сравнению со всеми предыдущими этапами расширения, которые проходили в более благоприятных условиях, текущие планы Брюсселя во внешней и внутренней политике строятся на зыбкой почве. Гальванизируя себя геополитическими целями, преуменьшая степень ухудшения состояния дел в экономике,

---

<sup>31</sup> *2023 State of the Union Address by President von der Leyen*. 13 September 2023. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_23\\_4426](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_23_4426)

<sup>32</sup> *Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century*. Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional Reform. Paris-Berlin, 18 September 2023. <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2023/09/19/Paper-EU-reform.pdf>

финансах, социальной и энергетической сферах, перенаправляя всё больше ресурсов из гражданской промышленности в военную, страдая от низкого качества политического лидерства, занимаясь демагогией по вопросу о «будущем членстве Украины», ЕС движется по пути эрозии своего потенциала. Его попытки стратегического мышления и планирования всё больше сводятся к не подкреплённым ресурсами лозунгам и популизму. При сохранении таких тенденций в следующее десятилетие ЕС войдёт более ослабленным и разобщённым, отягощённым разрывом взаимовыгодных связей с Россией, зависимостью от всё более националистических США, репутацией ненадёжного партнёра в глазах Китая.

## **Глава 2. Партийно-политическая система Германии: вызовы, риски, тенденции**

*Е.П. Тимошенко*

Современная Германия переживает глобальные социально-экономические и политические перемены. Выборы в бундестаг 26 сентября 2021 г. подвели черту не только под 16-летним правлением канцлера А. Меркель (ХДС), но и привели к серьёзной трансформации немецкого политического курса и партийно-политического ландшафта. Консервативный союз ХДС/ХСС уступил первенство социал-демократам и перешёл в оппозицию. Новое правительство О. Шольца (СДПГ) столкнулось со стратегическими вызовами исторического масштаба: изменение климата, последствия пандемии COVID-19, размежевание общества, необходимость структурных реформ и тектонические сдвиги на международной арене. При этом деформации подвергаются одновременно два важных принципа устойчивости немецкой демократии: стабильная партийная система и приоритет внутренних интересов над внешними.

Конфликт на Украине, перешедший в феврале 2022 г. в острейшую фазу, и новая геополитическая реальность формируют цели и жёсткие рамки для деятельности коалиционного правительства (СДПГ, «Союз 90/Зелёные», СвДП), ограничивая его свободу действий. Из-за стремительной скорости и, во многом, непредсказуемости этих процессов всё больше избирателей испытывают страх перед будущим, чем пользуются популистские силы. Поддержка «Альтернативы для Германии» в 2023 г. достигла рекордных показателей, поставивших их вровень с «народными партиями». Виновата в сложившейся ситуации, по мнению большинства немецких политиков и общества, бывшая канцлерин А. Меркель.

### ***Политическое наследие А. Меркель***

Политическая карьера А. Меркель – сплошное исключение из правил: она первый политик из бывшей ГДР и первая женщина, которая стала немецким канцлером и ушла с Олимпа непобеждённой. При этом она бесценно возглавляла правительство четыре законодательных

срока. А. Меркель начинала руководить страной как «канцлер перемен», а запомнилась борьбой с кризисами. Её стиль управления уникален, а итоги деятельности противоречивы.

В апреле 2023 г. А. Меркель вручили одну из высших государственных наград Германии «Большой крест в особом исполнении». Ранее этой чести были удостоены лишь два немецких канцлера — К. Аденауэр (ХДС) в 1954 г. и Г. Коль (ХДС) в 1998 г. Первый вывел послевоенную ФРГ на международную арену и вмонтировал её в условиях холодной войны в западный блок; второй объединил Восточную и Западную Германии. В своей поздравительной речи в честь Меркель президент Ф.В. Штайнмайер обосновал её награждение следующим образом: «за чрезвычайно долгий срок пребывания в должности, за исключительный политический путь». Прожив первую часть своей жизни в ГДР, А. Меркель «убеждённо использовала полученный опыт для укрепления демократии» и смогла привести страну «к экономическому успеху, несмотря на беспрецедентные трудности»<sup>1</sup>.

Возглавляя правительство с 2005 по 2021 гг., она столкнулась с вызовами глобального масштаба: банковский кризис 2008 г., кризис евро 2010 г., миграционное цунами 2015 г., пандемия COVID-19, международные конфликты. По мнению президента ФРГ, особого уважения заслуживают методы, с помощью которых бывшая канцлер достигала целей. Во-первых, это опора на факты и умение в них разбираться. Во-вторых, искусство вести переговоры и способность к компромиссам. В-третьих, твёрдость и непоколебимость, с которой А. Меркель отстаивала основополагающие принципы немецкого государства.

Отдельно президент отметил её решение впустить в Германию в 2015 г. сотни тысяч беженцев. Спорный поступок, который до сих пор продолжает вызывать резонанс в обществе, расколотом на его сторонников и противников. Но именно с этого момента политика А. Меркель стала расходиться с настроениями избирателей, а протестное голосование в Германии сместилось в сторону правого популизма. Не менее судьбоносной, после аварии на ядерном реакторе в Фукусиме, стала её политика по выходу из атомной энергетики. В то же время сильной стороной канцлерин оказалась способность признавать ошибки и стараться их исправить. Так, она публично извинилась перед немецкими гражданами за чрезвычайно строгие меры во время Пасхи в период пандемии.

---

<sup>1</sup> Цит. по: «Kraft zur Selbstkorrektur». Der Bundespräsident ehrt Altkanzlerin Angela Merkel // Süddeutsche Zeitung Nr. 89, 18 April 2023.

Последствия реформ А. Меркель вызывают двойственные оценки даже в её собственной партии<sup>2</sup>, но все согласны с тем, что именно её политическая сила открыла женщинам дорогу в большую политику. Канцлерин возглавляла список самых влиятельных женщин мира в течение 14 лет. При этом в мире преимущественно мужской политики она никогда не надеялась на то, что ей сделают скидку ввиду гендерного фактора. Ей пришлось испытать всю жёсткость политического процесса, не рассчитывая на снисхождение. По мнению сопредседательницы СДПГ Саскии Эскен, создавать работающие коалиции и заключать компромиссы на национальном и международном уровне канцлерин помогали дипломатический талант и проницательный ум. Благодаря её чувству меры ФРГ прошла через многие испытания<sup>3</sup>.

Однако, по мнению подавляющего большинства немецких СМИ, именно склонность к компромиссам привела А. Меркель к её якобы главной ошибке — недальновидной «восточной политике». Канцлерин обвинили задним числом в военном конфликте на Украине и в неприемлемой зависимости Германии от российских энергоресурсов. Её провозжали как «героиню, защитницу свободного мира», а через полтора года превратили из политика, способного урегулировать кризисы, в их причину. Развязанная в СМИ кампания оказалась настолько агрессивной, что ряд политических деятелей, включая президента ФРГ Ф.В. Штайнмайера, были вынуждены публично оправдываться. Извинений ждали и от А. Меркель. Фактически немецкая культура «конструктивной критики» превратилась в культуру «отмены».

По мнению самой канцлерин, ей не за что извиняться, она сделала всё возможное для сохранения мира в Европе. После встречи президентов Д. Байдена и В.В. Путина летом 2021 г. А. Меркель вместе с Э. Макроном пыталась воссоздать формат саммитов ЕС с Россией, но безуспешно. Её карьера клонилась к закату, и эффект «хромой утки» уже начал сказываться. Но, конечно, окончательно всё по своим местам расставит время<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Так, один из её министров, имя которого в публикации не раскрывается, охарактеризовал правление А. Меркель как «политику ничего не делания ради сохранения власти». А бывший соратник по партии и правительственной работе, известный и авторитетный политик В. Шойбле (ХДС) открыто заявил, что не стал бы причислять А. Меркель к великим канцлерам, таким как К. Аденауэр, В. Брандт и Г. Коль: «Возможно, ещё слишком рано давать окончательные оценки». Цит. по: «Gibt Merkels politisches Verhältnis diese Ehrung her?» // Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16. April 2023.

<sup>3</sup> Lorbeeren für Merkel. Der Spiegel, 16. April 2023.

<sup>4</sup> Ein Jahr mit Ex-Kanzlerin Merkel. «Das Gefühl war ganz klar: Machtpolitisch bist du durch», von Alexander Osang // 24.11.2022, Der Spiegel 48/2022. URL: <https://www.spiegel.de/>

Как-то на вопрос журналиста, сожалеет ли она, что перестала претендовать на пост канцлера, А. Меркель ответила: «Нет. Это должен был сделать кто-то другой. С точки зрения внутренней политики это было бы уже слишком. С точки зрения внешней политики, мы не продвинулись ни на миллиметр в том, что пытались сделать снова и снова. И это касается не только Украины...»<sup>5</sup> Находясь многие годы в эпицентре политики, Меркель устала. Устали и немецкие граждане.

### ***Выборы в бундестаг 2021 г.: Германия на пути перемен***

То, что в ФРГ ждали изменений после 16 лет канцлерства одного и того же политика, логично и закономерно. Неожиданным стало, как много немецких граждан выступали за смену правительства. Согласно результатам исследования фонда Бертельсмана, в 2021 г. этого хотели почти 62% населения — самый высокий показатель с начала 1990-х годов<sup>6</sup>. В 1998 г. и 2005 г., когда власть в Германии менялась на федеральном уровне, ожидания перемен были не столь значительными.

При этом немецкие избиратели надеялись на обновление курса во многих сферах (67,2%). Если раньше на выборах доминировала одна-две темы, то в этот раз наряду с экологией (55,4%) и миграцией (54,9%) граждан волновали вопросы пенсионной реформы (53,9%), образования (52,4%), борьбы с пандемией (52,1%), социальной безопасности (46,3%), цифровизации (45,7%) практически в одинаковой степени<sup>7</sup>. По мнению немецкого политолога Р. Веркампа, немцы чувствовали, что политики «проспали», и были настроены решительно. «Тот, кто сумеет поймать этот ветер перемен, может не беспокоиться за результат на выборах»<sup>8</sup>.

Действующие политические лидеры старались вписаться в тренд перемен с самого начала избирательной кампании. Кандидат в канцлеры от СДПГ О. Шольц заявил о «миссии будущего» и сравнил необходимость экологической перестройки немецкой экономики с вызовом столетия. А. Бербок («Союз 90/Зелёные») говорила о «задачах

---

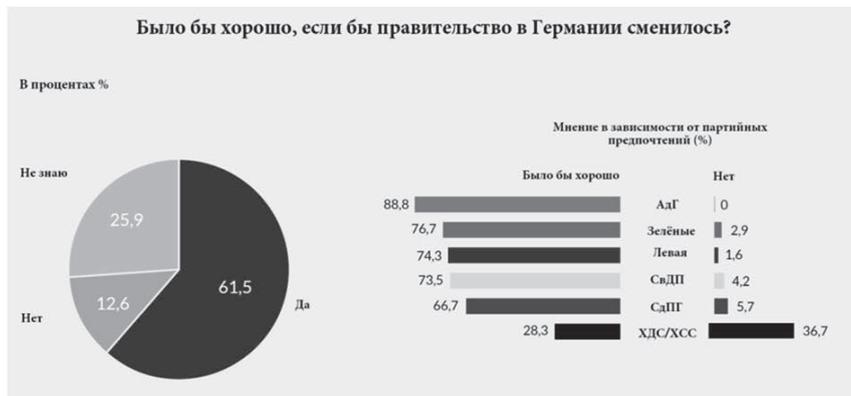
panorama/ein-jahr-mit-ex-kanzlerin-angela-merkel-das-gefuehl-war-ganz-klar-machtpolitisch-bist-du-durch-a-d9799382-909e-49c7-9255-a8aec106ce9c (Дата обращения: 15 мая 2023 г.)

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> «So viel Wechselstimmung vor einer Wahl war noch nie», 18.05.2021. URL:<https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2021/mai/so-viel-wechselstimmung-vor-einer-wahl-war-noch-nie> (Дата обращения: 15 мая 2023 г.)

<sup>7</sup> Исключение по-прежнему составляла внешняя политика (25,2%). Ibid. S. 3–4.

<sup>8</sup> Цит. по: Stephan Lamby. Entscheidungstage. Hinter der Kulissen des Machtwechsels. München 2021. S. 302.



**Рисунок 2.1. Настроения немецких избирателей перед выборами в бундестаг 2021 г.**

*Сокращения:* АдГ – «Альтернатива для Германии»; Зелёные – «Союз 90/Зелёные»; Левая – «Левая»; СвДП – Свободная демократическая партия; СдПГ – Социал-демократическая партия Германии; ХДС/ХСС – Христианский демократический союз/Христианский социальный союз.

*Источник:* «Wer schafft's ins Kanzleramt? Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage, Institut für Demoskopie Allensbach im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. Polittalk aus der Hauptstadt. Berlin 2021. URL: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ZD\\_Polittalk\\_Wer\\_schafft\\_s\\_ins\\_Kanzleramt.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ZD_Polittalk_Wer_schafft_s_ins_Kanzleramt.pdf) (Дата обращения: 15 мая 2023 г.)

поколения». А. Лашет (ХДС/ХСС) требовал «изменения культуры». К. Лиднер (СвДП) агитировал: «Никогда ещё не предстояло сделать так много». Глава правящей фракции ХДС/ХСС в бундестаге Р. Бирнхаус не исключал «революции» из-за неизбежности структурных реформ<sup>9</sup>. Таким образом, партии и население Германии придавали выборам в бундестаг 2021 г. историческое значение. Рассматривали их как шанс на новый старт и перезагрузку социально-экономической и общественной систем. Политическая элита стремилась поскорее распрощаться с политикой «малых шагов» А. Меркель<sup>10</sup>. Однако были ли готовы немецкие избиратели, требуя от политиков перемен, столь быстро менять темп жизни? Бывшая канцлерин призналась однажды после ухода, что её временами удивляло отсутствие у немцев «элементарного любопытства и радости новому»<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Цит. по: Stephan Lamby. Entscheidungstage. Hinter der Kulissen des Machtwechsels. München 2021. S. 16.

<sup>10</sup> А. Меркель проводила «политику малых шагов» – постепенных изменений. Такой стиль управления стал «визитной карточкой» её канцлерства.

<sup>11</sup> Ein Jahr mit Ex-Kanzlerin Merkel.

## *Особенности избирательной кампании 2021 г.*

Федеральные выборы 2021 г. существенно отличались от предыдущих кампаний. Это были первые выборы в бундестаг после 1949 г., в которых не участвовал действующий лидер<sup>12</sup>. Поэтому никто из новых кандидатов не мог воспользоваться «бонусом канцлера». А. Меркель объявила о своем предстоящем уходе из политики ещё в октябре 2018 г., когда отказалась от поста председателя ХДС. Поэтому все партии получили возможность заранее подготовиться к будущим выборам. Однако только О. Шольц (СДПГ), выдвинув свою кандидатуру на должность канцлера, предложил свой предвыборный план за три года до начала избирательной гонки.

Другой отличительной особенностью выборов стало наличие трёх кандидатов на главный пост страны с реальными перспективами достичь успеха: А. Лашет (ХДС/ХСС), О. Шольц (СДПГ) и А. Бербок («Союз 90/Зелёные»). До 2021 г. в истории ФРГ за это право состязались представители двух народных партий ХДС/ХСС и СДПГ<sup>13</sup>. «Союз 90/Зелёные» впервые выдвинул собственного кандидата, располагая высокими шансами на победу. Избирательная борьба велась в экстраординарных условиях пандемии COVID-19, что существенно ограничивало привычные форматы предвыборной агитации, вынуждало партии переходить в онлайн-пространство и активно использовать социальные сети.

Несмотря на громкий старт и обещание серьёзных дискуссий, на первом плане в ходе избирательной кампании оказались не партийные программы, а скандалы, связанные с биографиями и проступками кандидатов<sup>14</sup>.

Стремительный взлёт А. Бербок прервали обвинения в плагиате, неточности в официальной биографии и запоздавшая декларация о доходах. Другие кандидаты также не отличались безупречностью. Их ловили на злоупотреблении служебным положением и на финан-

<sup>12</sup> Выборы в бундестаг в 1949 г. были первыми выборами в истории ФРГ.

<sup>13</sup> СвДП позиционировала своего лидера Г. Вестервелле как кандидата в канцлеры на выборах в бундестаг в 2002 г. Однако из-за низких рейтингов партии избиратели восприняли это выдвижение как маркетинговый ход. Вестервелле даже не дали возможность принять участие в теледебатах между тяжеловесами Г. Шрёдером и Э. Штойбером.

<sup>14</sup> За пару месяцев до выборов президент ФРГ Ф.В. Штайнмайер был вынужден вмешаться в предвыборную гонку и призвать немецкое общество не превращать их «в грязную игру». Цит по: Stephan Lamby. Entscheidungstage. Hinter der Kulissen des Machtwechsels. München 2021. S. 297.

совых манипуляциях. Однако лидер «Союза 90/Зелёные» оказалась самой «лакомой добычей» для журналистов. Она была сравнительно мало известна общественности, хотя и занимала должность сопредседателя партии более трёх лет. Выдвижение её кандидатуры на пост канцлера приковывало к себе большое внимание. Её промахи были чем-то новым для населения, которое устало от рутинных склок между политиками, не пригодных для сенсации. Но раздражение у немецких СМИ вызывало чрезмерное честолюбие А. Бербок — самого молодого и неопытного кандидата. Приукрашенная биография свидетельствовала о неоправданных амбициях, что только подрывало доверие к ней. К тому же, многие считали, что тот факт, что она женщина, позволил ей занять место более достойного кандидата Р. Хабекка, сопредседателя «Союза 90/Зелёные» и основного автора избирательной программы партии<sup>15</sup>.

Из гонки за пост канцлера выбыл и А. Лашет. Он попал в объектив телекамер, когда смеялся, разговаривая с коллегой, во время пресс-конференции президента Германии в пострадавшей от наводнения федеральной земле Северный Рейн — Вестфалия. Неуместное поведение кандидата мгновенно стал достоянием гласности и навредило имиджу лидера ХДС/ХСС больше, чем противоречия с председателем баварской партии. В целом избирательная кампания 2021 г. продемонстрировала тенденцию к радикализации общественного пространства и агрессивности СМИ. Особой нетерпимостью отличались социальные сети, роль которых стремительно возросла в период пандемии.

В таких условиях цена даже незначительного промаха была высока. «Не допустить ошибку» — завет, который А. Меркель оставила своим преемникам, превратился в главный принцип предвыборных мероприятий. «От политиков ожидают определённых решений, — говорила она, — но таких, чтобы не взволновать народ. У людей может сложиться впечатление, что если какой-то тезис нужно долго объяснять, то, значит, его будет трудно реализовать»<sup>16</sup>. Претенденты на пост канцлера как бы прислушались к этому совету и на заключительном этапе предвыборной гонки предпочли громким заявлениям предельную осторожность.

---

<sup>15</sup> За пару месяцев до выборов президент ФРГ Ф.В. Штайнмайер был вынужден вмешаться в предвыборную гонку и призвать немецкое общество не превращать их «в грязную игру». Цит по: Stephan Lamby. Entscheidungstage. Hinter der Kulissen des Machtwechsels. München 2021. S. 292.

<sup>16</sup> Ein Jahr mit Ex-Kanzlerin Merkel.

Немецкие граждане не любят резких изменений. А. Меркель не случайно придерживалась «политики малых шагов». Согласно результатам социологических опросов, накануне выборов 2021 г. масштабных перемен хотели 40% немцев, 51% выступали за небольшую корректировку курса и 6% были против<sup>17</sup>. Таким образом, большинство избирателей понимали, что многое должно измениться, но в то же время рассчитывали на продолжение привычного образа жизни. Возможно, стремление к нормализации после карантина оказалось сильнее желания значительных перемен. Эти настроения хорошо уловил О. Шольц. Как опытный политик и вице-канцлер он понимал простых немцев и усвоил уроки предшественницы. В своей избирательной стратегии он сделал ставку на преемственность.

### *Стратегия победителя*

По словам биографа Л. Хайдера, О. Шольц разработал стратегию по продвижению своей кандидатуры на пост канцлера задолго до того, как его избрали кандидатом от СДПГ на федеральном съезде партии в августе 2020 г. Основные пункты были следующими. Он переезжает в Берлин и начинает работать в правительстве А. Меркель, чтобы утвердиться в качестве ключевого министра. Если по окончании легислатурного периода канцлерин не будет баллотироваться, немцы проголосуют за опытного и компетентного политика, похожего на неё. Именно в этой роли Шольц видел себя. При этом он понимал, что избиратели начнут определяться, за кого отдать голос, лишь за несколько недель до выборов. Именно тогда «пробьёт его звёздный час»<sup>18</sup>.

План О. Шольца сработал: он привёл СДПГ к победе и стал канцлером ФРГ в декабре 2021 г. Немецкие специалисты провели детальное исследование, проанализировав взаимосвязь рейтингов А. Меркель и других кандидатов на пост канцлера в 2017–2021 гг. Их выводы подтвердили высокое соответствие популярности бывшей канцлерин и О. Шольца (См. рис.2.2.).

---

<sup>17</sup> Опрос проведён немецким центром Infratest dimap. URL: [https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/2021-09-26-BT-DE/charts/index/chart\\_927387.shtml](https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/2021-09-26-BT-DE/charts/index/chart_927387.shtml) (Дата обращения: 17 июня 2023 г.)

<sup>18</sup> Цит. по: M. Klein, F. Springer, C. Kühling „Last Man Standing“: Zur Bedeutung der Kandidaten für das Ergebnis der Bundestagswahl 2021. Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Heft 1/2022, S. 20, DOI: 10.5771/0340-1758-2022-1-17



**Рисунок 2.2. График популярности А. Меркель и её преемников.**

*Источник:* M. Klein, F. Springer, C. Kühling „Last Man Standing“: Zur Bedeutung der Kandidaten für das Ergebnis der Bundestagswahl 2021. Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Heft 1/2022, S. 23, DOI: 10.5771/0340-1758-2022-1-17

Второй составляющей успеха О. Шольца стали ошибки конкурентов. Обычно, когда за кресло канцлера соревновались два соперника, то действовало правило: промахи одного автоматически улучшают позицию другого. В 2021 г. состязались три лидера, поэтому данная закономерность проявилась иначе. Падение рейтинга А. Бербок («Союз 90/Зелёные») усилили А. Лашета (ХДС). И только после его неудачи популярность О. Шольца начала стремительно расти, что наглядно демонстрирует график. Избиратели посчитали, что кандидат от СДПГ больше других соответствует статусу главы правительства<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Этот вывод подтверждают данные немецкого исследовательского центра Infratest dimar. На вопрос «Кто, по вашему мнению, достоин ведомства канцлера?», 66% ответили – О. Шольц, 27% – А. Лашет, 20% – А. Бербок. URL: [https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/2021-09-26-BT-DE/charts/index/chart\\_927387.shtml](https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/2021-09-26-BT-DE/charts/index/chart_927387.shtml) (Дата обращения: 17 июня 2023 г.)

Немецкие граждане также восприняли социал-демократов и «зелёных» как естественных союзников, а ХДС/ХСС не смогли реализовать линию А. Меркель на создание черно-зелёной коалиции.

Таким образом, О. Шольцу удалось просчитать настроения избирателей, правильно выстроить свою стратегию по созданию «образа преемника Меркель». Выборы в бундестаг 26 сентября 2021 г. завершились победой социал-демократов (25,7%). «Союз 90/Зелёные» продемонстрировал свой лучший результат в истории, несмотря на неудачную кампанию А. Бербок. Свободные демократы получили 11,5%. Блок ХДС/ХСС потерял власть и перешёл в оппозицию, набрав 24,1%. «Альтернативе для Германии» удалось вновь объединить протестного избирателя (10,3%) и выдвинуть с этого поля «Левых» (4,9%)<sup>20</sup>.

Таблица 2.1

**Итоги выборов в бундестаг 26 сентября 2021 г.**

Партия	Доля вторых голосов на выборах в бундестаг	
	2021	2017
Социал-демократическая партия Германии (СДПГ)	25,7%	20,5%
Христианско-демократический союз Германии (ХДС)	18,9%	26,8%
«Союз 90/ Зелёные»	14,8%	8,9%
Свободная демократическая партия (СвДП)	11,5%	10,7%
Альтернатива для Германии («АдГ»)	10,3%	12,6%
Христианско-социальный союз в Баварии (ХСС)	5,2%	6,2%
«Левая»	4,9%	9,2%
Ассоциация избирателей Южного Шлезвига	0,1%	без участия
Другие	8,6%	5,0%

*Примечание:* В выборах в бундестаг в 2021 г. участвовало 76,6% (в 2017 г. – 76,2%)

*Источник:* Pressemitteilung Nr. 52/21 vom 15. Oktober 2021. Bundestagswahl 2021. Endgültiges Ergebnis. URL:[https://www.bundeswahlleiterin.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2021/52\\_21\\_endgueltiges-ergebnis.html](https://www.bundeswahlleiterin.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2021/52_21_endgueltiges-ergebnis.html) (Дата обращения: 17 июня 2023 г.)

<sup>20</sup> Pressemitteilung Nr. 52/21 vom 15. Oktober 2021. Bundestagswahl 2021. Endgültiges Ergebnis. URL:[https://www.bundeswahlleiterin.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2021/52\\_21\\_endgueltiges-ergebnis.html](https://www.bundeswahlleiterin.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2021/52_21_endgueltiges-ergebnis.html) (Дата обращения: 17 июня 2023 г.)

## ***Политика «экологической трансформации»: социальные и политические риски***

Впервые в послевоенной Германии правительственную коалицию на федеральном уровне сформировали три партии: СДПГ, «Союз 90/Зелёные» и СвДП<sup>21</sup>. Бундесканцлером стал О. Шольц. А. Бербок возглавила министерство иностранных дел. Её сопредседатель по партии Р. Хабек получил должность вице-канцлера и министра экономики и защиты климата, а лидер свободных демократов К. Линднер — министерство финансов<sup>22</sup>.

Новое правительство поставило перед собой нетривиальные задачи. «Мы берём курс на социально-экологическую рыночную экономику и начинаем десятилетие инвестиций», — говорится в коалиционном договоре<sup>23</sup>. О. Шольц не оставил в этом сомнения. В своей первой правительственной речи он заявил: «Позади нас 250 лет, в течение которых наше процветание было основано на использовании угля, нефти и газа. Теперь мы стремимся к тому, чтобы Германия к 2045 г. стала климатически нейтральной. Это крупнейшая трансформация нашей промышленности и экономики как минимум за прошедшие 100 лет»<sup>24</sup>. Для достижения такого результата требовались не только быстрые действия властей и технологические инновации, но и широкая общественная поддержка.

Коалиционное соглашение показывает, какой огромный путь предлагается пройти ФРГ для достижения поставленной цели, причём в сжатые сроки. Например, к 2030 г. по немецким дорогам должно ездить 15 млн электромобилей, а доля возобновляемых источников энергии должна увеличиться с 45 до 80%. В планах правительства — отказ от использования угля<sup>25</sup>. Однако такая радикальная экологи-

---

<sup>21</sup> Эта коалиция получила название «светофор» по трём цветам партий: красный (СДПГ), зелёный (Союз 90/Зелёные) и жёлтый (СвДП).

<sup>22</sup> Подробнее о распределении портфелей и содержании коалиционного договора см.: Германия 2021 / Доклады Института Европы РАН, № 393. Москва: ИЕ РАН, 2022, С. 28–29, DOI: [http://dx.doi.org/10.15211/report72022\\_393](http://dx.doi.org/10.15211/report72022_393)

<sup>23</sup> Koalitionsvertrag der Bundesregierung zwischen SPD, Grünen und FDP (2021). Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. URL: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (дата обращения: 17 июня 2023 г.)

<sup>24</sup> Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 15. Dezember 2021. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-1992008> (дата обращения: 17 июня 2023 г.)

<sup>25</sup> Koalitionsvertrag der Bundesregierung zwischen SPD, Grünen und FDP (2021). Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/koalitionsvertrag-zwischen-spd-gruenen-und-fdp>

ческая перестройка не может быть исключительно технократическим предприятием. По оценке экономистов, для достижения климатической нейтральности к 2045 г. Германии придётся инвестировать около 5 трлн евро в транспорт, энергетику, частный сектор, сельское хозяйство и промышленность<sup>26</sup>. Фундаментальные изменения произойдут в производстве и мобильности, в массовом потреблении и качестве жилья, то есть практически во всех сферах жизни. Таким образом, экологическая модернизация, как когда-то промышленная революция, приведёт к всесторонним изменениям.

Её успех зависит во многом от того, сумеет ли федеральное правительство разрешить социальные противоречия и урегулировать конфликты, неизбежные при проведении таких реформ. Согласно недавним исследованиям, «прагматики» и «разочарованные», то есть социально уязвимые группы, составляют примерно 30% населения — так называемую «невидимую треть» общества<sup>27</sup>. Правящие же партии, прежде всего «Союз 90/Зелёные» и СвДП, ориентируются на «прогрессивных» избирателей, которые готовы принять большие перемены. Для успешной реализации задуманного курса политикам необходимо убедить «середину» общества. Но средний класс Германии трансформировался за последние десятилетия. Социолог А. Реквиз выделяет «новый средний слой» — с космополитическими взглядами, политически влиятельный, деятельный, и «старый средний слой», ценящий статус и достаток. Члены этой части общества не видят себя «победителями модернизации»<sup>28</sup>.

Значительное влияние на достижение целей правительства будет оказывать субъективное восприятие граждан последствий экологической трансформации и распределения бремени расходов на проведение реформ. Данные социологических опросов показывают: 52% немцев считает, что климатическая политика федерального правительства усилит социальное неравенство в Германии, 34% надеются, что для них ничего не изменится. 49% ожидают личных неудобств, при этом

---

bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1 (дата обращения: 17 июня 2023 г.)

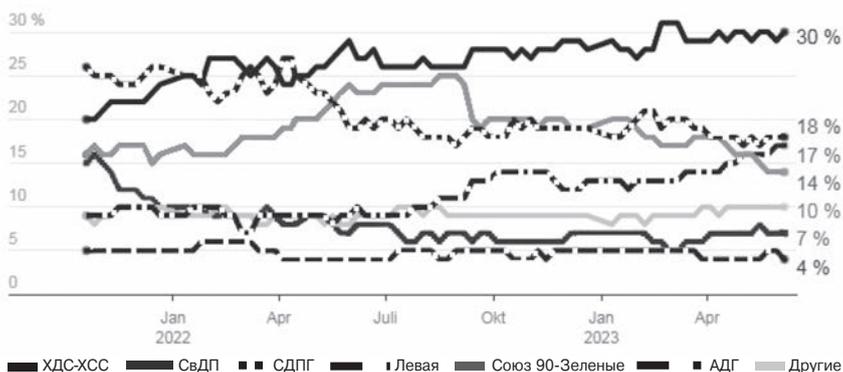
<sup>26</sup> KfW Research: Klimaneutralität bis Mitte des Jahrhunderts erfordert Investitionen von 5 Billionen EUR. Von Ch. Volk, 07.10.2021 URL: [https://www.kfw.de/%C3%9Cberdie-KfW/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details\\_673344.html](https://www.kfw.de/%C3%9Cberdie-KfW/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_673344.html) (дата обращения: 17 июня 2023 г.)

<sup>27</sup> Schwickert D., Fröhlich P. Die Politik der gerechten Transformation. Wie die Ampelkoalition bei modernisierungsskeptischen Gruppen Akzeptanz für die Klimawende erlangen kann. In: Knut Bergmann (Eds.), »Mehr Fortschritt wagen«? Bielefeld: transcript Verlag, 2022. S.151—176. <https://doi.org/10.14361/9783839463079-009> S. 155

<sup>28</sup> Ibid. S. 153

в Восточной Германии это мнение разделяет 61%, и лишь 7% рассчитывают на улучшение ситуации<sup>29</sup>.

Военный конфликт на Украине, новый поток иммигрантов, разрыв экономических связей с Россией, рост цен на энергоресурсы особенно сильно влияют на настроения неблагополучных групп населения и побуждают их к протестному голосованию. В результате укрепляются позиции правопопулистской «Альтернативы для Германии», рейтинги которой начали улучшаться с середины 2022 г. и достигли в 2023 г. 22%<sup>30</sup>. Фактически «АдГ» превратилась во вторую по популярности партию, что может подтолкнуть другие политические силы к взаимодействию с ней хотя бы на коммунальном уровне<sup>31</sup>.



**Рисунок 2.3. График популярности немецких политических партий (январь 2022 – апрель 2023 г.)**

*Источник:* RTL/ntv-Trendbarometer: Union legt leicht zu, AfD weiter bei 17 Prozent. URL: <https://www.n-tv.de/politik/Union-legt-leicht-zu-AfD-weiter-bei-17-Prozent-article24170882.html> (Дата обращения: 17 июня 2023 г.)

<sup>29</sup> Schwickert D., Fröhlich P. Die Politik der gerechten Transformation. Wie die Ampelkoalition bei modernisierungsskeptischen Gruppen Akzeptanz für die Klimawende erlangen kann. In: Knut Bergmann (Eds.), »Mehr Fortschritt wagen«? Bielefeld: transcript Verlag, 2022. S.151–176. <https://doi.org/10.14361/9783839463079-009> S.160

<sup>30</sup> Forsa-Institut. AfD in neuer Umfrage nur vier Prozentpunkte hinter Union. URL: [https://www.t-online.de/nachrichten/deutschland/parteien/id\\_100217370/forsa-afd-in-neuer-umfrage-nur-vier-prozentpunkte-hinter-union.html](https://www.t-online.de/nachrichten/deutschland/parteien/id_100217370/forsa-afd-in-neuer-umfrage-nur-vier-prozentpunkte-hinter-union.html) (Дата обращения: 17 июня 2023 г.)

<sup>31</sup> Данные результатов «АдГ» на земельных выборах: Саксония Ангальт – 20,8% (2021); Тюрингия – 23,4% (2019); Бранденбург – 23,5% (2019); Саксония – 27,5% (2019); Мекленбург – Передняя Померания – 16,7% (2021) Ergebnisse der AfD bei den jeweils letzten Landtagswahlen in den Bundesländern bis 2023. URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/320946/umfrage/ergebnisse-der-afd-bei-den-landtagswahlen/> (Дата обращения: 17 июня 2023 г.)

По мнению О. Шольца, «Альтернатива для Германии» – партия «плохого настроения». Её взлёт вписывается в общую европейскую тенденцию усиления правых популистов<sup>32</sup>. Однако особенности немецкой исторической памяти сказываются на восприятии «АдГ»: 85% граждан убеждено, что государство, с точки зрения защищённости демократии, подвергается опасности сильнее, чем пять лет назад<sup>33</sup>. По мнению консервативного историка А. Рёддека, «чем более идеологизированную политику проводят «Зелёные», тем сильнее неприятие населения, симпатии которого переходят к «АдГ»<sup>34</sup>.

В действительности ситуация более сложная. «Альтернатива для Германии» – вызов не только для правительства, но и для оппозиции. Рейтинги ХДС/ХСС свидетельствуют о том, что использование ими методов и риторики правых популистов играет на руку последним<sup>35</sup>. Избиратели, как правило, ценят оригинал, а не копию. Предлагаемые подходы, которые ассоциируются с «АдГ», партии мейнстрима усиливают её позиции в глазах избирателей.

Согласно социологическим исследованиям, около 8% немцев разделяют правоэкстремистские взгляды. Это почти треть сторонников «АдГ» (29%). Примерно 16% населения симпатизируют правым радикальным позициям скрытно (27% – «АдГ») <sup>36</sup>. Если к этому добавить недовольного избирателя из «невидимой трети» общества, поведение которой ситуативно, границы потенциального электората «Альтернативы» существенно расширяются.

Традиционным немецким партиям придётся бороться за голоса отвернувшейся от них части общества. Без учёта её интересов успех реформ вряд ли возможен. Но на симпатии протестного электората будет претендовать и общественно-политическое движение

---

<sup>32</sup> Scholz im Sommerinterview. «Werden Arbeitskräfte von außerhalb brauchen – sonst sind die Renten nicht sicher», URL:<https://www.welt.de/politik/deutschland/article246183990/Olaf-Scholz-Werden-Arbeitskraefte-von-ausserhalb-brauchen-sonst-sind-die-Renten-nicht-sicher.html> (Дата обращения: 28 июля 2023 г.)

<sup>33</sup> Dramatischer Vertrauensverlust. Mehrheit der Thüringer mit Demokratie unzufrieden. URL:[https://www.spiegel.de/politik/deutschland/thueringen-monitors-mehrheit-der-thueringer-mit-demokratie-unzufrieden-a-c9ec534e-8569-4c62-bdac-be9325c889ae?sara\\_ref=re-so-app-sh](https://www.spiegel.de/politik/deutschland/thueringen-monitors-mehrheit-der-thueringer-mit-demokratie-unzufrieden-a-c9ec534e-8569-4c62-bdac-be9325c889ae?sara_ref=re-so-app-sh) (Дата обращения: 28 июля 2023 г.)

<sup>34</sup> «Demokraten sollten Angriffe von Demokratiefinden nicht legitimieren». Interview mit J. Hillje. URL:<https://www.n-tv.de/politik/Demokraten-sollten-Angriffe-von-Demokratiefinden-nicht-legitimieren-article24161958.html> (Дата обращения: 28 июля 2023 г.)

<sup>35</sup> Так, глава отделения ХДС в Тюрингии обвинил вице-канцлера Р. Хабек в намерении ввести «энергетическое штати» и установить «климатическую диктатуру».

<sup>36</sup> Interview mit Robert Vehrkamp «Für Populisten ist fast alles Intrige der politischen Elite». URL:<https://www.n-tv.de/politik/Fuer-Populisten-ist-fast-alles-eine-Intrige-der-politischen-Elite-article24176741.html> (Дата обращения: 28 июля 2023 г.)

С. Вагенкнехт. Яркий левый политик намеревается создать собственную партию. Она компетентна и убедительна в вопросах социальной справедливости, выступает против конфронтации Запада с Россией и за скорейшее мирное урегулирование украинского конфликта — проблемное поле, которое активно использует для рекрутирования избирателя и «АдГ».

Успех реформ и консолидация немецкого общества зависят во многом от политической стратегии бундесканцлера и других ведущих политиков правящей коалиции. Победив на выборах, О. Шольц и А. Бербок демонстрируют разные коммуникативные тактики. Новый канцлер, как и его предшественница, не любит выступать публично и обычно ограничивается перечислением целей политики и способов их достижения. Его «постреактивный» стиль управления часто сравнивают с А. Меркель. Шольца критикуют за склонность объяснять, а не предвосхищать события. На многих он производит впечатление педантичного политика, который методично идёт к своим целям. Неслучайно СМИ прозвали его «шольцоматом».

Министр иностранных дел и лидер «Союза 90/Зелёные», напротив, чрезвычайно активна в публичном пространстве. При этом поведение А. Бербок часто производит противоположный эффект на избирателей. По мнению А. Меркель, у «ценностно-ориентированной части элиты нет шансов, если её не поддержит большинство населения. Модель успеха Запада заключается в том, чтобы удовлетворять потребности людей. От этого выигрывают все... Не стоит переоценивать терпение немцев, когда дело доходит до уровня цен... Поддержка населения зависит не только от слов»<sup>37</sup>.

## *Заключение*

Впервые в истории Федеративной Республики Германия правительство возглавили три партии: СДПГ, «Союз 90/Зелёные» и СвДП. Их деятельность основана на крайне амбициозных планах и осуществляется в условиях масштабных кризисов, природа которых имеет как внешний, так и внутренний характер. Глубокая вовлечённость Германии в военный конфликт на Украине на стороне Киева, курс на полный разрыв отношений с Россией, миграционные проблемы, высокие риски энергетической политики и перехода к климатической

---

<sup>37</sup> Ein Jahr mit Ex-Kanzlerin Merkel.

нейтральности — эти и многие другие факторы будут определять будущее страны.

Высока вероятность, что правящие партии продолжат взаимодействовать друг с другом и обществом по принципу «разделения труда». «Зелёные» охвачены идеей экологической трансформации, СДПГ «отвечают» за социальную справедливость, СвДП — за состояние финансов. Каждый из партнёров проводит свою собственную политику, ориентируясь на ядерный электорат и рассчитывая, что в сумме результат будет приемлемый. Такая логика чревата взаимными обвинениями и распадом коалиции. Как представляется, канцлер Германии О. Шольц осознаёт эти опасности и, видимо, будет пытаться бороться с ними методами и способами, заимствованными у эпохи А. Меркель.

# Глава 3. Новые контуры партийно-политической системы Франции

*Е.А. Нарочницкая, С.М. Фёдоров*

Несмотря на давние традиции многопартийности, во Франции несколько последних десятилетий функционировала де-факто биполярная партийная система, с номинально чётким разграничением на правые и левые силы. В левом лагере с 1981 г. безраздельно главенствовала Социалистическая партия Ф. Миттерана. Олицетворением правых стал объединивший в 2001 г. неоголлистов с основной частью правоцентристов Союз за народное движение, позже взявший название «Республиканцы». Именно две эти ведущие силы – социалисты и постголлисты – сменяли друг друга в роли большинства и оппозиции в парламенте, именно их кандидаты попеременно побеждали в борьбе за президентский пост.

Принятая во Франции мажоритарная система голосования в два тура не только способствовала формированию крупных партийных объединений, но и позволяла путём объединения голосов во втором туре препятствовать победе альтернативных кандидатов в одномандатных округах. В свою очередь, президентско-парламентский тип конституционного устройства Пятой республики, наделявший главу государства широкими полномочиями, включая досрочный роспуск нижней палаты парламента, предохранял от повторения печального опыта Четвёртой республики, бичом которой была нестабильность министерских кабинетов. Становлению двухпартийной матрицы сопутствовало идеологическое сближение партий власти вокруг неолиберально-глобалистских и леволибертарных идей, которые к концу XX в. стали определять направление развития Евросоюза и Запада в целом.

Первые три избирательных цикла в новом столетии – 2002, 2007 и 2012 гг. – в целом прошли по привычной схеме чередования двух ведущих системных сил во власти. Однако президентская и парламентская кампании 2017 г. оказались во всех отношениях беспрецедентными. Они привели к капитальным переменам в составе органов власти и до основания потрясли партийно-политическое поле Франции, открыв тем самым новую главу в её современной истории.

## *Политическое землетрясение 2017 г. и его последствия*

Впервые ни один из кандидатов крупных системных партий не прошёл во второй тур президентских выборов. Главой государства был избран недавний министр экономики и замглавы администрации президента Ф. Олланда, а до того топ-менеджер инвестиционного банка Дома Ротшильдов, 39-летний Э. Макрон, создавший за считанные месяцы собственное движение, позиционируемое как альтернатива традиционному политическому классу. Преобразованное в партию «Вперед, Республика!», это движение завоевало при поддержке центристов Ф. Байру абсолютное большинство мест в Национальном собрании. Депутатский корпус сменился на 77% – радикальное обновление, какого не было за всю историю Пятой республики<sup>1</sup>. Впрочем, такой триумф макронистов не отражал реальных масштабов их поддержки и стал возможным из-за невиданно низкой для Франции явки: избиратели, не симпатизировавшие Э. Макрону, но деморализованные кризисом своих партий, массово бойкотировали второй тур.

Канва тех электоральных кампаний и многие конкретные причины их сенсационного исхода не раз анализировались, в том числе в изданиях ИЕ РАН. Здесь же хотелось бы обратить внимание на объективные предпосылки и ключевые аспекты политического землетрясения 2017 г., имевшие два измерения.

Первое – выход на новый уровень общественного недовольства, протестных настроений и поляризации на разной почве: социально-экономической, гражданско-политической, национальной, культурно-ценностной. Это предопределило неуклонный подъём несистемного Национального фронта (НФ) и леворадикальных течений. Лидер НФ М. Ле Пен, чей выход во второй тур президентских выборов уже не вызывал сомнений, теперь набрала 33% голосов, вдвое больше, чем в 2012 г. и чем её отец в 2002 г. На левом фланге «восходящей звездой» стал Ж.-Л. Меланшон, вокруг которого образовалось чрезвычайно активное движение «Непокорённая Франция». Кроме того, рост оппозиционных умонастроений вылился в лавинообразный кризис традиционных партий. Обе оказались в состоянии раскола по отношению к собственным официальным кандидатам, победившим на открытых демократических праймериз. Миллионы избирателей отдали предпочтение тем, кто представлял не системное

---

<sup>1</sup> Reynié D. Décomposition du système politique et l'Europe comme enjeu // Genshagner Papier. 2019. No 22, p. 28.

партийное большинство, а идеологические полюса: национал-консервативно-либеральный у «Республиканцев» (Ф. Фийон) и леворадикальный (альтерглобалистский) у социалистов (Б. Амон). В итоге немалая (а у социалистов подавляющая) часть высшего эшелона обеих партий в ходе кампании отвернулась от собственных кандидатов и перешла на сторону Э. Макрона (скандал вокруг «дела Фийона» был дополнительным и неслучайным триггером отречения от него правоцентристов, начавшегося ещё до волны компроматов).

Вторым, не менее важным, измерением являлось давно копившееся недовольство доминирующих экономических, административных и прочих элит отставанием Франции в проведении неолиберальных реформ и, как следствие — их разочарование в двухпартийной системе. У них сложилось убеждение, что дальнейшие неолиберальные преобразования блокируются чередованием у власти социолибералов и постголлистов, поскольку и те и другие вынуждены считаться с позициями своего электората, враждебного в тех или иных областях таким реформам, как и своих излишне самостоятельных парламентариев, имеющих вес и опору в округах. Варианты реформирования политической власти начали обсуждаться задолго до 2017 г., и Э. Макрон уже тогда рассматривался как перспективный кандидат на пост президента<sup>2</sup>. А в ходе избирательной кампании его публично поддержали подавляющая часть крупного патроната, медиамагнатов, десятки самых влиятельных фигур французского истеблишмента, а также представители Евросоюза и Демократической партии США.

Будущий президент умело выстроил свою предвыборную стратегию, которая, с одной стороны, резонировала с претензиями французов к закосневшей политической касте, а с другой — обрушивалась на национал-суверенистский тренд как главный вызов системе. В своей книге-манифесте «Революция» Э. Макрон открыто декларировал то же, что и антисистемная оппозиция, только в иных выражениях: главная линия разлома проходит отныне не между правыми и левыми, а «между ностальгирующими консерваторами, желающими вернуть Францию к старому порядку, и прогрессивными реформаторами...»<sup>3</sup>. Выступая под флагом наднациональной Объединённой Европы<sup>4</sup>, ни в чем не выходя за рамки мейнстримного кредо, он тем не менее

<sup>2</sup> См. напр.: Endeweld M. *L'Ambigu Monsieur Macron*. Paris, 2015.

<sup>3</sup> *Macron E. Révolution*. Paris: XO Éditions, 2016. P. 45.

<sup>4</sup> Э. Макрона называли «единственным европейцем» в той президентской кампании и «последним заслоном против упадка Европейского союза» (См. напр. <https://www.toutleurope.eu/vie-politique-des-etats-membres/emmanuel-macron-le-dernier-europeen/>)

сумел предстать в свежем образе альтернативного «кандидата ни правых, ни левых», динамичного поборника «нового мира».

Сломав несущую ось прежней партийной системы – доминирование социал-демократов и правоцентристов в центральных органах власти, выборы 2017 г. создали не только новую политическую конфигурацию. Они породили волну дальнейших перемен, поставив в повестку дня всех политических сил новые задачи, будь то перегруппировки, пересмотр идеологии, стратегии и тактики, ребрендинг или консолидация на прежней основе.

Ядром поствыборной конфигурации являлась именно фигура Э. Макрона с его харизмой незаурядного лидера нового поколения, открытого веяниям времени. В программу самого молодого президента в истории Франции входили как обширный пакет внутренних реформ, так и амбициозные внешнеполитические задачи, начиная с перенастройки проекта ЕС в русле давней, но по-новому поданной французской идеи «стратегической автономии Европы».

За первые пять лет пребывания Э. Макрона у власти, в основном в начальные три года, были в разной степени реформированы трудовой кодекс, налогообложение, режим социальных гарантий, система образования, регламентация биотехнологий и ряд других сфер. Макро- и социально-экономические эффекты этих преобразований неоднозначны, но их сумма выглядит как минимум лучше итогов правления Ф. Олланда<sup>5</sup>. Тем не менее президентство Э. Макрона сопровождалось такими социально-политическими последствиями и процессами, которые не только вынудили отложить многое из задуманного, включая административную реформу и ревизию Конституции, но и повысили риски системной внутривнутриполитической дестабилизации.

Недолгий период «макрономании» уже осенью 2018 г. сменился падением рейтингов президента до худших «рекордов» его непопулярного предшественника. Небывалое движение «жёлтых жилетов» погрузило страну в многомесячный кризис, погасить который Елисейскому дворцу и лично Э. Макрону стоило огромных усилий и немалых бюджетных затрат. Мощная волна забастовок начала подниматься и на рубеже 2019–2020 гг. в связи с проектом всеобъемлющей пенсионной реформы, поддержать которую отказывалась даже часть послушного парламентского большинства.

С непреодолимыми для Э. Макрона барьерами столкнулись его попытки скорректировать векторы европейской интеграции, пере-

---

<sup>5</sup> Главное достижение, который Елисейский дворец записывает себе в актив, – снижение безработицы до 7,4%, т. е. до уровня докризисного 2008 г.

хватить на фоне брекзита и ухода в отставку А. Меркель роль лидера ЕС, возродить традиционную для Франции «большую дипломатию». С 2020 г. к прежним внешним и внутренним вызовам добавились новые: COVID-19, теракты исламистских радикалов, ухудшение ситуации с правопорядком, обострение отношений с мусульманским миром, осложнения на африканском направлении, ряд других фиаско на международной арене и, наконец, переход в военную стадию российско-западного противостояния вокруг Украины, резко сузивший поле маневра для Парижа и капитально изменивший весь мировой контекст.

Впрочем, пандемический период, несмотря на все сбои и шоки, в краткосрочном плане скорее благоприятствовал Э. Макрону. Форсмажорные обстоятельства отчасти сплотили французов вокруг главы государства, предоставили предлог заморозить уже принятую, но грозившую взрывом пенсионную реформу, и даже помогли французскому президенту добиться отдельных шагов Евросоюза в направлении «стратегической автономии»<sup>6</sup>. А щедрая финансовая поддержка населения и предприятий (заметно увеличившая госдолг, и без того один из самых высоких в ЕС) позволила ему восстановить и поддерживать свой рейтинг на приемлемом уровне – более 40%.

Одной из характеристик макронизма, составляющих его суть как политического проекта, является первостепенная роль политического маркетинга. Первоначальный триумф Э. Макрона во многом зиждился на имидже провиденциальной личности и умелом нарративе. Виртуозная, не имеющая аналогов по обилию риторика и позже осталась самой сильной стороной деятельности французского президента. Однако в этом заключалась и ловушка. Чем важнее был персональный образ Макрона, чем бóльшие ожидания он порождал, тем разрушительнее сказывались на авторитете французского президента непоследовательность, расхождение дел со словами, пренебрежительные замечания о французах, выстроенная им вертикаль управления, цезаристский стиль, назначения по принципу личной преданности, скандальные злоупотребления таких его близких соратников, как А. Беналля, Р. Ферран, А. Колер и др. Не на последнем месте в этом ряду – репутация «президента богатых»<sup>7</sup> и реноме «президента одновременно противоположных позиций» (*president “en meme temps”*).

---

<sup>6</sup> См. напр.: Рубинский Ю.И., Синдеев А.А. Франко-германский тандем перед лицом коронакризиса // Современная Европа. 2020. № 4. С. 16–24

<sup>7</sup> Репутацию «президента богатых» Э. Макрон приобрёл в результате отмены налога на крупные состояния и введения единой нормы налогообложения финансовых инвестиций. Эти быстро принятые меры в интересах крупного финансового капитала обо-

Расширение и укрепление партийной опоры Э. Макрона полным ходом шло в первые месяцы после его победы. Под знамена партии «Вперед, Республика!» либо в ряды президентского большинства перешли сотни политиков из традиционных партий – больше всего из числа социалистов, но также правоцентристов, центристов, экологов и других левых течений. Именно такой смешанный состав (с преобладанием левого центра) имело сформированное Макроном правительство (2017–2020), во главе которого был поставлен недавний депутат от «Республиканцев» Э. Филипп. (Лишь пятеро из 29 министров и государственных секретарей этого кабинета были новичками в политике и прежде не имели связей с той или иной партией.)

Вместе с тем строительство партийного «стартапа» макронистов происходило не безоблачно. Его гражданский костяк сколачивался под речи о подлинной демократии, свободной от пороков «старого мира», однако реальность сильно расходилась с идеалом. По своей организации партия «Вперед, Республика!» резко отличалась от классических партий не только жёстким персоналистским характером и сетевым онлайн-членством (подобно партии Ж-Л. Меланшона), но и отсутствием стандартных процедур внутренней демократии. С сентября 2017 г. её не раз покидали целыми группами рядовые активисты и элитные кадры, включая более сотни депутатов, громко протестовавшие против «культы личности», «монархических порядков», запрета на дискуссии, клановости и подтасовок. Одна из таких фрондёр, член парламентских комиссий по иностранным делам и по культуре Фредерика Дюма опубликовала книгу «Рассказ из сердца власти», где писала в том числе о непомерной роли «серого кардинала» президента, главы его аппарата А. Колера, принимающего, по её словам, 80% всех решений<sup>8</sup>. Летом 2020 г., потеряв очередную порцию депутатов, фракция макронистов лишилась абсолютного большинства в Национальном собрании, что укрепило влияние центристов и других младших союзников в рамках президентской коалиции.

До недавнего времени, как минимум до 2022 г., «Вперёд, Республика!» оставалась преимущественно верхушечной конструкцией, не имевшей фундамента в виде связанных единой системой низовых организаций. Статус президентской партии обеспечил ей электоральный вес в пределах ядерного электората её лидера, быстро сме-

---

сновывались стремлением повысить деловую активность, но так и не трансформировались в значимый рост ВВП.

<sup>8</sup> Dumas F. Ce que l'on ne veut pas que je vous dise – Récit au cœur du pouvoir. Massot editions. 2022.

стившегося к правому центру. На выборах в Европейский парламент 2019 г. за макронистов проголосовало 22,4% избирателей. Это был успех, но успех относительный. Отстав на один процент от «лепеновцев», «Вперёд, Республика!» не выполнила поставленную главой государства задачу стать первой политической силой Франции – ни тогда, ни в дальнейшем. За все последующие годы партия власти так и не смогла ни расширить свою электоральную базу, ни пустить корни в территориальных сообществах. Как следствие, в Сенате, который избирается непрямым голосованием, главным образом местными депутатами всех уровней, макронистам удалось занять всего 20 с небольшим кресел из 348.

Социальный и идейный базис партии Э. Макрона весьма специфичен. Явное предпочтение ей отдают высшие кадры, занятые в частной сфере, преуспевающая часть представителей свободных и интеллектуальных профессий, жители крупных мегаполисов с высокими доходами; выделяется доля возрастной группы старше 64 лет. В идеологическом плане типовой избиратель макронистов совмещает «крайне индивидуалистический либерализм в философском, то есть экономическом, социальном и политическом смысле», с «проевропеизмом» и постлиберальным элитизмом, который иногда называют «антидемократическим либерализмом»<sup>9</sup>. Что касается самоидентификации в качестве «ни левые, ни правые», то её реальную суть точно сформулировал Ж. Грюнберг: «...до сих пор экономический либерализм был свойственен правой идеологии, а либерализм культурный – левой. Особенность макронистского электората заключается в соединении двух этих аспектов либерализма»<sup>10</sup>.

Очевидно, что столь специфический профиль не предполагает превращение в массовую («зонтичную») партию, каковыми в свои лучшие времена были и голлисты (затем неоголлисты, вошедшие в состав «Республиканцев»), и социалисты. Показательно, что стратегия Э. Макрона, по крайней мере в последние два года его первого президентства, была нацелена уже не столько на электоральное продвижение своей партии, сколько на лавирование между разными лагерями и идейными течениями, на сохранение мозаичности партийного поля с тем, чтобы предотвратить появление сильных конкурентов как в стане оппозиции, так и среди союзников.

<sup>9</sup> Finchelstein G. Portrait-robot des sympathisants de La République en marche. Fondation Jean Jaurès. 2018. P. 30. <https://www.jean-jaures.org/publication/portrait-robot-des-sympathisants-de-la-republique-en-marche/>

<sup>10</sup> Grunberg G. Le sombre avenir de la gauche // Le vote disruptif. Les élections présidentielles et législatives de 2017 / Sous la dir. de Perrineau P. Presses de Sciences Po. 2017. P. 315.

Что касается бывших системообразующих партий, то раскол в ходе электоральной кампании 2017 г. и сокрушительное поражение погрузили их во всесторонний кризис. В катастрофической ситуации оказались социалисты, которые вслед за историческим провалом своего кандидата в президенты Б. Амона (6,7%) потеряли и почти девять десятых своих кресел в Национальном собрании. Пожалуй, нигде закат европейской социал-демократии не проявился столь стремительно, как во Франции. Из миттерановской партии начался настоящий исход, охвативший все её эшелоны — от недавних министров, депутатов и сенаторов до низовых организаций. Одни вслед за Ж.-И. Ле Дрианом, К. Кастанером и Ж. Колоном, получившими посты в кабинете Э. Филиппа, переходили в лагерь нового президента. Другие искали себе место у Ж.-Л. Меланшона или «зелёных». Третьи запускали собственные партийные проекты. Большинство фигур высшего ранга (Ф. Олланд, С. Руаяль, Б. Казенёв, А. Монтебур и др.) покинули большую политику. Численность членов партии, платящих взносы, вдвое сократившаяся уже при Олланде, упала к 2021 г. ещё в пять раз (до 22 тыс.).

Вся глубина идейного кризиса соцпартии стала ясна, когда её новый первый секретарь О. Фор признал необходимость, с одной стороны, «пересмотреть основы доктрины», а с другой — «не спешить» с концептуальным обновлением. Деморализация и идейный разброд среди социалистов подчёркивались пассивностью их парламентской фракции. Электорат партии продолжал таять. На европейских выборах в 1919 г. социалисты получили всего 6,9%, и то лишь благодаря союзу с партийным «стартапом» Р. Глюксмана.

И всё же наследие былого политического капитала — узнаваемые имена, каналы локального влияния, крепкие позиции в территориальных сообществах — уберегли соцпартию от маргинализации. Её фракция в Сенате, даже сократившись в полтора раза, осталась второй по численности. Муниципальные выборы 2020 г. не принесли социалистам никаких суммарных потерь: они сохранили за собой мэрии Парижа, Лилля и ряда других важных городов, а отдельные проигрыши компенсировались новыми победами. Выборы в региональные советы 2021 г. прошли для соцпартии менее удачно, но в целом тоже подтвердили её укоренённость на местах. С этого времени сокращение партийных рядов сменилось тенденцией к частичному восстановлению (45 тыс. к 2023 г.).

В национальном масштабе роль центра притяжения левого электората перешла к «Непокорённой Франции». После успеха Ж.-Л. Меланшона в первом туре президентской гонки, где он вплотную приблизился

к лидерам, «непокорённые» сумели провести в парламент 17 депутатов — достаточно, чтобы образовать небольшую, но напористую фракцию. Начало «эры Макрона» сопровождалось дальнейшим взлетом медийной заметности и известности не только самого Меланшона, но и группы его более молодых соратников. Однако радикальные эксцессы и внутренние распри довольно быстро ухудшили рейтинги леворадикалов. В руководстве партии усиливалось влияние экстремистов, которые вытесняли сторонников реализма, суверенизма, классического понимания левых идеалов и общих ценностей — всего того, что в 2017 г. позволило Меланшону найти отклик у разных категорий избирателей и дало повод трактовать его движение как «левый популизм». На выборах в Европарламент «непокорённые» набрали чуть больше 6% голосов, отстав даже от социалистов, не говоря уже о «зелёных».

Экологисты какое-то время выглядели ещё одним перспективным претендентом на первенство в левом лагере. «Эффект Греты Тунберг» помог им выйти на третье место среди всех французских партий на европейских выборах 2019 г., хотя свой рекорд 2009 г. они не повторили. Год спустя их главная партия «Европа, экология, зелёные» добилась ещё более впечатляющего успеха на муниципальных выборах, завоевав мэрии нескольких крупных городов, включая Марсель, Лион, Бордо и Страсбург. Но эти победы так и остались пиком очередной «зелёной волны» во Франции, чьи политические традиции и реальности мешают превращению экологизма в серьёзную политическую силу, как, например, в Германии. Кроме объективных факторов, потенциал роста французских «зелёных» ограничивают нескончаемые внутренние распри и новый левозкстремистский крен, лицом которого является не сходящая с телеэкранов экофеминистка Сандрин Руссо.

В целом именно тенденции к фрагментации и внутренней конкуренции больше всего определяли эволюцию всего левого партийного спектра вплоть до парламентской кампании 2022 г. Длинный список средних и мелких организаций пополняли новые партии: «Génération.s» (Поколение.s) Б. Амона, «Общественное место» Р. Глюксмана и другие, менее известные. Однако наблюдался и противостоящий тренд: на сенатских, муниципальных и региональных выборах левые силы всё чаще успешно выступали совместно в рамках гибких коалиций.

Политическое землетрясение 2017 г. дало импульс реконфигурации и правого оппозиционного сегмента. По сравнению с социалистами, поражение «Республиканцев» было не столь сокрушительным. В Национальном собрании у них осталось 112 мест — вторая по численности фракция, а очередные выборы в Сенат подтвердили

их безоговорочное преобладание в верхней палате. Тем не менее процесс организационного распада не обошёл и постголлистов-правоцентристов. После ухода Э. Филиппа и Б. Ле Мэра к Э. Макрону и их министерских назначений среди «республиканских» депутатов образовалась диссидентская группа «конструктивных», открыто заявивших о готовности поддерживать нового президента. При их участии в ноябре 2017 г. была создана элитарная партия «Действовать» (Agir), чей идейный вдохновитель Ф. Ристер позже получил пост министра культуры<sup>11</sup>.

Официальная линия «Республиканцев», во главе которых встал Л. Вокье, напротив, сместилась в консервативно-суверенистском направлении. Расчет делался на поправение, перетягивание избирателей у антисистемного фланга, критику Э. Макрона в вопросах иммиграции, эволюции ЕС, культурно-ценностных трендов, что отвечало убеждениям части партии, но делалось не в самой удачной форме. В свою очередь, многие правоцентристские тяжеловесы (Н. Саркози, А. Жюппе, Ж.-Фр. Коппе, Ж.-П. Раффарен и др.) и их сторонники вышли из партии либо дистанцировались от неё. После провала команды Л. Вокье на европейских выборах 2019 г. (8,5% голосов) и его ухода с поста председателя, ослабленное либеральное крыло восстановило свое влияние.

С этого момента «Республиканцы», судя по всему, прекратили поиски выхода из идеологического кризиса. Дальнейшим расколам они предпочли формальную целостность «в многообразии», сохранив типичную для них идейную неоднородность, закреплённую в уставных документах. Показательно, что с «материнской» партией «Республиканцев» аффилировано порядка 15 микропартий её ключевых политиков, выступающих под разными знаменами от голлизма и христианской демократии до либерализма, «радикализма» и «еврофилии».

Масштабы электорального отступления «Республиканцев», как и в случае с социалистами, скорректировали локальные выборы 2020–2021 гг. Бывшая системообразующая партия правых не избежала потерь, утратив контроль в ряде городов, включая Марсель и Бордо, но все же удержала первенство по общему числу мест в органах территориального управления.

Основную антисистемную партию Национальный фронт (НФ) после избирательного цикла 2017 г. ждал свой болезненный кризис. Крах завышенных ожиданий в ходе президентской кампании вылился в споры о будущей стратегии, попытки реванша старой гвардии и уход

<sup>11</sup> Reynié D. Op. cit. P. 31.

Ф. Филиппо, игравшего ключевую роль в предыдущие годы, падение популярности, сокращение в полтора раза партийных рядов. Но этот этап длился недолго. Весной 2018 г. НФ произвел ребрендинг, сменив историческое наименование на «Национальное объединение» (НО). Ж.-М. Ле Пена лишили статуса почётного председателя – ещё одна демаркационная линия, призванная отделить партию от её крайне правого прошлого. Из её политической платформы был изъят пугающий избирателя пункт о выходе из зоны евро, тему фрекзита сменил нарратив ревизии европейского проекта в логике «Европы национальных государств». Всё говорило о новой стадии в программной эволюции и курсе на «нормализацию».

В накалённой атмосфере кризиса «жёлтых жилетов» НО быстро восстановило электоральные рейтинги. Как и пятью годами ранее, оно заняло первое место на выборах в Европейский парламент (23,3% голосов), опередив новую правящую партию. С этого момента не вызывало сомнений, что финалистами борьбы за Елисейский дворец в 2022 г. вновь станут Э. Макрон и М. Ле Пен. Однако мажоритарная система и клеймо крайне правой силы по-прежнему обрекали «маринистов» на маргинальность во всех государственных институтах представительной демократии. На территориальных выборах они победили лишь в одном городе с населением более 100 тыс. – Перпиньяне.

Электоральный прогресс Национального объединения ограничили ещё два структурных фактора, которые во Франции выражены сильнее, чем в иных странах, например, в Италии. Во-первых, особая нетерпимость леворадикалов к правому флангу, исключаяющая союзы, подобные коалиции Лиги и Движения 5 звезд; во-вторых – раздробленность весьма обширного, но мозаичного суверенистского лагеря. Все попытки частичной консолидации, предпринимавшиеся в этой части идейно-политического спектра после 2017 г., так и не увенчались заметными результатами. А новая линия разногласий вокруг ограничения свобод в период пандемии лишь усугубила ситуацию.

Таким образом, к избирательному циклу 2022 г. Франция подошла в двойственном состоянии полуустойчивой переходной конфигурации. Ключевые протагонисты президентской гонки и новые партийные полюса притяжения остались теми же, что и в 2017 г., но консолидация вокруг них застопорилась. Старые игроки не преодолели кризис идентичности, но обнаружили определенный запас прочности и готовились к реваншу. Главным же фактором неустойчивости являлась глубинная непрочность позиций макроновского большинства,

чье преобладание держалось на мажоритарной системе и расколе оппозиции, но могло быть поколеблено, копившейся в толще французского общества, энергией несогласия.

### ***Выборы 2022 г.: пиррова победа макронистов и прорыв несистемной оппозиции***

Президентская кампания 2022 г. отличалась от предшествующей минимумом содержательных дебатов. Отчасти это объяснялось особой повесткой, сосредоточенной на темах пандемии и на финише — российской специальной военной операцией на Украине, отчасти организационными изменениями, но прежде всего электоральной стратегией двух главных кандидатов. Э. Макрон до последнего тянул с объявлением об участии в выборах, избегая обсуждать итоги своего пребывания у власти. В свою очередь, М. Ле Пен обходила острые углы в расчёте избавиться от клейма крайне правой и делала ставку не на идейную полемику, а на улучшение персонального имиджа и прямой контакт с избирателями в малых/средних городах и сельской местности. Лейтмотивом её кампании стали меры против снижения покупательной способности — проблемы, которая в последние годы волнует широкие слои французов более всего.

Голосование по выборам президента, состоявшееся в два тура 10 и 24 апреля, ожидаемо завершилось переизбранием Э. Макрона. Этот итог был предreshён составом участников, поляризацией и фрагментацией электората, расколом как между правой и левой оппозицией, так и внутри их отдельных сегментов. Левоопозиционный лагерь представляли шесть кандидатов, правоопозиционный — четыре; ещё один кандидат-самовыдвиженец позиционировал себя как оппозиционного центриста.

Несмотря на солидный перевес Э. Макрона в финале, многое девальвировало его успех. Явка в обоих турах была для Франции крайне низкой, а доля голосов «ни за кого» во втором туре — аномально высокой. Собственный электорат действующего президента мало увеличился с 2017 г., а около половины поддержавших его во втором туре избирателей сделали это исключительно из неприятия М. Ле Пен, переступая через себя.

Алгоритм голосования показал, что пресловутый «стеклянный потолок», довлеющий над Национальным объединением, существует, но продолжает разрушаться. Если в первом туре М. Ле Пен почти не преуспела по сравнению с 2017 г. из-за «фактора Земмура»,

то на финише она ощутимо улучшила предыдущий результат, получив 41,45%.

В целом президентские выборы 2022 г. отличались высокой поддержкой антисистемных кандидатов. В их число входили три из четырех лидеров первого тура, собравшие абсолютное большинство голосов. Третье место с неожиданно малым отставанием от М. Ле Пен занял Ж.-Л. Меланшон (21,95%), четвертое – дебютант выборов Э. Земмур (7,07%), жесткий критик массовой иммиграции, «идеологии 1968 г.» и других трендов конца XX – начала XXI вв.

Вступление в политическую борьбу этого известного журналиста, возглавившего созданное в 2021 г. движение «Реконкиста», – одно из новшеств последнего избирательного цикла. Оно не только повлияло на распределение голосов, расколов электорат М. Ле Пен и некоторых других кандидатов, но и создало дополнительный фактор реструктуризации партийного поля. С прямотой медийного *анфан террибль* Земмур выдвинул на первый план две острые и болезненные для французов темы: национальную идентичность в контексте исламской иммиграции и сокращение налогового/социального бремени. В сочетании с защитой традиционных ценностей, это сразу привлекло к нему правоконсервативных избирателей суверенистского толка, которые либо не одобряли курс Национального объединения на умеренность, либо в принципе сторонились «клана Ле Пенов». На старте своей кампании Э. Земмур вплотную приблизился по рейтингу к М. Ле Пен, что угрожало её выходу в финал и отозвалось проигрышем «маринистов» на региональных выборах в июне 2021 г. Однако такой взлет популярности журналиста-политика оказался недолгим, а электоральная конкуренция с ним нанесла урон не только и не столько НО, сколько «Республиканцам».

Одной из сенсаций президентских выборов 2022 г. стали и масштабы сокрушительного поражения кандидатов от бывших системообразующих партий. Главе столичного региона Иль-де-Франс «республиканке» В. Пекресс (4,8%) не удалось преодолеть даже пятипроцентный барьер, дающий право компенсировать затраты на избирательную кампанию. Ещё драматичнее выглядел провал мэра Парижа социалистки А. Идальго (1,78%), которая уступила и «зелёному» А. Жадо (4,63%), и «красному» Ф. Русселю (2,28), поставив социалистов почти вровень с маргинальными левацкими формированиями Ф. Путу (0,77%) и Н. Арто (0,56%). Свою роль здесь сыграл персональный фактор. Тем не менее стоит заметить, что В. Пекресс и А. Идальго (в отличие от их однопартийцев Ф. Фийона и Б. Амона в 2017 г.), принадлежащие к просистемному ядру своих партий,

представляли право- и леволиберальный варианты доминирующей парадигмы, различающиеся приоритетами и нюансами, но вполне совместимые друг с другом. Иными словами, выдвижение кандидатов, ассоциируемых с векторами последних десятилетий, не только не спасло традиционные партии, но и довершило их изгнание с авансены французской политики, где разворачивается борьба за пост президента страны.

Тенденции к протестному голосованию и абсентеизму, который в XXI в. превратился во Франции в «партию номер один», ещё сильнее проявились в ходе выборов в Национальное собрание в июне 2022 г. Как и пятью годами ранее, явка в обоих турах была ниже 50% (во втором – всего 46%; для сравнения: в 1958–1988 гг. в парламентских выборах участвовало порядка 70–85% избирателей). Но какова бы ни была фактическая легитимность результатов при столь низкой явке, по своим политическим итогам последняя парламентская кампания оказалась более значимой, чем президентская, поскольку её результаты привели к довольно неожиданным и существенным переменам в составе главного органа законодательной власти.

Правительственная коалиция «Вместе», в которую вошли партия макронистов под новым названием «Возрождение», «Горизонты» бывшего премьер-министра Э. Филиппа, «МоДем» Ф. Байру и ряд других объединений, в первом туре получила поддержку лишь четверти проголосовавших избирателей. Благодаря мажоритарной системе она всё же опередила соперников по числу полученных мест (251 из 577), но так и не смогла завоевать абсолютное большинство. Впервые после конституционной реформы 2002 г. недавняя победа в борьбе за Елисейский дворец не помогла главе государства получить контроль над Национальным собранием. Партия Э. Макрона осталась самой многочисленной в нижней палате (156 депутатов), но лишилась порядка 45% мандатов. Более того, не были избраны знаковые лица правящего блока, стоявшие у истоков макроновского проекта: председатель НС Р. Ферран, лидеры фракций К. Кастанер и П. Миньола, а также ряд только что назначенных министров. На фоне призывов президента дать ему «прочное большинство, чтобы действовать» во имя «высших интересов Франции», всё это как минимум выглядело полупоражением и вызвало шок в правящем стане.

Весьма успешной оказалась электоральная стратегия левых сил, сумевших после долгого периода разобщенности создать коалицию «Новый народный экологический и социальный союз» (NUPES). В этот предвыборный блок под главенством «Непокорённой Франции» вошли также ФКП, Социалистическая партия, отколовшаяся

от нее «Поколение·s» Б. Амона, «Европа Экология Зелёные» (EELV) и две другие экологические организации; а также несколько лево-экстремистских мини-партий и региональных объединений. Воодушевлённый своим высоким результатом в президентской гонке и открывшимися шансами, Ж.-Л. Меланшон призвал превратить парламентские выборы в «третий тур» президентского голосования и публично рассчитывал на победу, которая открыла бы ему двери Матиньонского дворца. Однако премьерские амбиции лидера леворадикалов были явно завышенными, а главное — неприемлемыми для большинства французов, что подтверждали опросы общественного мнения. Его бравлада и муссирование в СМИ темы левого большинства в итоге лишь навредили NUPES. В ряде округов, где во втором туре вперед вышли левая коалиция и Национальное объединение, избиратели макроновского блока предпочли проголосовать за кандидатов НО.

Новый союз левых завоевал 131 мандат, из которых 74 досталось «Непокорённой Франции». И хотя эти цифры были ниже ожидаемых, леворадикалы основательно укрепили свои позиции по сравнению с предыдущей легислатурой, где фракция меланшоновцев, несмотря на шумную активность, не обладала заметным влиянием. Экологи-сты, не располагавшие после 2017 г. ни одним мандатом, получили 16 мест. Социалистам пришлось удовольствоваться 28 мандатами вместо бывших 30.

Главной же сенсацией стал намного превзошедший прогнозы успех Национального объединения, которое увеличило число своих депутатов до 89, т. е. более чем в 10 раз, и образовало вторую по численности фракцию. Впервые за долгие годы мажоритарная система не смогла блокировать прохождение этой партии в основную палату высшего законодательного органа. М. Ле Пен сразу заявила, что её политическая сила намерена действовать как ответственная оппозиция, готовая поддерживать любые инициативы, если они будут соответствовать потребностям страны. Это контрастировало с выступлениями Ж.-Л. Меланшона, полными агрессивной непримиримости как к «макронии», так и к «крайне правым».

Перекройку политической карты довершили новые потери «Республиканцев», которые смогли получить лишь 61 кресло — вдвое меньше, чем в прежнем составе палаты. Более того, их кандидаты дошли до второго тура всего в 91 округе (против 320 в 2017 г. и 510 в 2012 г.) Руководителю «Республиканцев» К. Жакобу пришлось подать в отставку, а на съезде партии в конце 2022 г. её председателем был избран Э. Сьотти, представляющий правый фланг неоголлистов.

Что касается «Реконкисты», то, несмотря на переход в неё заметных политиков (евродепутатов и сенаторов) от «Республиканцев» и Национального объединения, а также поддержку многих крупных фигур национал-консервативной среды, земмуровцы не смогли преодолеть пятипроцентный барьер в первом туре, получив 4,25%.

Заслуживает упоминания ещё один момент, характерный для новой панорамы электоральной конкуренции в современной Франции. С 1990 г. число формально зарегистрированных в стране партий выросло в 23 раза (!) — до 654 в 2022 г. По большей части этот аномальный бум связан с особенностями финансирования партийных организаций, многие из которых дублируют уже существующие. Однако фактор идейно-политической диверсификации здесь также играет свою роль. В 2022 г. в избирательных бюллетенях фигурировали несколько десятков миноритарных объединений, нередко представленных известными именами, а также полторы сотни кандидатов-диссидентов из парламентских партий. Между всеми ними (не считая избрания единичных депутатов) растворились голоса 19%, или 4,5 млн пришедших на первый тур избирателей, притом что французы в этот раз охотнее следовали тактике «умного голосования». Этот феномен хорошо иллюстрирует степень фрагментации и подвижности французского идейно-политического ландшафта. Трудно не вспомнить де Голля, который видел в «ферментах раздробленности» фатальное имманентное свойство французов, несущее экзистенциальную опасность для Франции как субъекта истории.

Распределение остальных бюллетеней на выборах 2022 г. чётко обозначило главные сегменты новой электоральной карты и её парламентской проекции. В первом туре почти три четверти голосов было в близких долях отдано за три политических блока: макронистов с союзниками (25,75%), леворадикально-левый NUPES (25,66%) и Национальное объединение с аффилированными партнерами (18,68%). Именно их лидеры поделили примерно поровну львиную долю голосов и в первом туре президентской гонки. Те же силы, только в искажённых мажоритарной системой пропорциях, образовали три главных лагеря в законодательной палате — пропрезидентский и два решительно оппозиционных.

Ослабевшая и неоднородная, но всё ещё значительная фракция «Республиканцев» оказалась дополнением к основному «триптиху» — своего рода переставным элементом с фактически амбивалентным позиционированием. Рассуждая абстрактно, можно заключить, что коль скоро голоса «Республиканцев» приобрели решающее значение

для хрупкого баланса сил в парламенте, их окно возможностей и влияние автоматически расширились. Однако в контексте французских реалий дело обстояло скорее иначе.

### ***Дилеммы относительного большинства по-французски***

Если выборы 2017 г. явились триумфом Э. Макрона, то результаты электорального цикла 2022 г. серьёзно осложнили дальнейшую реализацию его программы. Выходом для Елисейского дворца, не считая внеочередных выборов, связанных с риском ещё больших потерь, могло стать формирование устойчивого абсолютного большинства путём альянса президентской коалиции с «Республиканцами». Этот вопрос возник сразу после выборов и продолжает витать в воздухе, служа предметом закулисного торга. В стане «Республиканцев» «правительственный пакт» открыто лоббировали бывший президент Н. Саркози, а также Ж.-Ф. Копе, В. Пекресс и группа парламентариев. Праволиберальная и узкопрагматичная партийная элита, часть мэров и глав регионов тоже склонялись к такому союзу, видя в нем залог сохранения своих постов и средство остановить наступление антисистемных сил. При условии назначения представителя «Республиканцев» премьер-министром, присоединение к большинству устроило бы среди них многих.

Однако осуществиться этому сценарию не дали более весомые структурные причины. У консервативно-суверенистского крыла «Республиканцев», как и у преемников социального голлизма, имеются серьезные разногласия с правящим блоком во многих сферах. Другим препятствием являются резко оппозиционные настроения оставшегося у партии электората, более двух третей которого настроено против блокирования с макронистами. Депутаты «Республиканцев» в 2022 г. прошли в нижнюю палату на платформе резкой критики Э. Макрона, и, как показал опыт их непереизбранных предшественников, избиратель не простил бы им ренегатство.

Всё это сказалось на перестановках в партийном руководстве и линии его действий. Новый председатель Э. Сьотти, вице-председатель Ф.-Кс. Беллами, лидер фракции в НС О. Марлекс, его бесменный визави в Сенате Б. Ретайо настаивали на «неприсоединении». 19 депутатов-фрондёров во главе с О. Прадье пошли дальше и проголосовали в марте 2023 г. за вотум недоверия правительству в связи с пенсионной реформой. Вместе с тем почти по всем важным

вопросам, кроме бюджета, фракция «Республиканцев» до сих пор голосовала вместе с большинством. Ещё более значимое практическое взаимодействие наладилось у правительства с контролируемым «Республиканцами» Сенатом, чья роль в этой связи действительно возросла.

Но, за исключением пенсионной реформы, президент и его сторонники не проявили готовности идти навстречу «Республиканцам», в частности в сфере иммиграции, или удовлетворять их претензии на министерские посты. В какой-то мере сказалась неразвитость культуры межпартийного диалога и компромисса, отличающая Францию с её мажоритарной системой от Германии, Италии, стран Северной Европы. Но для такого исхода были и другие объективные причины.

Балансирование между «левыми» и «правыми» в тени нарратива об их «преодолении» — а именно в этом состоит тактика макронизма — во французских условиях дело особо трудное. Помимо мажоритарной традиции Пятой республики, оно осложняется взаимными предубеждениями правой и левой традиций, восходящими к Великой французской революции. На это накладывается специфика современной стадии идейно-политического размежевания. Охватившая Францию внутри- и межпартийная дифференциация, в сочетании с углублением ключевых противоречий, ограничивает как маневрирование власти между разными парадигмами, так и межпартийные альянсы. Простой пример: если бы «Республиканцы» имели более однозначный политический профиль, вопрос их присоединения к макроновскому блоку не встал бы или решился намного проще. На это прямо указал сам Э. Макрон: «Сложность в том, что наиболее близкие нам силы не едины!»<sup>12</sup>.

Ещё один фактор — дилемма баланса внутри президентского лагеря, собравшего вокруг технократов-евроэнтузиастов и либералов-центристов выходцев из очень разных политических семейств от традиционных правых до экосоциалистов. Это хрупкое равновесие, как и сам макроновский блок, неизбежно взорвал бы альянс с крупной правой партией, каковой всё ещё остаются «Республиканцы».

Эта дилемма показала зависимость Э. Макрона, ещё недавно уподобляемого Юпитеру, от выстроенной им политической конструкции. Его исторический союзник с 2016 г., лидер «МоДем» Ф. Байру

---

<sup>12</sup> *Macron E.* Je suis toujours insatisfait. Entretien exclusif // Le Point. 23 aout 2023. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.lepoint.fr/politique/emmanuel-macron-je-presidenterai-jusqu-au-dernier-quart-d-heure-23-08-2023-2532596\\_20.php#11](https://www.lepoint.fr/politique/emmanuel-macron-je-presidenterai-jusqu-au-dernier-quart-d-heure-23-08-2023-2532596_20.php#11). (дата обращения: 15.08.2023)

в июне 2023 г. пригрозил выйти из коалиции в случае назначения премьер-министром ставленника «Республиканцев». Голос против «правого поворота» подняли и многие другие лица в президентском окружении. В итоге технократка Э. Борн сохранила пост главы Кабинета. В конце лета Э. Макрон подвёл черту под поисками новых партнёров: «...нет никакой возможности создать парламентскую коалицию, которая дала бы нам абсолютное большинство»<sup>13</sup>.

Годичный опыт XVI легислатуры завершился противоречивыми итогами для президента и его блока. С одной стороны, не сбылись худшие для них сценарии: систематическая обструкция непримиримой оппозиции, смещение правительства, внеочередные выборы, потеря управляемости. Мнение, что новая конфигурация в нижней палате обрекает второй президентский срок Э. Макрона на «политическое бессилие», казалось бы, тоже не оправдалось, но только на первый взгляд.

За год работы в Национальном собрании рассмотрено 55 законопроектов, что близко к средней «производительности» прошлых легислатур. Президентская коалиция смогла продвинуть реализацию своей программы и даже провалить пенсионную реформу, невзирая на вызванную ею социальную бурю. Конституционные механизмы Пятой республики, в сочетании с методами неформального воздействия на депутатов, обеспечили стабильность правительства. Ни одна из 17 попыток оппозиции инициировать вынесение вотума недоверия кабинету Э. Борн не увенчалась успехом.

В то же время для принятия самых важных и спорных законопроектов премьер-министру пришлось 11 раз за восемь месяцев задействовать статью 49.3 Конституции, которая позволяет принимать законы без голосования путём их увязывания с вопросом о доверии правительству. В случае с пенсионной реформой это едва не привело к отставке кабинета: 20 марта 2023 г. не хватило всего девяти голосов, чтобы вотум недоверия был принят. Но в Матиньонском дворце намерены продолжать данную практику, о чем предупредила сама Э. Борн после своего переназначения в июле.

Между тем, хотя за годы Пятой республики статья 49.3 применялась сотню раз, её систематическое использование в нынешнем политическом контексте стало игрой с огнём. В дополнение к такому жгучему вопросу, как повышение пенсионного возраста, оно вызвало во Франции массовое возмущение и радикализацию настроений. В итоге даже юридическая комиссия Совета Европы в июне 2023 г.

---

<sup>13</sup> Ibid.

вынесла заключение, гласящее, что статья 49.3 французской Конституции «вызывает вопросы с точки зрения принципов плюрализма, разделения властей и суверенитета законодателя»<sup>14</sup>.

### *В ожидании 2027 года*

Силовое проталкивание правительственной повестки без оглядки на оппозицию и общественные настроения рискует обернуться пирровой победой. Социологические мониторинги давно выявили во Франции устойчивую тенденцию к деградации социального климата<sup>15</sup>. С середины 2022 г. ситуацию усугубили подорожание электроэнергии, скачок инфляции, резкий рост числа закрывающихся предприятий. Серия забастовок сопровождалась драматическими инфраструктурными сбоями (километровые очереди на бензоколонках, массовая отмена поездов и авиарейсов, завалы бытового мусора на улицах). Несколько месяцев страну сотрясала кампания сопротивления пенсионной реформе с миллионами демонстрантов. Довершением стали погромы лета 2023 г., устроенные молодёжью иммигрантского происхождения и превзошедшие по многим параметрам памятные бунты 2005 г.

Персональные рейтинги Э. Макрона подвержены колебаниям, но в целом их эрозия налицо. По словам директора Французского института общественного мнения (ФИОМ) Ф. Даби, глава государства «выглядит президентом меньшинства во всех социальных категориях» и вызывает у многих «подлинную ненависть», что делает ситуацию беспрецедентной, создавая «атмосферу конца царствования»<sup>16</sup>. Да и сам Э. Макрон разительно изменился. Его облик резко контрастирует с молодым триумфатором образца 2017 г., звавшим к «революционной модернизации» Франции и Европы. Пять лет спустя он уже не предлагал французам ни цельной программы, ни воодушевляющей перспективы. С его переизбранием второе дыхание макронизма так и не открылось.

---

<sup>14</sup> France - Interim opinion on the Article 49.3 of the Constitution, adopted by the Venice Commission at its 135th Plenary Session (Venice, 9–10 June 2023) [Электронный ресурс]. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)024-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)024-e)

<sup>15</sup> См., напр.: Foucault M. Inquiétudes d'un monde qui vient / Sciences Po/ CEVIPOF. P. 2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sciencespo.fr/cevipof/fr.html> (дата обращения: 15.08.2023).

<sup>16</sup> Dabi F. On a une ambiance qui rappelle les fins de règne [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lefigaro.fr/politique/frederic-dabi-on-a-une-ambiance-qui-rappelle-les-fins-de-regne-20230410>. (дата обращения: 15.08.2023).

Елисейский дворец больше всего сосредоточен на политтехнологической стороне деятельности. Помимо коммуникации с общественностью и вариаций дискурса – коронной сферы Э. Макрона, ставка делается на новые институты, процедуры, формулы. Между тем эффективность этого политического маркетинга неумолимо падает. В 2019 г. «большие дебаты» действительно помогли справиться с кризисом «жёлтых жилетов». В 2022 г. надежды возлагались на Национальный совет по переустройству – новый совещательный орган, куда были приглашены представители партий, профсоюзных объединений, гражданского общества. Однако почти вся оппозиция с половиной профсоюзов проигнорировали эту структуру с претенциозным названием, и она фактически превратилась в проектную площадку для НПО.

В ответ на негодование, вызванное принятое явочным порядком пенсионной реформой, Э. Макрон, объявил «100 дней умиротворения» и вновь уверял в своей «приверженности общественным дебатам». Между тем его отказ принять и выслушать профсоюзных лидеров был воспринят как выражение презрения к социальному движению. В августе 2023 г. президент выдвинул, по его словам, «крупную политическую инициативу», пригласив лидеров парламентских партий к совместным обсуждениям для формирования гибких форматов «большинства по отдельным проектам». Однако в кругах оппозиции, включая умеренную, уже не скрывали скепсиса и ожидали вынесения спорных законопроектов на референдум: левые – принятого закона о пенсионной реформе, правые – грядущего закона об иммиграции. Правительство тем временем вбросило «креативную» идею заменить референдумы «преферендумами».

Как признает Э. Макрон, Франция «переживает не имеющий аналогов этап»<sup>17</sup>. В том числе не имеет прецедентов хрупкое положение, в котором через год после переизбрания оказался сам «республиканский монарх» Пятой республики. По оценке председателя Комитета парламентской и политической истории при парламенте Ж. Гаррига, «президента отвергает большинство французов. И ещё хуже то, что это массовое неприятие распространяется не только на исполнительную власть, но и на все институты и, более того, на легитимность нашего

---

<sup>17</sup> *Macron E.* Je suis toujours insatisfait. Entretien exclusif // Le Point. 23 aout 2023. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.lepoint.fr/politique/emmanuel-macron-je-president-ai-jusqu-au-dernier-quart-d-heure-23-08-2023-2532596\\_20.php#11](https://www.lepoint.fr/politique/emmanuel-macron-je-president-ai-jusqu-au-dernier-quart-d-heure-23-08-2023-2532596_20.php#11) (дата обращения: 15.08.2023).

демократического строения»<sup>18</sup>. Впрочем, полностью исключать, что Э. Макрон частично преодолет свой кризис легитимности, нельзя. Так или иначе, политический класс Франции уже задался вопросом, что будет «после Макрона», и всюю готовится к выборам 2027 г.

Закат «эры Макрона» ставит вопрос о перспективах макронизма как политического движения новой, постмодернистской формации. О стагнации и проблемных сторонах «Возрождения» немало сказано выше. Кроме того, репутация партии, вступившей в политику под флагом «моральной чистоты», за шесть лет была изрядно испорчена серией скандалов, связанных с крупными злоупотреблениями, конфликтами интересов и клиентелизмом. В то же время у макронистов остаются сильные козыри. За годы пребывания у власти они приобрели парламентский, управленческий, организационный опыт, умножили связи с разными группами влияния и, наконец, институционализировались, превратившись в реальную партию численностью около 30 тыс. человек. Их ядерный электорат довольно стабилен. Они по-прежнему могут в той или иной мере рассчитывать на поддержку французских и евроатлантических элит, которые в 2017 г. привели Э. Макрона в Елисейский дворец. Поэтому вряд ли «Возрождению» грозит скорое вытеснение с политической арены.

Однако шансы макронистов остаться ядром главного партийного пула заметно упали. Во-первых, политический проект, олицетворяемый Э. Макроном, находится в явном кризисе, и реалистически мыслящие элиты не могут не понимать необходимость его перезагрузки. Во-вторых, в новой электоральной конфигурации первоочередное значение для ключевых системных игроков приобретает наличие лидера, способного одержать верх над М. Ле Пен на следующих президентских выборах. Сам Э. Макрон, по Конституции, не имеет права баллотироваться в третий раз. Несмотря на зондаж вопроса о возможных поправках в Основной закон, у него вряд ли получится реализовать этот вариант, который потребовал бы одобрения двумя третями состава обеих палат парламента. У остальных же потенциальных кандидатов на пост президента от «Возрождения» мало шансов дойти до второго тура, как и у лидера «Модем» Ф. Байру.

---

<sup>18</sup> Jean Garrigues sur le conflit des retraites : “Au-delà de la présidence jupitérienne, c’est tout notre édifice institutionnel qui est discrédité” [Электронный ресурс]. URL: [https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/03/19/jean-garrigues-sur-le-conflit-des-retraites-au-dela-de-la-presidence-jupiterienne-c-est-tout-notre-edifice-institutionnel-qui-est-discredite\\_6166-155\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/03/19/jean-garrigues-sur-le-conflit-des-retraites-au-dela-de-la-presidence-jupiterienne-c-est-tout-notre-edifice-institutionnel-qui-est-discredite_6166-155_3232.html) (дата обращения 30.08.2023).

Единственным, кто способен с высокой вероятностью победить М. Лен Пен, считается бывший премьер-министр, мэр Гавра Э. Филипп, устойчиво лидирующий в рейтингах популярности. Еще в 2021 г. он создал правоцентристскую партию «Горизонты», которая сохраняет автономию и собственную парламентскую фракцию в рамках пропрезидентской коалиции. Линия Филиппа после отставки, его дистанцирование от Макрона, их соперничество и другие признаки указывают на возможность перегруппировки системного лагеря вокруг нового ядра в лице партии «Горизонты» и её лидера. Это означало бы коррекцию курса с определенным смещением вправо, что вполне согласуется с феноменом поправления французского общества.

Самой рельефной тенденцией на партийном поле после выборов 2022 г. стала дальнейшая нормализация образа Национального объединения и в особенности самой М. Ле Пен. Социологи констатируют «абсолютно удивительные» перемены в её восприятии французами: «большинство считают её компетентной», «порвавшей с идеями Фронта» и – в отличие от Ж.-Л. Меланшона и Э. Земмура – «приверженной ценностям демократии»<sup>19</sup>. Выход лидера несистемной оппозиции во второй тур президентских выборов 2027 г. сомнений не вызывает, и уже не один социологический опрос предсказал ей перевес в финале. Сценарий победы М. Ле Пен оценивается как «достаточно вероятный».

Новое место Национального объединения в партийной системе Франции определяется качественным расширением его социальной и географической базы. Перенос акцента на социальные вопросы, роль государства в экономике и обеспечении правопорядка, прямая работа с избирателями на местах – всё это, по словам старшего научного сотрудника исследовательского центра при «СьянсПо» Л. Рубана, сделало НО единственной на сегодня правой партией, уделяющей внимание конкретным запросам народных слоев и среднего класса»<sup>20</sup>. Социологический портрет его электората далек от специфического профиля избирателей Национального фронта 20-летней давности. Марин Ле Пен, утверждает директор ФИОМ Ф. Даби, имеет довольно прочную и растущую поддержку во всех социальных категориях, за исключением высших кадров (за неё, тем не менее, голосовали 33% лиц интеллектуальных профессий), а диверсифицированная

<sup>19</sup> *Dabi F.* On a une ambiance qui rappelle les fins de règne [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lefigaro.fr/politique/frederic-dabi-on-a-une-ambiance-qui-rappelle-les-fins-de-regne-20230410>. (дата обращения: 15.08.2023).

<sup>20</sup> Rouban L. La vraie victoire de RN. P. 2022. 168 p.

«структура её избирателей напоминает структуру, характерную для кандидата правительственной партии»<sup>21</sup>.

Отсюда не следует, что клеймо «токсичной и нерукопожатной» партии снято с Национального объединения <sup>22</sup> и не будет использоваться политическими конкурентами. Сам Э. Макрон подверг критике своего премьер-министра за аналогии между НО и петенизмом, как «лексику 90-х годов», но позже вернулся к привычному нарративу. В парламенте остальные фракции демонстративно не голосуют за вносимые партией М. Ле Пен документы даже тогда, когда согласны с ними по существу.

Перспективы Национального объединения отчасти зависят и от судьбы партии Э. Земмура, к которой примкнула вернувшаяся в политику 30-летняя М. Марешаль (Ле Пен), имеющая вес в право-консервативной среде. Несмотря на неудачный дебют на парламентских выборах, «Реконкиста» обогнала остальные французские партии по численности (100 тыс. членов) и, судя по опросам, имеет возможность пройти в следующий состав Европарламента. До сих пор новый конкурент приносил М. Ле Пен и её соратникам не больше потерь, чем дивидендов – Э. Земмур, наряду с Ж.-Л. Меланшоном, стал благоприятным фоном, выгодно оттеняющим их обретенную респектабельность. Однако в будущем успех «Реконкисты» может вылиться для Национального объединения в более серьезные электоральные потери на правом фланге.

Заключение же стабильного альянса между этими двумя силами представить трудно, несмотря на близость их подходов к национальной идентичности и международной стратегии. Их разделяют не только натянутые отношения между лидерами, но существенные различия в программах и базисах: социальные аспекты и «зонтичный» характер Национального объединения плохо совместимы с либеральной экономической повесткой и консервативным элитизмом «Реконкисты». Целевым электоратом земмуровцев являются избиратели «Республиканцев», которых «Реконкиста» и стремится заменить в качестве главной партии традиционных правых.

Что касается левого партийного блока, то его политическое будущее особенно туманно. Несмотря на своё название, NUPES является

---

<sup>21</sup> *Daby F.* Op. cit. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lefigaro.fr/politique/frederic-dabi-on-a-une-ambiance-qui-rappelle-les-fins-de-regne-20230410>. (дата обращения: 15.08.2023).

<sup>22</sup> Radioscopie de l'électorat du Rassemblement National – Vague 4. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ifop.com/publication/radioscopie-de-lelectorat-du-rassemblement-national-vague-4/> (дата обращения 30.08.2023).

не политическим союзом, а временной электорально-парламентской коалицией. В Национальном собрании у левых четыре отдельные фракции, представители которых раз в неделю встречаются для обмена мнениями в межфракционном совете. Имеются лишь зачатки регулярного внепарламентского взаимодействия (предусмотренный в коалиционных документах, но так и не заработавший «левый парламент»).

Взгляды входящих в NUPES партий сильно расходятся как по основополагающим вопросам (конституционный режим, экономическая философия, отношение к ЕС и НАТО), так и по многим актуальным темам (ядерная и «зеленая» энергетика, лаицизм и права мусульман, обязательная вакцинация и др.). При соответствующем изменении повестки эти противоречия могут выйти на первый план. Предметом серьезных разногласий уже стала модель работы в парламенте: агрессивные эксцессы леворадикалов Ж.-Л. Меланшона, бессмысленное и частое инициирование ими вотумов недоверия вызвали раздражение в других левых фракциях. Стычки по мелким поводам также накаляют отношения внутри левого блока. Эпопея сопротивления пенсионной реформе консолидировала левую коалицию, но с её завершением среди социалистов, коммунистов и экологов открыто заговорили о неактуальности формата NUPES.

Интересы трёх «старых» левых партий на промежуточных выборах 2023–2026 г. диктуют им более диверсифицированную электоральную стратегию, исходя из модуса голосования и специфики избирательных округов, но в любом случае автономно от «Непокоренной Франции», не имеющей опоры в регионах. Именно такой стратегии они следовали на сенатских выборах 2023 г., вопреки настояниям меланшоновцев. На выборы в Европарламент, проходящие по пропорциональной системе, партии NUPES собираются идти отдельными списками. Это тем более закономерно, что европейская повестка является сферой острых разногласий между евроскептической «Непокоренной Францией» и такими убежденными «проевропейцами», как социалисты и «зелёные». Что касается коммунистов, то их с «непокорёнными» разделяет вражда между Ж.-Л. Меланшоном и Ф. Русселем.

Центрбежные тенденции в NUPES усугубляет проблема лидерства Ж.-Л. Меланшона и его партии. Претендуя на исключительную роль в коалиции, создатель «Непокоренной Франции» за последний год немало навредил репутации левого блока своими непродуманными заявлениями. Кроме того, существует структурный дисбаланс между главенством леворадикалов в NUPES и настроениями левого

электората, стоящего в целом на более умеренных позициях. Поэтому, хотя рейтинг Меланшона как потенциального участника президентской кампании 2027 г. выше, чем у других левых политиков, многие не считают его оптимальным кандидатом от левого блока. Неясность с единой кандидатурой на грядущих президентских выборах предвещает этому политическому лагерю новый виток соперничества с риском возобновления полной раздробленности.

Учитывая правила мажоритарной избирательной системы и то, что совокупный левый электорат сократился во Франции до исторического минимума, раздельное выступление в парламентской кампании неизбежно повлечет резкое сокращение представительства левых в следующей легислатуре, вплоть до потери всех мандатов частью партий-участниц. Понимание реальности маргинализации и жизненной потребности в парламентской коалиции среди левых имеется. Это даёт основание предполагать, что та или иная форма левого объединения останется структурным элементом французского электорального ландшафта. Изменения возможны в случае введения во Франции элементов пропорционального голосования, что ещё в 2017 г. обещал Э. Макрон.

\* \* \*

Выборы 2017 г. ознаменовались сокрушительным поражением ведущих системных партий и вывели вперёд политические силы, ставшие новыми полюсами реконфигурации партийно-электорального поля Франции. Избирательный цикл 2022 г. и последующие события закрепили эти кардинальные сдвиги, но одновременно внесли существенные поправки как в баланс сил и тенденций, так и в генеральный вектор происходящих трансформаций.

Продолжилось отступление традиционных партий, мало что сделавших для выхода из идейного кризиса. Тем не менее их полная маргинализация не предвидится хотя бы потому, что социалисты и особенно «Республиканцы» сохраняют сильные позиции в территориальных органах управления и верхней палате парламента. Принимая во внимание свойственную Франции инерцию локальных политических традиций и авторитет «баронов» старых партий в своих «вотчинах», такое положение может воспроизводиться довольно долго. Однако возвращение в первую лигу игроков, оспаривающих ключевые институты центральной власти, для «Республиканцев» проблематично, а для социалистов нереально. Да и сами они вынуждены переопределять свой идеологический профиль в новом мировом

и национальном контексте. Эпоха миттерановской социал-демократии и неолиберального постголлизма ушла безвозвратно. Вместе с ней канула в прошлое и прежняя двухпартийная система.

Сложнее ответить на вопрос, что идёт ей на смену. Новый каркас электоральной карты Франции, который образовали три политических блока (либерально-технократический «макроновский» системный, левый/леворадикальный системно-антисистемный и национальный умеренно антисистемный), — зримая реальность. Обозначившись ещё в 2017 г., этот каркас кристаллизовался пять лет спустя и имеет шансы сохраниться в ближайшей и среднесрочной перспективе. В пользу этого говорит характер произошедшей метаморфозы. В её основе лежат процессы структурного расслоения социума и характерное для нашего времени обострение фундаментальных противоречий, которые привели к политической поляризации, взорвавшей относительный консенсус внутри традиционных массовых партий и их негласный пакт с наиболее влиятельными экономическими/административными кругами. Последовали подъём радикальных оппозиционных, альтернативных сил, реорганизация системных элит и их реванш, о временном или долговременном характере которого судить пока рано.

Новая партийно-электоральная конфигурация является гибридным продуктом как усилившегося противостояния с (пост)либерально-глобалистской парадигмой по ключевым линиям (национальной, социально-экономической, культурно-ценностной), так и старых право-левых партийных стереотипов и рефлексов. Утверждение на политической арене трёх главных сегментов порождает соблазн увидеть в них новую «трёхпартийную», точнее трёхблоковую партийную систему. Однако такое заключение было бы упрощением новой реальности.

Во-первых, с учётом несовпадающего расклада сил на уровне территорий и в общенациональном масштабе, новая партийная система обречена иметь неоднослойную структуру. Во-вторых, импульсы к реорганизации партийно-политического пространства отнюдь не исчерпаны. Реальная картина идейно-политических расхождений далеко не соответствует формальным границам на партийной и электоральной картах. В-третьих, на эти границы могут оказывать существенное влияние фрагментация и внутриблоковая конкуренция. В-четвёртых, нынешний электоральный расклад отражает предпочтения всего лишь трех четвертей голосующих избирателей и, следовательно, оставляет за скобками подавляющую часть французских граждан. Действительно, в парламентских выборах 2022 г. участвовало менее половины избирателей, при этом три лидирующих блока

в совокупности набрали 70% поданных голосов. В пересчёте на процент зарегистрированных избирателей, это означает, что макронский и левый блоки получили каждый поддержку лишь 11,9% от общего числа избирателей, а лепеновцы – 8,7%. Фактически, налицо кризис представительства. Изменение же масштабов абсентеизма может повлиять не только на баланс сил между тремя новыми полюсами, но на структуру голосования. В-пятых, необходимо учитывать волатильность современных избирателей, отсутствие у многих из них постоянных партийных предпочтений. В-шестых, то же относится к роли политического лидерства, что наглядно продемонстрировал феномен Э. Макрона.

Всё, таким образом, говорит в пользу того, что при любых вариантах конфигурации партийно-политической системы Франции её внутренние границы будут менее жёсткими и более подвижными.

# Глава 4. Современный британский истеблишмент

Е.В. Ананьева, К.А. Годованюк, О.В. Охошин

Понятие «истеблишмент» возникло в Британии и позже утвердилось в русском языке. Истеблишмент обозначает круг лиц, которые занимают ключевые позиции в социально-политической и экономической системе, формируют общественное мнение по широкому кругу вопросов внутренней и внешней политики благодаря своему положению в официальных и неофициальных структурах власти. Ч.Р. Миллс в 1956 г. ввёл термин «властвующая элита»<sup>1</sup>, которая объединяет людей из одного социального круга, получивших образование в одних и тех же престижных школах и университетах и часто находящихся в родственных отношениях. В Британии широкое распространение термин получил после статьи обозревателя г. Ферлая в журнале «The Spectator» в 1955 г.<sup>2</sup> Ферлай подчёркивал, что властью обладают не только центры официальной власти, но власть осуществляется «социально» — через людей, которых связывает сеть тонких социальных взаимоотношений, формальных и неформальных. Распространено выражение «круг старых друзей»<sup>3</sup>, другие его вариации, обозначающие отдельные элитные группы, тесно связанные между собой<sup>4</sup>. Наиболее известные исследования британского истеблишмента принадлежат Э. Сэмпсону, Р. Пестону, Э. Гиденсу, О. Джонсу<sup>5</sup> и др.

---

<sup>1</sup> Миллс Р. Властвующая элита / пер. с англ. Е.И. Розенталь, Л.Г. Рошаль, В.Л. Кон. М.: Директ-Медиа, 2007.

<sup>2</sup> Fairlie Hose H. Political Commentary. 23 Sep 1955. P.5–7. The Spectator Archive. URL: <http://archive.spectator.co.uk/article/23rd-september-1955/5/political-commentary> (дата обращения: 28.06.2023).

<sup>3</sup> old boy's net

<sup>4</sup> Kuper S. Chums. How a Tiny Caste of Oxford Tories Took Over the UK. L.: Profile Books. 2022.

<sup>5</sup> Sampson A. Who Runs This Place? The Anatomy of Britain in the 21st Century. L.: John Murray, 2004; Peston R. Who Runs Britain? L.: Hodder & Stoughton, 2008; Osborne P. The Triumph of the Political Class. Pocket Books, 2008; Jones O. The Establishment and How They Get Away With This. L.: Allen Lane, 2014; Stanworth Ph. and Giddens A. (eds). Elites and Power in British Society. London, New York: Cambridge UP, 1974, pp. 22–44; см. также: Scott J. The Upper Classes: Property and Privilege in Britain. L.: Macmillan, 1982, pp. 6–110; Best H., Higley J. (eds). The Palgrave Handbook of Political Elites. L.: Palgrave Macmillan, 2017. DOI <https://doi.org/10.1057/978-1-137-51904-7>. Middleton S. The Concept of “the Establishment” and the

Если такие исследования в основном подчёркивали единение элитных групп, то в последние годы стал очевиден раскол истеблишмента с усилением влияния «прогрессистских» групп, что порождает институционализированную безответственность, вымывание умеренных и рост экстремизма противостоящих элитных кругов – традиционного торийского и либерального истеблишмента<sup>6</sup>. Британский политолог М. Гудвин изучал «новый господствующий класс», который берёт под контроль институты государства и навязывает «радикально прогрессистские социально-культурные взгляды» стране в противовес консервативным инстинктам большинства. Гудвин считает, что в основе нынешней турбулентности в политике лежит захват общества движением и культурой «воук» («воукизм»)<sup>7</sup>.

### *Разломы британского истеблишмента*

С вопросами социальных изменений тесно связан выход Британии из ЕС. В связи с брекзитом в правящих кругах образовался серьёзный раскол. В начале 2000-х гг. британский политолог Д. Бейкер ставил вопрос, утвердится ли в период правления Т. Блэра новый консенсус элит, поддержанный обществом в целом. Речь шла либо о поддержке европейской интеграции, либо о возобладании интересов «новых национал-популистских и гиперглобалистских рыночно-ориентированных элит, предпочитающих более свободную ассоциацию между европейскими странами». Д. Бейкер, Э. Гэмбл и Д. Сирайт подчёркивали, что британские евроскептики продвигают именно гиперглобалистскую, а не изоляционистскую или протекционистскую аргументацию<sup>8</sup>.

Однако к истеблишменту относится не только круг лиц, но и установления, правила игры, нормы, в соответствии с которыми функ-

---

Transformation of Political Argument in Britain since 1945 // *Journal of British Studies*, Volume 60, Issue 2, April 2021, pp. 257–284. DOI: <https://doi.org/10.1017/jbr.2020.244>.

<sup>6</sup> Britain's establishment has split into two, each convinced it is the underdog. URL: <https://www.economist.com/britain/2021/11/20/britains-establishment-has-split-into-two-each-convinced-it-is-the-underdog> (дата обращения: 24.07.2023).

<sup>7</sup> Goodwin M. *Values, Voice and Virtue: The New British Politics*. L.: Penguin. 2023.

<sup>8</sup> Baker D. Elite discourse and popular opinion on European Union. *British exceptionalism revisited* // *Politique européenne*. 2002. Volume 6, Issue 2, pp. 18-35. Political Parties in the UK and European Integration. URL: <https://www.cairn-int.info/journal-politique-europeenne-2002-2.htm>. URL: <https://doi.org/10.3917/poeu.006.0018>; Baker D., Gamble A., Seawright D. Sovereign Nations and Global Markets: Modern British Conservatism and Hyperglobalism // *The British Journal of Politics and International Relations*. 2002. Volume 4, Issue 3. P. 399.

ционирует политическая элита. Именно здесь в ситуации острейшей борьбы вокруг брексита и были нарушены негласные традиции. Политический процесс не вышел за пределы управляемости, но переживает череду кризисов с 2015 г., когда правительство консерваторов стало однопартийным (сменилось пять премьер-министров, дважды прошли внеочередные всеобщие выборы). Происходила деградация как методов принятия решений, так и средств политической борьбы.

Линии размежевания в британском истеблишменте проходят в основном по европейскому вопросу и по отношению к «прогрессистским» идеям (идеология «воукизма»). Нередко они пересекаются, что проявляется в противостоянии законодательной и исполнительной власти, между правительством и аппаратом государственной службы.

Острая борьба между брекзитёрами (сторонниками выхода Британии из ЕС) и бремейнерами (сторонниками членства Британии в ЕС), выходявшая далеко за рамки межпартийного размежевания, привела к патовой ситуации в Палате общин после всеобщих выборов 2017 г. Консерваторы утратили большинство и были вынуждены заключить соглашение с североирландской Демократической юнионистской партией (ДЮП). Однако часть депутатов не раз голосовала против позиции собственных партий, а их лидеры не обладали достаточным авторитетом, чтобы призвать однопартийцев к порядку.

Обе стороны использовали лазейки в парламентских процедурах; дебаты в парламенте и вне его приобретали ожесточённый характер. Общественность и депутаты стали прибегать к судебным искам, подвергая сомнению правомочность действий правительства. Так, резонансным стали иск Дж. Миллер о праве правительства без санкции парламента вводить в действие статью 50 Лиссабонского договора о выходе из ЕС в 2017 г. или иск о законности постановления Б. Джонсона о пророгации парламента в 2019 г. Сложилась ситуация, когда судебная ветвь власти оказалась вовлечена в противостояние законодательной и исполнительной ветвей власти.

Премьер-министр Т. Мэй, не добившись одобрения своего варианта соглашения с Брюсселем о выходе из ЕС, подала в отставку, хотя ранее выиграла вотум доверия в парламенте. Сменивший её Б. Джонсон начал с изгнания из партии своих оппонентов – авторитетных тори из числа бремейнеров. Палата общин, запретив выход Британии из ЕС без соответствующего соглашения, с четвёртого раза уступила Б. Джонсону и проголосовала за внеочередные выборы. Победу Консервативной партии на выборах 2019 г. с большим преимуществом над оппозицией Б. Джонсон расценил как возможность беспрепятственно

провести через парламент реформы, по сути, подрывающие систему сдержек и противовесов в пользу исполнительной ветви власти.

Словно мстя за решение Верховного суда осенью 2019 г. о незаконности пророгации парламента, правительство провело Закон «О пересмотре дел судами» (*Judicial Review Act 2022*), ограничивающий полномочия судов оспаривать действия исполнительной власти процедурными вопросами, а не по существу. Был принят Закон «О честных выборах» (*Electoral Integrity Act 2022*), который урезал полномочия Избирательной комиссии. Закон «О полиции, преступности, приговорах и судах» (*Police, Crime, Sentencing and Courts Act 2022*) предусматривает расширение полномочий правоохранительных органов. Важной мерой Кабинета стало возвращение премьер-министру права роспуска парламента и назначения даты выборов. Закон «О роспуске и созыве парламента» (*Dissolution and Calling of Parliament Act 2022*) отменил Закон о фиксированном сроке полномочий парламента 2011 года, повысив электоральные шансы партии, находящейся у власти.

Неписаная Конституция Соединенного Королевства предполагает соблюдение политическими акторами конвенций и традиций, не закреплённых формально. Именно данным обстоятельством воспользовался Б. Джонсон для борьбы с политическими противниками. Эксцентричность Джонсона создавала ему имидж нестандартного и популярного человека, но в политической практике его нечистоплотные методы политической борьбы вызвали неприятие не только оппозиции, но и собственной партии. Особенно негативно были расценены попытки лидера партии замять скандалы вокруг депутатов-тори<sup>9</sup>, в том числе с помощью изменений в составе парламентского Комитета по привилегиям.

Как в своё время Т. Мэй, Б. Джонсон выиграл вотум доверия парламентской фракции. Однако уже через месяц к его отставке привёл новый скандал с назначенцем премьер-министра, о неблагоприятном поведении которого он якобы не знал. Одна за другой последовали отставки политиков-консерваторов (около 60 человек за двое суток). В сложившихся обстоятельствах ближайшее окружение Б. Джонсона настояло на его отставке.

---

<sup>9</sup> *Ананьева Е.В.* Конституционные устои Соединенного Королевства в свете брекзита // *Международная жизнь*. 2019. № 9. С. 52–63. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/2240> (дата обращения: 20.07.2023); *Ананьева Е.В.* Британия на грани законности // Аналитическая записка ИЕ РАН, 2019. № 28, (№ 179). URL: [www.instituteofeurope.ru/publications/analytics](http://www.instituteofeurope.ru/publications/analytics) (дата обращения: 20.07.2023); *Ананьева Е.В.* Британия: новые премьеры, новый монарх через призму политической культуры // *Современная Европа*, 2022, № 6, с. 35–50. DOI: 10.31857/S0201708322060031. EDN: gooyjt

## *Кризис в Консервативной партии*

Внутрипартийный кризис обнажил не только глубокие расхождения идейного плана (прежде всего, по экономической политике) и не только грубые методы политической борьбы, но и проблему организации управления в Консервативной партии. Лиз Трасс, преемница Б. Джонсона, лишь усугубила проблемы в партии и стране. Наибольший урон нанёс проект бюджета, согласно которому снижение налогов предлагалось за счёт роста государственного долга. Курс фунта стерлингов отреагировал резким снижением.

Руководство тори, стремясь погасить кризис, пошло на изменение правил избрания лидера, сделав так, что Р. Сунаку, оставшемуся единственным кандидатом, не пришлось проходить через этап голосования рядовых членов партии. В ответ сторонники Джонсона в низовых звеньях консерваторов возмутились тем, как его кулуарно убрали с поста лидера с последующей «коронацией» Р. Сунака<sup>10</sup>. Они создали Консервативную организацию за демократизацию (Conservative Democratic Organisation), выступив за предоставление рядовым членам партии больших прав при избрании лидера и за расширение полномочий местных отделений.

Противоборство вокруг фигуры Джонсона касалось не только внутрипартийной борьбы. Его уход из правительства и парламента был чреват распадом электоральной коалиции, созданной перед выборами 2019 г., и утратой консерваторами симпатий избирателей в округах «красной стены» на севере Англии. Ранее они традиционно голосовали за лейбористов, но на тех выборах отдали предпочтение тори, разделяя их евроскептические взгляды.

Опасаясь поражения на следующих всеобщих выборах, представители различных течений в партии занялись перегруппировкой, что обычно происходит после электорального поражения<sup>11</sup>. «Досрочные» действия в этом плане говорили о том, что консерваторы считали поражение неизбежным. Среди требований внутрипартийных групп – укрепление пограничного контроля и противодействие «воукизму». Другой

---

<sup>10</sup> Professor of Politics at Royal Holloway, University of London Nicholas Allen. Sunak and Truss in battle against time to secure Tory Party future. URL: <https://www.express.co.uk/news/politics/1646142/Sunak-Liz-Truss-Boris-Johnson-Conservative-leadership-contest-Tory-rotten-vn> (дата обращения: 31.07.2023).

<sup>11</sup> The two MPs who could go from obscurity to be key to the future of the Conservative Party. URL: <https://www.express.co.uk/news/politics/1787524/new-conservatives-immigration-woke-comment> (дата обращения: 25.07.2023).

пример – группа «Здравый смысл» (Common Sense group), в которую входят восемь министров и 70 заднескамеечников, выступает за выход Британии из-под юрисдикции Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) или за изъятия в части регулирования незаконной иммиграции. Ей оппонирует известная Группа реформ тори на либеральном крыле партии (Tory Reform Group), среди членов которой – замминистра обороны Т. Тугендхата и генеральный прокурор Виктория Прентис. Они, напротив, призывают сохранить членство страны в ЕСПЧ. К правому крылу относится группа «Национальные консерваторы» (National Conservatives), а также группа «Консерватизм синих воротничков» (Blue Collar Conservatism), объединяющая тори из округов «красной стены»<sup>12</sup>.

Правые консерваторы из депутатов-тори, прошедших в Палату общин в 2017 и 2019 гг., создали группу «Новые консерваторы», сотрудничающую со «Здравым смыслом». Под лозунгом «вера, флаг, семья» они берут пример с республиканцев в США и ставят цель сдвинуть партию вправо. Основатели группы – Д. Крюгер, бывший спичрайтер Д. Кэмерона, и Мириам Кейтс. В 2021 г. последовало основание «Нового социального пакта» (New Social Covenant) для продвижения «консерватизма с маленькой буквы» в этических вопросах, в пользу защиты прав женщин, против транс-меньшинств и нелегальной иммиграции. Симпатии этой группы на стороне министра внутренних дел Суэллы Браверман, которую Р. Сунак со скандалом уволил в ноябре 2023 г.

Активизировались и центристы на фоне соперничества между правым и левым крылом Консервативной партии<sup>13</sup>. Члены давней группы «Одной нации», на которых в своё время тэтчеристы навесили ярлык «слабаков» (wets), все последние годы были обеспокоены тем, что после отставки Т. Мэй партия сползает вправо. Среди них – бывшие члены правительства Эбер Радд, Никки Морган, Д. Грин, которые с приходом Б. Джонсона ушли в тень и не вступали в прямую конфронтацию с брекзитёрами из Группы европейских исследований (European Research Group). Несмотря на это, правые считают их виновниками отстранения Б. Джонсона и Л. Трасс. «Одна нация» поддерживает центристский курс премьер-министра Р. Сунака.

---

<sup>12</sup> The pygmies are terrified of a Boris return and desperate to smear him. URL: <https://www.express.co.uk/comment/expresscomment/1773991/boris-johnson-police-inquiry-chequers-covid-breach-cabinet-office> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>13</sup> Tory factions launch war of words as party infighting reignites. URL: <https://www.express.co.uk/news/politics/1802069/One-Nation-Conservatives-Party-Infighting> (дата обращения: 25.08.2023).

## *Парламентская система в эпицентре противостояния*

Во время пандемии COVID-19 широкий резонанс в стране получили скандалы из-за вечеринок на Даунинг-стрит, 11, которые проводились в период локдауна. Впервые в истории королевства действующий глава Кабинета был признан виновным в административном правонарушении, как и многие сотрудники канцелярии премьер-министра. Б. Джонсон уверял Палату общин, что нарушений локдауна не было, но парламентский Комитет по привилегиям пришёл к однозначному выводу — он преднамеренно вводил парламент в заблуждение. Упреждая обнародование заключения Комитета, Джонсон добровольно сложил с себя депутатские полномочия. Как и следовало ожидать, он возложил вину на других, выставляя себя жертвой «охоты на ведьм»<sup>14</sup>. Результаты деятельности Комитета Палата общин утвердила подавляющим большинством (354:7). За него проголосовали все оппозиционные партии, а также 118 депутатов-тори (включая 15 членов правительства), среди которых были бывший премьер-министр Т. Мэй и Г. Брейди, председателя влиятельного Комитета 1922 года. 225 депутатов-консерваторов голосование бойкотировали.

Сторонники Джонсона обвиняли Комитет по привилегиям в предвзятости, а бремейнеров — в заговоре против бывшего главы Кабинета и главного рупора брекзита. В свете вероятной победы Лейбористской партии на предстоящих в 2024 г. всеобщих выборах, которые пройдут не позже января 2025 г., брекзитёры имеют все основания для беспокойства. Они критикуют за «мягкотелость» в отношении Евросоюза многих своих однопартийцев, но в случае прихода к власти лейбористов эта тенденция неизбежно только усилится.

Но скандальность сопровождала и действия Б. Джонсона в отношении составления списков кандидатов на награждение различными титулами и орденами, а также членства в Палате лордов (в качестве «пожизненных» пэров). Занимая пост премьер-министра, он выдвигал не только кандидатов с сомнительной репутацией, но и своих родственников — отца и младшего брата. Критики говорили о таких списках как о фарсе и дурной шутке. Из них Комитет Палаты лордов по назначениям (House of Lords Appointments Commission) вычеркнул восемь человек, в том числе четырёх депутатов-тори. Примечательно,

---

<sup>14</sup> “It is sad to be leaving ... for now”: Boris Johnson’s resignation statement in full. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2023/jun/09/it-is-sad-to-be-leaving-for-now-boris-johnsons-resignation-statement-in-full> (дата обращения: 25.07.2023).

что верхняя палата, в которой большинство принадлежит бремейнерам, пять раз отклоняла присвоение рыцарского звания Н. Фараджу, одному из «архитекторов» брекзита.

История с наградными списками Джонсона имеет продолжение, так как межпартийный Комитет Палаты лордов по государственным счетам, а также Комитет по конституционным делам начали проверку, отвечает ли система назначений критериям эффективной и заслуживающей доверия верхней палаты. Они займутся также вопросами её численности и роли, сроком полномочий «пожизненных» пэров, взаимоотношений с Палатой общин. Необходимо отметить, что дискуссии о реформе Палаты лордов идут уже не одно десятилетие после того, как её начало правительство Т. Блэра в конце 1990-х гг. Тогда количество «наследственных» пэров было резко сокращено, и возникла нынешняя система назначений по партийным спискам. На сей раз лейбористы, в случае победы на выборах, собираются упразднить верхнюю палату.

### ***Исполнительная власть vs аппарат государственной службы***

Трюизмом является то, что в демократическом обществе проигравшая сторона признаёт поражение на выборах. Однако в Британии такой принцип в полной мере перестаёт действовать. По мнению брекзитёров<sup>15</sup>, их противники не смирились с поражением, и часть истеблишмента перешла к подспудным формам противодействия. Начиная с премьерства Б. Джонсона и выхода Британии из ЕС противостояние двух лагерей стало приобретать не только публичную, но и скрытую форму.

Новым элементом стало участие в нём аппарата государственной службы, особенно Форин-офиса и Казначейства. Государственные служащие в Британии должны быть политически нейтральными и обеспечивать работу правительства независимо от партийной принадлежности. Однако, по мнению брекзитёров, аппарат госслужбы пронизан проевропейскими взглядами и, по существу, саботирует курс правительства. В политический лексикон с подачи Д. Каммингса, бывшего советника Б. Джонсона, вошло понятие «блоб»<sup>16</sup>, характе-

---

<sup>15</sup> *O'Grady S.* The real 'blob' that wrecked Britain is the Johnson and Truss right wing blob. URL: <https://www.independent.co.uk/voices/simon-case-blob-whitehall-michael-gove-b2374647.html> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>16</sup> Образовано от «The Blob» — названия американского фильма ужасов 1958 г. об опасном существе из космоса.

ризирующее ту часть государственной службы, которая пытается вытеснить сторонников брекзита со своих постов. Якобы по этой причине был вынужден уйти в отставку Д. Рааб, министр иностранных дел и юстиции, обвиненный в неподобающем поведении. Программный директор Института государственного управления (Institute for Government) А. Томас считал, что расследование в отношении Д. Рааба<sup>17</sup> показало полное отсутствие доверия между министрами и государственными служащими при утечках и раздражении с обеих сторон, что приводит к краху карьеры министра, разочарованию и травмам чиновников<sup>18</sup>.

Именно канцелярией Кабинета был заключен крупный контракт с компанией «Culture Shift» по созданию «Платформы для заявлений о грубости, запугивании и дискриминации», позволяющей сотрудникам госслужбы анонимно сообщать об инцидентах такого рода<sup>19</sup>. Директор компании г. МакКолл, размещавшая посты против Б. Джонсона в Твиттере, придерживается идеологии «воукизма». Именно Д. Рааб критиковал систему подачи жалоб, считая её политическим оружием в руках сторонников новомодных убеждений. Также считается, что их носители в госаппарате манипулировали с обвинениями против министра внутренних дел П. Пател и её преемницы С. Браверман<sup>20</sup>. Брекзитёры также обвиняли Р. Сунака в его бытность канцлером Казначейства в противодействии изменению налогового режима после брекзита<sup>21</sup>.

Правительство в свою очередь склонно рассуждать о некомпетентности госслужбы. Министр образования М. Гоув критиковал школьную бюрократию. Министр внутренних дел С. Браверман обвиняла юристов левых взглядов и госслужащих в неудачах по прекра-

---

<sup>17</sup> Investigation Report to the Prime Minister. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/1152026/2023.04.20\\_Investigation\\_Report\\_to\\_the\\_Prime\\_Minister.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1152026/2023.04.20_Investigation_Report_to_the_Prime_Minister.pdf) (дата обращения: 10.06.2023).

<sup>18</sup> Dominic Raab bullying report has led to 'complete breakdown in trust between ministers and civil servants', thinktank says. URL: <https://news.sky.com/story/dominic-raab-bullying-report-has-led-to-complete-breakdown-in-trust-between-ministers-and-civil-servants-think-tank-says-12863048> (дата обращения: 23.07.2023).

<sup>19</sup> Anti-bullying firm paid £140,000 to tackle harassment in Cabinet Office accused of discrimination. URL: <https://www.dailymail.co.uk/news/article-12087399/Anti-bullying-firm-paid-140-000-tackle-harassment-Cabinet-Office-accused-discrimination.html> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>20</sup> From Boris to Braverman suspicion is growing about a Whitehall plot to take out Brexiteers. URL: <https://www.usatoday.com/from-boris-to-braverman-suspicion-is-growing-about-a-whitehall-plot-to-take-out-brexiteers/> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>21</sup> Mark Francois MP says Rishi Sunak is a prisoner of the Treasury mandarins. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=Ex3nJPQMobQ> (дата обращения: 15.07.2023).

щению нелегальной иммиграции через Ла-Манш. Со своей стороны, представители госслужбы заявляли о том, что правительство ставит невыполнимые задачи, например, заменить тысячи законодательных актов, принятых в период членства Британии в ЕС, на собственные законы (Retained EU Law Bill). Лорд Вильсон, глава канцелярии премьер-министра и госслужбы в 1998–2002 гг., жёстко критиковал брекзит как «ужасный эксперимент с государственным управлением» и указывал на огромный объём спровоцированной им работы, исполнение которой растянется на много лет. Не госслужба, а некомпетентные министры, проталкивающие непродуманное законодательство и расширяющие полномочия исполнительной власти, представляют угрозу демократии, считает влиятельное левоцентристское издание «Prospect Magazine»<sup>22</sup>.

Как сообщали британские СМИ, подковёрная борьба госаппарата против правительства принимала и форму сговора сотрудников госслужбы с противниками правого крыла тори. Известно, что А. Чизхолм, сотрудник канцелярии, имевший родственные связи с председателем Комитета по привилегиям Х. Харман, передал по её указанию парламентскому Комитету журнал учёта посетителей премьер-министра Б. Джонсона в период локдауна<sup>23</sup>.

Примечательно, что на должность главы канцелярии лидера Лейбористской партии К. Стармера перешла Сью Грей, которая ранее в канцелярии премьер-министра занималась вопросами этики. Именно она была составителем доклада о нарушениях антиковидных ограничений сотрудниками аппарата Б. Джонсона, и, ещё будучи на государственной службе, вела переговоры о переходе на работу в ЛПВ. Это было нарушением, так как кодекс поведения госслужащих предусматривает, что переход на работу в политическую партию возможен лишь по истечении определенного срока после увольнения, чтобы избежать конфликта интересов.

---

<sup>22</sup> *Wheatcroft P.* The Blob strikes back. URL: <https://www.prospectmagazine.co.uk/politics/61512/suella-braverman-civil-service-blob> (дата обращения: 23.05.2023); *Suella Braverman accused of 'cowardly attack' on civil servants after letter blames them for inaction on small boat crossings.* URL: <https://news.sky.com/story/suella-braverman-accused-of-cowardly-attack-on-civil-servants-after-letter-blames-them-for-inaction-on-small-boat-crossings-12828805> (дата обращения: 06.07.2023).

<sup>23</sup> *Right-wing ramp up ideological war on civil servants.* URL: <https://leftfootforward.org/2023/05/right-wing-ramp-up-ideological-war-on-civil-servants/> (дата обращения: 29.05.2023); *Civil servant who handed Boris diaries to police is related to Harriet Harman.* URL: <https://www.newstle.in/2023/05/31/civil-servant-who-passed-boris-diaries-to-police-is-related-to-harriet-harman/> (дата обращения: 02.06.2023).

## «Культура отмены»

Приверженность идеологии «воукизма» шла рука об руку с противодействием брекзиту. «Культура отмены» со стороны бремейнеров вышла за пределы государственных институтов и распространилась на частный сектор. Один из наглядных примеров – отказ банков в открытии счетов публичным политикам и членам их семей, а также организациям.

Изначально Директива ЕС о противодействии отмыванию денег, коррупции и финансированию терроризма от 2017 г. была включена в национальное право вкупе с термином «политически значимое лицо» (politically exposed person), то есть лицо, которое в связи со своим статусом может быть уязвимо перед коррупцией и иным криминальными деяниями. Так, банки отказывали в открытии счетов Н. Фараджу и многим физическим лицам и организациям (в том числе движению за избрание Л. Трасс лидером тори, канцлеру Казначейства Дж. Ханту)<sup>24</sup>. Основаниями служили не только Четвёртая директива ЕС (Fourth EU Money Laundering Directive), но и корпоративная этика банка, причём без объяснения причин или по ложным причинам<sup>25</sup>. Банки закрывали счета клиентов, политические взгляды которых их не устраивали. Характерно, что, пока эту проблему не поднял Н. Фарадж, пострадавшие клиенты боялись огласки, опасаясь за свою кредитную историю. «Metro Bank» закрыл несколько счетов партии «Reform UK» (ранее партии «Брекзит»), поскольку политическая позиция партии якобы противоречила правилам кредитора в отношении принципов защиты окружающей среды, корпоративной и социальной политики.

---

<sup>24</sup> Liz Truss was refused an account with Monzo for her Tory leadership campaign because she was a 'politically exposed person' with supporters blasting the online bank for its 'appalling conduct' URL: <https://www.dailymail.co.uk/news/article-12424675/Liz-Truss-refused-account-Monzo-Tory-leadership-campaign-politically-exposed-person-supporters-blasting-online-bank-appalling-conduct.html> (дата обращения: 29.07.2023); Revealed: The Couatts files on Nigel Farage URL: <https://www.spectator.co.uk/article/the-couatts-files-on-nigel-farage/> (дата обращения: 23.07.2023).

<sup>25</sup> Банки используют базу данных World-Check, которая включает 4 миллиона физических лиц и организаций. Базу данных составила фирма Refinitive, которой владеет Группа Лондонской биржи (London Stock Exchange Group). Базой пользуются 10 000 организаций, включая 49 из 50 крупнейших мировых банков. В брошюре World-Check говорится: «лица, в отношении которых мы ведем расследование, не знают о нем». Подробнее см.: Аманьева Е.В. Британия закрывают банковские счета политически неблагонадежным. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/41607> (дата обращения: 29.07.2023)

Примечательно, что Банк Англии уже достаточно давно провозгласил политику «воукизма», поддержки инклюзивности и ЛГБТ+<sup>26</sup>. В нём работает в три раза больше трансгендеров, чем их доля в населении Британии (один процент). В угоду лоббистской группе «Stonewall», отстаивающей права сексуальных меньшинств, Банк Англии в июне 2021 г. ввёл отпуск по уходу за ребёнком, применив термин «рождающий родитель» (birthing parent), смысл которого в том, что человек любого пола может забеременеть. Сделано это было для того, чтобы «Stonewall» включила банк в свой топ-лист работодателей<sup>27</sup>. Банк также оплачивает операции по смене пола своим сотрудникам по программам частного страхования.

Другой знаменитый британский банк «Barclay's» – член коалиции глобальных компаний «Open for Business», провозглашающих приверженность инклюзивности на рабочих местах, в спорте, благотворительности в пользу ЛГБТ<sup>28</sup>. Эти и другие финансовые гиганты лондонского Сити стремятся освободиться от имиджа учреждений, в которых работают белые мужчины из привилегированных сословий.

Таким образом, ценности «воукизма» начинают исповедовать крупные британские корпорации. Ранее занятые извлечением прибыли, теперь они участвуют в войне ценностей. Под сильным влиянием, распространяющимся из США, они исповедуют ультралиберальные идеи. Характерно, что такие «прогрессистские» воззрения обходят стороной проблемы социальной справедливости, более равномерного распределения богатства. «Банки по сути говорят левым активистам: если мы поддержим вас по остальным вопросам, вы оставите нас в покое, чтобы мы наслаждались нашими зарплатами и бонусами», – считает обозреватель газеты «The Express» Р. Кларк<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> The Bank of England's policies to support transgender employees. URL: <https://www.bankofengland.co.uk/freedom-of-information/2021/the-bank-of-englands-policies-to-support-transgender-employees> ; The Bank of England's Out and Proud Charter. URL: <https://www.cfauk.org/pi-listing/the-bank-of-england-out-and-proud-charter#gsc.tab=0>; Bank of England has three times more transgender staff. URL: <https://www.dailymail.co.uk/news/article-9047753/Bank-England-three-times-transgender-staff.html> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>27</sup> Under fire Bank of England says that people of any gender identity can become pregnant. URL: <https://www.dailymail.co.uk/news/article-12259729/Under-fire-Bank-England-says-people-gender-identity-pregnant.html> (дата обращения: 28.07.2023).

<sup>28</sup> Open for Business. URL: <https://open-for-business.org/>; Stand with Pride URL: <https://www.barclays.co.uk/lgbtqplus/?linkId=100000052131441> (дата обращения: 25.06.2023).

<sup>29</sup> Clark R. Customers will withdraw their money if banks can't be trusted. URL: [https://www.express.co.uk/comment/expresscomment/1795626/alison-rose-coutts-bank-nigel-farage-debanking?int\\_source=mantis\\_rec&int\\_medium=web&int\\_campaign=more\\_like\\_this](https://www.express.co.uk/comment/expresscomment/1795626/alison-rose-coutts-bank-nigel-farage-debanking?int_source=mantis_rec&int_medium=web&int_campaign=more_like_this). (дата обращения: 29.07.2023).

## Дискуссии о внешней политике

Споры по брекзиту побудили британский истеблишмент к дискуссиям о приоритетах внешней политики. С одной стороны, речь шла о выборе между атлантической/англосаксонской и европейской идентичностью<sup>30</sup>, с другой – политические элиты традиционно имели амбиции добиться особого статуса страны в мировой политике<sup>31</sup>. Правительство консерваторов принялось разрабатывать концепцию «Глобальная Британия» в поисках обновлённой роли Соединённого Королевства вне Евросоюза, навлекая на себя обвинения оппозиции и бремейнеров в постимперском синдроме<sup>32</sup>. Эксперты из ведущих аналитических центров (*Chatham House*, *Royal United Services Institute*, *International Institute for Strategic Studies* и др.) и близких к Консервативной партии (*Policy Exchange*, *Henry Jackson Society*<sup>33</sup> и др.) активно подключились к дискуссиям о приоритетах во внешней политике страны и конфигурации международных альянсов.

На фоне размежевания политической элиты на брекзитёров и бремейнеров, а позже – сторонников и противников более тесного сотрудничества с Брюсселем, жёсткая позиция в отношении России составила базис межпартийного консенсуса и в то же время стала инструментом внутривнутриполитической борьбы.

Ещё в 2020 г. Комитет по разведке и безопасности Палаты общин, главой которого был сторонник членства в ЕС Д. Грив, выпустил доклад «Россия», в котором брекзитёров обвинили в попустительстве «негативному российскому влиянию на демократические процессы в Соединённом Королевстве», что фактически означало обвинение в связях с Москвой<sup>34</sup>. Тем самым бремейнеры пытались поставить

---

<sup>30</sup> *Wallace W.* “Foreign policy and national identity in the United Kingdom” // *International Affairs*. 1991, 67, no. 1, P. 65–80.

<sup>31</sup> *Vucetic S.* (2022) Elite–mass agreement in British foreign policy // *International Affairs*, 2022, Vol. 98, Issue 1, P. 245–262.

<sup>32</sup> *Saunders R.* “Brexit and Empire: Global Britain’ and the Myth of Imperial Nostalgia” // *The Journal of Imperial and Commonwealth History* 2020, 48, no. 6 P. 1140–1174. <https://doi.org/10.1080/03086534.2020.1848403>; *Годованюк К.А.* «Постколониальный момент» во внешнеполитическом дискурсе: казус «Глобальной Британии» // *Международная аналитика*. 2023. Том 14 (2). С. 116–132. <https://doi.org/10.46272/2587-8476-2023-14-2-116-132>.

<sup>33</sup> Аналитические центры неоконсервативного толка *Policy Exchange* и *Henry Jackson Society* активно поддержали концепцию «Глобальная Британия», переориентацию внешней политики на азиатский регион и наиболее радикальный подход в отношении КНР и РФ.

<sup>34</sup> *Intelligence and Security Committee of Parliament. Russia.* URL: [https://isc.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2021/03/CCS207\\_CCS0221966010-001\\_Russia-Report-v02-Web\\_Accessible.pdf](https://isc.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2021/03/CCS207_CCS0221966010-001_Russia-Report-v02-Web_Accessible.pdf) (дата обращения: 04.08.2023)

под сомнение итоги референдума 2016 г. и, соответственно, мандат правительства на брекзит. Показательно, что доклад был готов ещё в марте 2019 г., но премьер-министр Б. Джонсон, чтобы снизить его резонанс, задержал публикацию не только до досрочных парламентских выборов в декабре 2019 г., но и до роспуска парламента на летние каникулы в июле 2020 г. Самого Д. Грива лидер тори исключил из партии<sup>35</sup>. Отвергая любые факты «успешных попыток РФ влиять на голосование», брекзитёры, в свою очередь, обвиняли лейбористов в связях с Россией.

Демонстративное включение «российского фактора» в британскую внутривнутриполитическую повестку сформировало особый тип мышления политического истеблишмента, который исключал любые сценарии нормализации диалога с РФ, если «Москва не изменит своё поведение».

Курс на «Глобальную Британию» был закреплён правительством Б. Джонсона в марте 2021 г. в Комплексном обзоре безопасности, обороны, развития и внешней политики «Глобальная Британия в эру конкуренции»<sup>36</sup>, в разработке которого ключевую роль играл Королевский колледж Лондона<sup>37</sup>, и в Белой книге «Оборона в эру конкуренции»<sup>38</sup> министерства обороны. Новая концепция как эвфемизм политики постбрекзита базировалась на следующих принципах: демонтаж нормативного сопряжения с ЕС и выстраивание нового *modus vivendi*, укрепление «особых отношений» с США и поворот в Индо-Пацифику. В Комплексном обзоре Россия была названа «острой угрозой».

Британский политический истеблишмент использовал демонизацию РФ как инструмент для сплочения союзников и магистральную линию европейского вектора своей внешней политики. С началом СВО РФ на Украине поражение России стало главной целью

---

<sup>35</sup> См. например, Ананьева Е. Внутривнутриполитическая борьба в Британии по вопросам формирования внешнеполитического курса после Брекзита // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения, 2023. 16(1), 40–66. <https://doi.org/10.21638/spbu06.2023.103>

<sup>36</sup> Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy> (дата обращения: 04.08.2023).

<sup>37</sup> Security Studies academics contribute to UK government's foreign policy and defence review. URL: <https://www.kcl.ac.uk/news/security-studies-academics-contribute-to-uk-governments-foreign-policy-and-defence-review> (дата обращения: 20.03.2023).

<sup>38</sup> Defence in a Competitive Age. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/defence-in-a-competitive-age> (дата обращения: 04.08.2023).

Лондона, а военно-политическая поддержка Украины – его главной задачей<sup>39</sup>. Британия не только занималась мобилизацией антироссийского общественного мнения, но и выступала лидером (после США) в объёмах военной помощи киевскому режиму. Она одной из первых стран Запада приняла решение передать Киеву танки и дальнобойные системы и боеприпасы, став фактически координационным хабом «трансатлантической солидарности» по украинскому вопросу.

Постепенно слабеющие позиции тори на фоне острой внутрипартийной борьбы, а также экономического и политического кризиса усилили зависимость внешней политики от внутривластной повестки<sup>40</sup>.

### ***Особая модель отношений с ЕС как отправная точка постбрекзита***

Вопросы внешней политики и безопасности не вошли ни в Соглашение о выходе из ЕС (январь 2020 г.), ни в Соглашение о торговле и сотрудничестве (декабрь 2020 г.), но Б. Джонсон обещал, что Лондон станет «лучшим другом и ближайшим союзником Брюсселя»<sup>41</sup>.

Однако, осознав, что выполнение условий Североирландского протокола провоцирует кризис юнионизма в регионе, правящие элиты вернулись к нарративу об избавлении от «нормативного диктата Евросоюза». Л. Трасс, в то время глава Форин-офис, внесла законопроект, который в одностороннем порядке отменял договорённости с Брюсселем (The Northern Ireland Protocol Bill). Любые уступки Евросоюзу расходились с идеологией жёстких брекзитёров, по мнению которых европейская интеграция противоречит британским интересам.

---

<sup>39</sup> Годованюк К.А. Головоломка российско-британских отношений: системные противоречия и национальные интересы // Современная Европа, 2022, № 7, С. 185–197. DOI: 10.31857/S0201708322070154; Еремина Н.В. Британский фактор в украинском кризисе: основные аспекты // Британия-2022: смена премьеров, смена монарха: [монография] / Е.В. Ананьева и [и др.]. М.: Ин-т Европы РАН, 2023. С. 142–155.

<sup>40</sup> Годованюк К.А. Политическое лидерство во внешней политике Великобритании в эпоху брекзита // Лидер на фоне эпохи. Традиции и новации современного лидерства в странах Запада: [монография] к 80-летию факультета международных отношений под ред. Л.С.Окуновой. – Москва: МГИМО-Университет, 2022. С. 177–226.

<sup>41</sup> Prime Minister's opening statement to the House of Commons on the UK-EU deal: 30 December 2020. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/prime-ministers-opening-statement-to-the-house-of-commons-on-the-uk-eu-deal-30-december-2020> (дата обращения: 20.07.2023).

С осени 2022 г. антагонизм с Брюсселем сменился более конструктивным подходом. Л. Трасс уже в качестве премьер-министра участвовала в первом саммите Европейского политического сообщества<sup>42</sup>. Её преемник Р. Сунак, балансируя между жёсткими брекзитёрами и их оппонентами в политическом истеблишменте, в отношении ЕС поставил цель «исправлять ошибки» прошлых правительств<sup>43</sup> в условиях межпартийной конкуренции. К тому же, в условиях СВО трения между Лондоном и Брюсселем подрывали видимость «западного единства»<sup>44</sup>. Наконец, Вашингтон существенно влиял на отношения Британии и ЕС, требуя от сторон соблюдать Соглашение Страстной пятницы. В итоге взаимные уступки позволили подписать в марте 2023 г. новую версию Североирландского протокола – «Виндзорские рамки»<sup>45</sup>.

Стабилизация диалога Британии и Евросоюза вывела на первый план сотрудничество во внешней политике. В своём докладе Комитет по европейским делам Палаты лордов рекомендовал правительству двигаться к более согласованной позиции, например, проводить ежегодные саммиты Британия – ЕС, поскольку «агрессия России на Украине значительно сблизила позиции Лондона и Брюсселя»<sup>46</sup>, и активнее включиться в «экосистему европейской оборонной промышленности». Исходя из задачи укрепить лидерские позиции в НАТО, консервативный Кабинет продолжил выстраивать партнёрство в военно-политической сфере со странами Центральной, Восточной и Северной Европы, а также балансировать между грандами ЕС – Францией и Германией. При этом руководство тори, оставаясь заложником идеологии брекзитёров, было вынуждено избегать субстантивного диалога с Брюсселем.

---

<sup>42</sup> Межправительственный форум с участием стран ЕС и третьих европейских стран для дискуссий о будущем европейской безопасности, энергетики и пр.

<sup>43</sup> Rishi Sunak's first speech as Prime Minister: 25 October 2022. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/prime-minister-rishi-sunaks-statement-25-october-2022> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>44</sup> *Ананьева Е.В., Годованюк К.А., Охошин О.В.* Британия // Этап специальной военной операции на Украине. Анатомия антироссийской политики в Европе: [монография] / [А.А. Громыко (рук.), А.С. Айвазян и др.]. Доклады Института Европы РАН, № 390, М.: ИЕ РАН, 2022 г. С. 126–135. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/report42022-390>.

<sup>45</sup> The Windsor Framework. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/the-windsor-framework> (дата обращения: 04.08.2023). За документ проголосовали 515 депутатов Палаты общин, 29 – высказались против (среди них 22 депутата-тори, включая брекзитёров Б. Джонсона, Л. Трасс, П. Пател, Дж. Рис-Могга и Дж. Берри, 6 депутатов от ДЮП и один независимый член Палаты общин).

<sup>46</sup> The future UK-EU relationship. April 2023. P. 33. URL: <https://committees.parliament.uk/publications/39346/documents/193260/default/> (дата обращения: 20.07.2023).

## ***Внутрипартийные дискуссии: между ценностями и прагматизмом***

Лондон следовал в фарватере внешней политики США, но это не означало, что британо-американские «особые отношения» в период кабинетов Б. Джонсона, Л. Трасс и Р. Сунака развивались благополучно. Союзники подписали ряд важных документов. Так, в Новой Атлантической хартии (2021 г.)<sup>47</sup> с акцентом на общие демократические ценности провозглашается двусторонний союз государств англосферы<sup>48</sup>, нацеленный на «защиту свободы судоходства и воздухоплавания» в соответствии с «правилами» в международных отношениях и экономике. Сразу после этого Британия устроила провокацию с проходом эсминца «Дефендер» у берегов Крыма. В 2021 г. был создан де-факто антикитайский AUKUS — военно-политический альянс Австралии, Британии и США, нацеленный на укрепление их позиций в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Формально США поддерживают имидж Лондона как особого партнёра в Европе<sup>49</sup>. Вместе с тем попытки Лондона добиться усиления своей роли в НАТО потерпели неудачу: Дж. Байден заблокировал кандидатуру британского министра обороны Б. Уоллеса на пост генерального секретаря альянса.

Обострившаяся международная конкуренция, СВО на Украине, внутрипартийные дискуссии по внешнеполитическим приоритетам Британии поставили перед Лондоном задачу обновить стратегию национальной безопасности. В декабре 2022 г. Комитет по международным делам Палаты общин предложил считать Китай не просто системным конкурентом (как в Комплексном обзоре 2021 г.), а угрозой; восполнить недостаток внимания к ЕС как стратегическому игроку; учитывать, что формулировка «поворот в Индо-Пацифику» может «вводить в заблуждение, поскольку отвлекает внимание от Евро-Атлантического направления»<sup>50</sup>.

<sup>47</sup> The New Atlantic Charter. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/new-atlantic-charter-and-joint-statement-agreed-by-the-pm-and-president-biden/the-new-atlantic-charter-2021> (дата обращения: 04.08.2023).

<sup>48</sup> Годованюк К.А. Внешняя политика «Глобальной Британии»: особенности «суверенного» атлантизма // Современная Европа. № 6. 2021. С. 30–41. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620213041>

<sup>49</sup> Ананьева Е.В. Визит Байдена в Лондон — краткий саммит с главой правительства. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/41251> (дата обращения: 04.08.2023).

<sup>50</sup> Refreshing our approach? Updating the Integrated Review. URL: <https://committees.parliament.uk/publications/33283/documents/180231/default/> (дата обращения: 15.07.2023).

Глава Комитета по международным делам Палаты общин (2017–2022 гг.) и затем замминистра внутренних дел Т. Тугендхат считал необходимым опираться на опыт холодной войны, т. е. продолжать бескомпромиссную политику в отношении России, ужесточить подход к Китаю, а союзы строить «только со странами, которые разделяют демократические нормы»<sup>51</sup>. Такого мнения придерживалась и Л. Трасс на посту главы Кабинета, продвигая размежевание на автократии и демократии в международных отношениях.

В январе 2023 г. председатель Комитета по обороне Палаты общин Т. Эллвуд (2020–2023 гг.), подражая «длинной телеграмме» Дж. Кеннана, рекомендовал «в условиях новой холодной войны» стратегию «нового сдерживания» в отношении России, Китая и принцип лидерства Британии в рамках коллективного Запада<sup>52</sup>. Подход к РФ, по мнению Т. Эллвуда, должен не только «не допустить поражения Украины», но расширить помощь Киеву «от тактической до стратегической»<sup>53</sup> и рассмотреть присоединение Украины к Объединённому экспедиционному корпусу (JEF) под эгидой Британии ввиду невозможности на данном этапе принять Украину в НАТО.

Если жёсткий антироссийский курс объединяет британский истеблишмент, то фактор Китая вызывает разногласия. Часть правящих кругов выступает за более осторожный подход, руководствуется не только экономическими интересами, но и стратегическим расчётом «не оттолкнуть от себя КНР», воспрепятствовать укреплению российско-китайского партнёрства, способного нанести ущерб британским геополитическим и геостратегическим интересам<sup>54</sup>.

Представителями наиболее воинственного крыла синофобов во фракции тори являлись Л. Трасс и Т. Тугендхат. После своей отставки Трасс отметилась антикитайскими демаршами в феврале 2023 г.

---

<sup>51</sup> Britain After Ukraine A New Foreign Policy for an Age of Great-Power Competition. URL: <https://www.foreignaffairs.com/united-kingdom/tom-tugendhat-britain-after-ukraine> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>52</sup> Tobias Ellwood: We need a new containment strategy. Here are the problems we face. URL: <https://conservativehome.com/2023/01/24/tobias-ellwood-we-need-a-new-containment-strategy-here-are-the-problems-we-face/> (дата обращения: 15.07.2023).

<sup>53</sup> Tobias Ellwood: We need a new containment strategy. I've set out problems, here are some solutions URL: <https://conservativehome.com/2023/01/26/tobias-ellwood-we-need-a-new-containment-strategy-ive-set-out-problems-here-are-some-solutions/> (дата обращения: 15.07.2023).

<sup>54</sup> Owen D. Riddle, Mystery, and Enigma Two Hundred Years of British–Russian Relations. Haus Publishing, 2021.

в Японии, а в мае – на Тайване<sup>55</sup>. Провокационное поведение бывшего премьер-министра осудила даже глава Комитета по международным делам Палаты общин А. Кернс, назвав её «дипломатией Инстаграма»<sup>56</sup>. Комитет по разведке и безопасности, со своей стороны, в июле 2023 г. отметил, что ресурсы для борьбы с угрозами безопасности, исходящими от КНР, «недостаточны»<sup>57</sup>.

Несмотря на явные уступки антикитайскому крылу<sup>58</sup>, правительство продолжило линию стратегической двойственности в отношении Пекина. По словам главы Форин-офис Дж. Клеверли, «ни один вопрос международной политики невозможно решить без учёта влияния Китая»<sup>59</sup>. Кабинет Р. Сунака в Обновлённом комплексном обзоре (2023 г.) несколько отошёл от приверженности во внешней политике дихотомии «автократия – демократия» и ценностного подхода, указав, что «скатывание в новую биполярность» превращает мировую политику в «игру с нулевым результатом»<sup>60</sup>. Вместе с тем КНР обозначена как «вызов, определяющий эпоху» (*epoch-defining challenge*)<sup>61</sup>. Одновременно в обновлённой Белой книге по обороне в июле 2023 г.

<sup>55</sup> Меньший резонанс вызвала активность на американском треке бывшего премьер-министра Б. Джонсона. В качестве заднескамеечника-тори в феврале 2023 г. он выступил в американском мозговом центре Atlantic Council. В мае 2023 г. Джонсон продолжил контакты с республиканцами, встретившись с бывшим президентом США Д. Трампом, бывшим госсекретарем М. Помпео и губернатором Техаса г. Эбботом. Лейтмотивом выступлений Джонсона стали призывы к западному единству и поддержке Украины.

<sup>56</sup> Liz Truss's plan to visit Taiwan called 'worst kind of Instagram diplomacy'. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2023/may/11/liz-truss-taiwan-visit-called-instagram-diplomacy-alicia-kearns-foreign-affairs-select-committee-chair> (дата обращения: 04.08.2023). См. также: Ананьева Е.В. На этажах британской внешней и внутренней политики. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/40695> (дата обращения: 27.07.2023).

<sup>57</sup> Intelligence and Security Committee of Parliament. China. URL: <https://isc.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2023/07/ISC-China.pdf> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>58</sup> Так, в ноябре 2022 г. Р. Сунак объявил о завершении «золотой эры» британо-китайских отношений, провозглашенной ещё Д. Кэмероном. PM speech to the Lord Mayor's Banquet: 28 November 2022. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-to-the-lord-mayors-banquet-28-november-2022> (дата обращения: 04.08.2023).

<sup>59</sup> Our position on China Foreign Secretary's 2023 Mansion House speech. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/our-position-on-china-speech-by-the-foreign-secretary> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>60</sup> Integrated Review Refresh 2023 Responding to a more contested and volatile world. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/1145586/11857435\\_NS\\_IR\\_Refresh\\_2023\\_Supply\\_AllPages\\_Revision\\_7\\_WEB\\_PDF.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1145586/11857435_NS_IR_Refresh_2023_Supply_AllPages_Revision_7_WEB_PDF.pdf) p. 22. (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>61</sup> Integrated Review Refresh 2023 Responding to a more contested and volatile world. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/1145586/11857435\\_NS\\_IR\\_Refresh\\_2023\\_Supply\\_AllPages\\_Revision\\_7\\_WEB\\_PDF.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1145586/11857435_NS_IR_Refresh_2023_Supply_AllPages_Revision_7_WEB_PDF.pdf) p. 22 (дата обращения: 20.07.2023)

обосновано усиление фактора жёсткой силы в британской внешнеполитической стратегии<sup>62</sup>.

Тем не менее Лондон чувствует свою уязвимость как средняя держава, нуждающаяся в сильных союзниках. Р. Сунак уже не использует термин «Глобальная Британия», а Дж. Клеверли говорил о «терпеливой дипломатии» для выстраивания долгосрочных союзов с единомышленниками.

Непрочное положение Р. Сунака в партии сужает ему поле для манёвра в планировании, и этим пользуется оппозиция. Pamфлет по внешней политике Д. Лэмми, теневого министра иностранных дел Лейбористской партии, под названием «*Britain reconnected*»<sup>63</sup> не предлагает новых решений, а больше построен на критике слабых мест стратегии тори. В частности, концепция «Глобальная Британия» названа «рискованным имперским проектом». Лейбористы намерены провозгласить примат прагматизма над идеологией, а также «воссоединить» Великобританию с её союзниками и партнёрами. В частности, оппозиция обещает сотрудничать с оборонными предприятиями ЕС, заключить с Брюсселем договор в области безопасности. В пику брекзитёрам лейбористы планируют отказаться от антагонизма в отношениях с Евросоюзом и, в случае победы на выборах, пересмотреть Соглашение о торговле и сотрудничестве с ЕС.

Теневой министр обороны Дж. Хили считает, что Британия должна играть более весомую роль в противодействии России и Китаю, но при этом подчёркивает, что основные обязательства Британии по обороне и угрозы ей связаны с Европой, Северной Атлантикой и Арктикой, а не с регионами, «где находятся бизнес-интересы». В части заявленного поворота в ИТР лейбористы настроены на реализм и невоенные аспекты сотрудничества<sup>64</sup>.

В случае прихода оппозиции к власти, внешняя политика Лондона будет по-прежнему сталкиваться с рядом вызовов, среди них: идеологическое наследие брекзитёров и конфликтогенный потенциал отношений с ЕС, непростые отношения с США, дилеммы выбора партнёров в условиях многополярности. Можно прогнозировать, что

---

<sup>62</sup> Refreshed Defence Command Paper sets out future for Armed Forces. URL: <https://www.gov.uk/government/news/refreshed-defence-command-paper-sets-out-future-for-armed-forces> (дата обращения: 20.07.2023)

<sup>63</sup> Britain reconnected a foreign policy for security and prosperity at home URL: <https://fabians.org.uk/wp-content/uploads/2023/03/David-Lammy-Britain-Reconnected-240323.pdf> (дата обращения: 20.07.2023)

<sup>64</sup> Labour urges 'realism' on UK's Indo-Pacific military ambitions. URL: <https://www.politico.eu/article/labour-john-healey-defense-uk-military-indo-pacific-aucus/> (дата обращения: 04.08.2023).

лейбористы унаследуют от консерваторов жёсткий антироссийский курс, однако продолжат двойственную линию в отношении КНР, стремясь избежать прямой конфронтации с Пекином.

## ***Политический истеблишмент в кельтских регионах Соединённого Королевства***

### *Шотландия*

Шотландская национальная партия (ШНП) сохраняет роль ведущей политической силы в регионе с 2007 г., побеждая на выборах в региональный парламент Холируд. После провала референдума о независимости Шотландии в 2014 г. лидером ШНП стала Никола Стёрджен, продолжившая борьбу за независимость. За годы её лидерства (2014–2023 гг.) в ШНП укрепился элитизм, который опирался на авторитарные методы руководства и лояльность членов шотландского правительства. Партия поощряла номенклатурную систему рекрутирования политической элиты, включая множество институциональных фильтров, карьерную лестницу и опору на ядерный электорат.

Неоднократные перестановки в кабинете министров в 2018–2021 гг., которые Н. Стёрджен объясняла необходимостью обновить правительство, в действительности были отбором кандидатов по критерию лояльности лидеру. «Старая гвардия» укрепляла позиции Н. Стёрджен (заместитель Первого министра Шотландии Дж. Суинни, министр образования Ш.-Э. Сомервилль, министр транспорта М. Мэтсон), а группа молодых политиков (министр здравоохранения Х. Юсаф, министр финансов Т. Артур, министр сельского хозяйства М. Гужон), не обладая значимыми управленческими навыками, активно поддерживала курс лидера. Н. Стёрджен всегда опиралась на «гендерный баланс» (половину министерских постов занимали женщины). Из-за назначений по таким критериям углублялись кризисные явления по отдельным направлениям: финансы, образование, здравоохранение, транспорт, социальная помощь.

Идеология ШНП при Н. Стёрджен смешалась в сторону популизма, который предлагал электорату идею шотландской независимости как панацею от социально-экономических проблем. В 2020 г. ШНП возобновила контакты с руководством ЕС для прояснения шансов Шотландии стать членом Евросоюза в случае независимости<sup>65</sup>. Также пар-

---

<sup>65</sup> *Nicolson M.* “Leave a light on for Scotland”. Examining cosmopolitan nationalism in Scotland // *Contesting cosmopolitan Europe: euroscepticism, crisis and borders.* Amsterdam University Press. 2022. P. 137.

тия сконцентрировалась на риторике социальной, расовой и гендерной справедливости, чтобы закрепить за собой статус одной из наиболее «прогрессивных» европейских партий.

При Н. Стёрджен конфронтация между центральным и региональными правительствами нарастала по мере того, как расширялись механизмы давления на Лондон с целью организовать повторный референдум о независимости Шотландии. Н. Стёрджен использовала различные легальные методы — демонстрации, митинги, официальные запросы центральному правительству. В 2021 г. накануне выборов в Холируд она объявила, что голосование фактически станет «референдумом о референдуме», приравняв голосование за ШНП к опросу шотландцев о желательности референдума о независимости. Итоги не оправдали её ожиданий — ШНП победила, но не получила парламентское большинство и была вынуждена заключить соглашение с «зелёными». Летом 2022 г. Н. Стёрджен подала иск в Верховный суд Великобритании о передаче Холируду полномочий от Вестминстера по проведению референдума, однако он был отклонён. Лидер ШНП объявила, что общенациональные выборы 2024 г. станут «референдумом де-факто». Задумка заключалась в том, что если партии, поддерживающие независимость Шотландии, получат больше половины голосов (по квоте Шотландии в Вестминстере), то начнётся новый раунд переговоров с центральным правительством. Как показывали опросы 2017–2023 гг., доля сторонников шотландского суверенитета постепенно росла. По данным социологического агентства Ipsos MORI, в 2017 г. она составляла 45%<sup>66</sup>, в 2019 г. — 46%<sup>67</sup>, в 2021 г. — 52%<sup>68</sup>, в 2022 г. — 50%<sup>69</sup>, в 2023 г. — 53%<sup>70</sup>. В этом свою роль сыграло и неприятие шотландцами консервативного правительства в Лондоне.

---

<sup>66</sup> Ipsos MORI Scottish Public Opinion Monitor 2017. URL: [https://www.ipsos.com/sites/default/files/2017-05/scotland-pom-may-2017-charts\\_0.pdf](https://www.ipsos.com/sites/default/files/2017-05/scotland-pom-may-2017-charts_0.pdf) (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>67</sup> Ipsos MORI Scottish Political Monitor Topline Results 2019. URL: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2019-11/ipsos-mori-scotland-election-2019-pmtopline.pdf> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>68</sup> Ipsos MORI Scottish Political Monitor 2021. URL: [https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2021-12/Ipsos%20MORI%20Scottish%20Political%20Monitor\\_Charts\\_November%202021\\_V2\\_PUBLIC.pdf](https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2021-12/Ipsos%20MORI%20Scottish%20Political%20Monitor_Charts_November%202021_V2_PUBLIC.pdf) (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>69</sup> Ipsos MORI Scottish Political Monitor 2022. URL: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2022-05/ipsos-scottish-political-monitor-may-2022-charts.pdf> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>70</sup> Ipsos MORI Scottish Political Monitor 2023. URL: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2023-05/ipsos-scottish-political-monitor-may-2023-charts.pdf> (дата обращения: 20.07.2023).

Однако по другому вопросу – гендерной реформе, которую продвигала Н. Стёрджен под влиянием «зелёных» и идеологии «воукизма», большинство шотландцев её не поддержали<sup>71</sup>.

Рост коррупции в высших эшелонах ШНП нанёс чувствительный удар по репутации его руководства. Супруг Н. Стёрджен – П. Мюррелл, исполнительный директор партии, оказался замешан в крупных финансовых махинациях. В 2021 г. полиция начала расследование о хищении из партийной кассы свыше 660 тыс. ф.ст. и отмывании денег. В 2023 г. под угрозой вынесения вотума недоверия П. Мюррелл покинул свою должность<sup>72</sup>.

Удары по репутации ШНП и рост внутренней оппозиции преопределили закат политической карьеры Н. Стёрджен, и в феврале 2023 г. она оставила пост Первого министра Шотландии. Это событие стало отражением глубокого кризиса ШНП, который подтвердили выборы нового лидера. Партия раскололась на два лагеря – сторонников Кейт Форбс, поддерживающей традиционные ценности, и Х. Юсафа – приверженца «воукизма». С небольшим перевесом победил Х. Юсаф (52% : 48%)<sup>73</sup>, – мусульманин и представитель этнического меньшинства, продвигающий, вслед за Стёрджен, «прогрессивную» социально-культурную повестку (однополые браки, аборты, гендерную реформу).

Х. Юсаф планирует укрепить положение партии в Вестминстере после всеобщих выборов 2024 г. (ШНП с 2019 г. обладает 48 из 59 мандатов по квоте региона) и потребовать новый референдум о независимости Шотландии. Однако согласно прогнозам, ШНП может потерять больше трети мест<sup>74</sup>. Несмотря на раскол, партия планирует опираться на прежние программные установки, даже если это грозит снижением доверия электората. Значительная доля

---

<sup>71</sup> Законопроект (The Gender Recognition Reform Bill) снижал возрастной ценз для получения сертификата о смене пола с 18 до 16 лет. Новая реформа предусматривала для заявителя снижение периода пребывания в новом «гендере» с 2 лет до 3 месяцев, а также отмену обязательного медицинского заключения о наличии гендерной дисфории. Фактически реформа предполагала гендерную самоидентификацию. В декабре 2022 г. в Холируде одобрили законопроект, но Вестминстер не утвердил его. The Gender Recognition Reform in Scotland. YouGov Survey 2022 Results. URL: [https://docs.cdn.yougov.com/plh4dephn8/Times\\_Scot\\_Gender\\_221209.pdf](https://docs.cdn.yougov.com/plh4dephn8/Times_Scot_Gender_221209.pdf) (дата обращения: 28.08.23).

<sup>72</sup> *Охошин О.В.* Шотландская национальная партия: новый лидер, старые проблемы // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2023. № 2. С. 48.

<sup>73</sup> SNP Leadership Election – Voting Results 2023. SNP official website. URL: <https://s3-eu-west2.amazonaws.com/www.snp.org/uploads/2023/03/SNP-Leadership-Election-RESULT.pdf> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>74</sup> The UK General Election Prediction. Electoral Calculus. URL: [https://www.electoralcalculus.co.uk/prediction\\_main.html](https://www.electoralcalculus.co.uk/prediction_main.html) (дата обращения: 20.07.2023).

шотландцев недовольна действиями регионального правительства в сферах здравоохранения (46%), образования (36%), экономического развития (49%)<sup>75</sup>. По опросу, проведённому в июне 2023 г., за ШНП на следующих всеобщих выборах готовы проголосовать 30% избирателей (за лейбористов – столько же, за консерваторов – 15%, за либерал-демократов – 6%, за другие партии – 6%)<sup>76</sup>.

Не предложив конкретной стратегии по решению назревших социально-экономических проблем, правительство Х. Юсафа в июне 2023 г. обнародовало рекомендации для будущей Конституции независимой Шотландии<sup>77</sup>. Тем самым новое руководство ШНП повторяет ошибки Н. Стёрджен – пытается использовать популистскую идею шотландского суверенитета, чтобы отвлечь внимание электората от ошибок во внутривнутриполитическом курсе и от проблем внутри партии.

### *Северная Ирландия*

Современный партийно-политический ландшафт в Северной Ирландии построен на доминировании Демократической юнионистской партии (ДЮП) и Шинн Фейн, которые выражают интересы протестантской и католической общин, формируют автономные органы власти на основе консociативной демократии<sup>78</sup>, как закреплено в Белфастском соглашении 1998 г. Тем не менее, эти механизмы не способны предотвратить парламентские кризисы, которые возникают из-за злоупотреблений властью и стремления отстаивать узкопартийные интересы в ущерб социально-экономической стабильности региона.

---

<sup>75</sup> The Survation poll. January 2023. URL: <https://truenorth.scot/wp-content/uploads/2023/01/True-North-January-Poll-Summary-Document.pdf> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>76</sup> ST-Tables-for-publication-200619.pdf. URL: <https://drg.global/wp-content/uploads/ST-tables-for-publication-160623.pdf> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>77</sup> Building a New Scotland. Creating a modern constitution for an independent Scotland. URL: <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/research-and-analysis/2023/06/building-new-scotland-creating-modern-constitution-independent-scotland/documents/creating-modern-constitution-independent-scotland/govscot%3Adocument/creating-modern-constitution-independent-scotland.pdf> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>78</sup> Принцип пропорционального представительства предусматривает, что количество мест в Североирландской Ассамблее (Стормонт) распределяется соответственно итогам голосования. При этом победившая партия назначает своего представителя Первым министром Северной Ирландии, а занявшая второе место – его заместителя. Эти должности предполагают практически равные права, отставка с одной из них влечёт временное прекращение работы регионального правительства и парламента.

Северная Ирландия в 2017–2020 гг. столкнулась с продолжительным политическим кризисом, который привёл к приостановке работы Североирландской Ассамблеи и автономного правительства. Лидер ДЮП А. Фостер оказалась замешана в крупном коррупционном скандале, но отказалась уходить в отставку. Тогда пост её заместителя в автономном правительстве покинул М. МакГинесс, который представлял Шинн Фейн. Между ведущими региональными партиями существовали также серьёзные разногласия по статусу гэльского языка, однополым бракам, отношению к историческому прошлому, прежде всего раследованию террористической деятельности ИРА в годы Смуты.

Брекзит выдвинул на первый план идеологические расхождения между юнионистами и националистами относительно будущего статуса региона. ДЮП выступает за территориальную целостность Соединённого Королевства, а Шинн Фейн стремится объединить регион с Республикой Ирландия. На референдуме о выходе Британии из состава ЕС в 2016 г. большинство жителей Северной Ирландии проголосовало против брексита (55,8% – «против»; 44,2% – «за») <sup>79</sup>, опасаясь негативных социально-экономических последствий. Ведущие юнионистские партии не проявили единства по этому вопросу – ДЮП поддержала «развод» Великобритании и ЕС, а Ольстерская юнионистская партия (ОЮП) раскололась на бремейнеров и брекзитёров <sup>80</sup>. Брексит поставил под угрозу один из ключевых пунктов Белфастского соглашения – сохранение на острове «прозрачной» сухопутной границы. По соглашению, подписанному Т. Мэй, регион должен был оставаться в правовом регулировании Единого внутреннего рынка ЕС до тех пор, пока стороны не найдут решение, которое позволило бы не вводить реальные пограничные проверки на территории острова Ирландия (механизм *бэкстон*), то есть на неопределённый срок. Предусматривалось также сохранение Таможенного союза с ЕС, чтобы избежать фактического разделения страны. ДЮП выступала категорически против *бэкстон* <sup>81</sup>. Палата общин не одобрила вариант соглашения Т. Мэй, и ей пришлось уйти в отставку <sup>82</sup>.

---

<sup>79</sup> Results and turnout at the EU referendum. URL: <https://www.electoralcommission.org.uk/who-we-are-and-what-we-do/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/results-and-turnout-eu-referendum> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>80</sup> Kelly C., Tannam E. The future of Northern Ireland: the role of the Belfast / Good Friday Agreement institutions // The Political Quarterly. Vol. 94. No 1. P. 87.

<sup>81</sup> Ананьева Е.В. Итоги правления Т. Мэй // Итоги правления Терезы Мэй. Доклады Института Европы. № 364. М.: ИЕ РАН, 2019. С. 26.

<sup>82</sup> Охошин О.В. Региональная политика британского правительства на фоне брексита // Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения. 2019. № 3. С. 356.

Б. Джонсон представил осенью 2019 г. новый вариант соглашения. «Прозрачная» сухопутная граница сохранялась, но Ольстер оставался в таможенной зоне ЕС с границей по Ирландскому морю (Североирландский протокол)<sup>83</sup>. ДЮП выразила опасения, что особый экономический статус создаст условия для разрыва связей региона с остальной территорией Королевства и в дальнейшем облегчит объединение с Республикой Ирландия. А. Фостер заявила, что её партия не будет голосовать в Вестминстере за соглашение с ЕС<sup>84</sup>. Однако после победы на выборах 2019 г. консерваторы больше не нуждались в поддержке ДЮП<sup>85</sup> и могли самостоятельно продвигать договорённость по брекзиту. Юнионисты не только утрачивали влияние в Вестминстере, но и теряли популярность в регионе. По итогам выборов в местные органы власти в 2019 г. другие партии – Альянс, «зелёные», «Люди важнее прибыли» – наступали на позиции юнионистского движения: ДЮП, ОЮП, «Традиционный юнионистский голос». Рост социально-экономических проблем в регионе вынудил ДЮП и Шинн Фейн в 2020 г. заключить межпартийное соглашение и преодолеть политический кризис.

После восстановления работы Стормонта ДЮП активизировала борьбу за пересмотр Протокола, но не смогла повлиять на британское правительство, и в апреле 2021 г. после вотума недоверия А. Фостер ушла в отставку<sup>86</sup>. Раскол внутри ДЮП углубился, когда в июне 2021 г. её новый лидер Э. Путс отказался вступать в должность Первого министра Северной Ирландии. Вопреки мнению коллег, он назначил П. Гивана главой правительства, после чего члены ДЮП вынудили Путса уйти с поста лидера партии. На новых выборах победил Дж. Дональдсон. Но и он не смог справиться с разногласиями среди единопартийцев, и теперь видит единственную возможность сплотить

---

<sup>83</sup> Protocol on Ireland / Northern Ireland. URL: <https://www.legislation.gov.uk/eut/withdrawal-agreement/attachment/1/adopted> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>84</sup> Arlene Foster issues Brexit deal warning at DUP party conference. Belfast Live. URL: <https://www.belfastlive.co.uk/news/belfast-news/arlene-foster-issues-brexit-deal-17152687> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>85</sup> После досрочных выборов 2017 г. консерваторы во главе с Т. Мэй заключили с ДЮП соглашение о поддержке (англ. confidence-and-supply agreement), чтобы обеспечить себе парламентское большинство. Партии договорились совместно голосовать по Тронной речи королевы, в которой был изложен перечень законопроектов правительства: по вотуму доверия (confidence), бюджету (supply), финансам, выходу Британии из ЕС и оборонной политике.

<sup>86</sup> Arlene Foster faces motion of no confidence from DUP MLAs, ITV News. URL: <https://www.itv.com/news/utv/2021-04-27/arlene-foster-faces-motion-of-no-confidence-from-dup-mlas> (дата обращения: 20.07.2023).

партию перед выборами в Стормонт на основе противодействия Протоколу<sup>87</sup>.

Шинн Фейн в 2020–2023 гг. укрепила свои электоральные позиции, сконцентрировавшись не на идее объединения Ирландии, а на актуальных социально-экономических проблемах региона. По мере того как меняется демографический баланс в Северной Ирландии в пользу католиков, растут возможности по закреплению за Шинн Фейн статуса ведущей региональной политической силы. Согласно переписям населения 2011 и 2021 гг., доля католиков возросла с 41<sup>88</sup> до 42,3%<sup>89</sup>. Доля жителей региона, которые идентифицируют себя «британцами» – 31,9%, «ирландцами» – 29,1%, «североирландцами» – 19,8% (в 2011 г. – 39,8; 25,2; 20,9% соответственно)<sup>90</sup>.

Выборы в Стормонт в мае 2022 г. стали историческим событием для региона – впервые победу одержала Шинн Фейн (27 мест), потеснив ДЮП (25 мест)<sup>91</sup>, которая до этого всегда назначала своих выдвиженцев на пост Первого министра Северной Ирландии. Опасаясь изменения баланса сил в регионе в пользу националистов, лидер ДЮП Дж. Дональдсон отказался формировать с ними органы власти, ссылаясь на необходимость пересмотреть сначала Североирландский протокол, а затем и «Виндзорские рамки»<sup>92</sup>. В начале осени 2023 г. кризис власти в Северной Ирландии всё ещё не был преодолен.

---

<sup>87</sup> Полякова Е.Ю. Сейсмические выборы в Северной Ирландии // Британия-2022: смена премьеров, смена монарха. Доклады Института Европы РАН № 399. М.: ИЕ РАН, 2023. С. 101.

<sup>88</sup> The UK Census 2011. Main statistics for Northern Ireland Statistical bulletin. Religion. URL: <https://www.ninis2.nisra.gov.uk/public/census2011analysis/religion/religionCommentary.pdf> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>89</sup> The UK Census 2021. Main statistics for Northern Ireland Statistical bulletin. Religion. URL: <https://www.nisra.gov.uk/system/files/statistics/census-2021-main-statistics-for-northern-ireland-phase-1-statistical-bulletin-religion.pdf> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>90</sup> The UK Census 2021. Main statistics for Northern Ireland Statistical bulletin. National Identity. URL: <https://www.nisra.gov.uk/system/files/statistics/census-2021-main-statistics-for-northern-ireland-phase-1-statistical-bulletin-national-identity.pdf> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>91</sup> Northern Ireland Assembly elections 2022. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9549/CBP-9549.pdf> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>92</sup> Виндзорские рамки (Windsor Framework) – соглашение между Великобританией и ЕС 2023 года, которое упрощает правила таможенного регулирования в Северной Ирландии. Если британские товары следуют до Ольстера, то применяется упрощенная проверка («зеленый коридор»); если же они направляются дальше в Евросоюз, – то обычная проверка («красный коридор»). Североирландская Ассамблея может приостанавливать действие европейских законов о товарах, однако последнее слово по вопросу единого рынка останется за Судом ЕС.

## Глава 5. Трансформизм итальянского популизма: Мелони, Сальвини, Берлускони

*Е.С. Алексеенкова*

2022 год в итальянской политике предстал крайне неоднозначным. Он мог быть охарактеризован как поворотный. Главным символом этого стало окончание эпохи «технических правительств», длившейся со времён последнего кабинета Сильвио Берлускони. В 2011 г. ему на смену пришел «технократ» — Марио Монти. Тогда впервые за десять лет страна получила правительство, сформированное не в коридорах власти, не в результате внутриэлитных переговоров, а по итогам парламентских выборов. Также впервые за десятилетие правительство возглавила лидер одной из победивших партий. Марио Монти (2011–2013), Энрико Летта (2013–2014), Маттео Ренци (2014–2016), Джузеппе Конте (2018–2019, 2019–2021), Марио Драги (2021–2022) не имели отношения к парламентским политическим силам. Единственным исключением был Паоло Джентилони (2016–2018), но и он не был лидером Демократической партии, т.е. легитимно избранным представителем одной из крупных политических сил страны. Состоявшиеся 25 сентября 2022 г. досрочные парламентские выборы и сформированное по их итогам правительство Джорджи Мелони вдохнули новую жизнь в итальянскую политику, вернули власти недостававшую ей долгое время легитимность, а парламенту — центральную роль в демократической системе. Ключевое положение Конституции — «суверенитет принадлежит народу», на котором традиционно делали акцент итальянские правые, было реализовано.

В то же время 2022 год, а затем и последующий ознаменовали преемственность итальянской политики, которой не ожидали от правых популистов. Знаменитая триада К. Мюдде в отношении идейного содержания правопопулистских партий (нативизм, популизм, авторитаризм<sup>1</sup>) в данном случае теряет свою актуальность. Политика нового Кабинета едва ли может считаться суверенистской, евроскептической и антииммигрантской. Не оправдывались и страхи авторитарного

---

<sup>1</sup> *Mudde C.* The Populist Radical Right: A Pathological Normalcy // *West European Politics*, 2010, vol. 33, No 6. P. 1167–1186.

поворота – не наблюдается сокращения прав и свобод, ужесточения норм правопорядка, формирования «полицейского государства» и пр. Итальянские правые неоднократно публично отрекались от фашистского наследия и недвусмысленно следовали канонам представительной демократии.

Идейный трансформизм правых популистов в 2021–2022 г., в начале на фоне пандемии Covid-19, а затем под влиянием российско-украинского конфликта, позволил им обеспечить определённую преемственность с предыдущим политическим курсом: сохранить и продолжить выполнение «повестки Драги», поддерживать конструктивный диалог с ЕС по вопросам миграции, евроатлантическую ориентацию во внешней политике. Несмотря на то, что ряд исследователей считают правительство более правым, чем центристским («destra-centro», а не «centro-destra»<sup>2</sup>), утверждая, что в Италии со времен формирования Республики не было столь правого кабинета, его деятельность очевидно нацелена в большей мере на преемственность, чем на разрыв. Более того, такой континуитет повлёк за собой определённый отход от идейного наследия итальянских правых.

### ***Евроатлантизм вместо суверенизма***

Суверенизм и евроскептицизм были ключевыми компонентами идеологии правых популистов на протяжении почти десяти лет, достигнув пика в 2018–2019 гг. Тогда они легли в основу политической борьбы в преддверии национальных выборов, а затем выборов в Европарламент.

В 2018 г. предвыборная программа «Братьев Италии»<sup>3</sup> призывала к пересмотру основополагающих договоров ЕС, Дублинских регламентов, Пакта стабильности и роста, выравниванию бюджетных расходов на военные нужды со среднеевропейскими, требовала защиты национального суверенитета от «европейских технократов», а итальянских рабочих, производства и сельского хозяйства – от «несправедливых» директив ЕС. Схожие тезисы выдвигали «Лига» и «Вперёд, Италия». ЕС правые популисты называли «наднациональным образованием, управляемым неизбираемыми бюрократами и технократами,

---

<sup>2</sup> 35 Rapporto Italia. Documento di sintesi. EURISPES, Roma, 2023. URL: <https://eurispes.eu/wp-content/uploads/2023/05/sintesi-rapporto-italia-2023.pdf> (дата обращения: 20.06.2023)

<sup>3</sup> FdI (Fratelli d'Italia). 2018. Il voto per unire l'Italia. <https://www.flipsnack.com/fratelliditalia/programma-in-sintesi.html> (дата обращения: 29.06.2023)

навязывающими сверху свои решения народам Европы». Взамен предлагалась «Европейская конфедерация свободных и суверенных национальных государств» и восстановление приоритета национального законодательства над общеевропейским. «Братья Италии» сравнивали ЕС с «парком развлечений» для Германии и Франции в ущерб интересам других государств<sup>4</sup>. Главным инструментом, позволяющим Берлину и Парижу проводить такую политику, правые называли единую валюту – евро.

В 2022 г. эта риторика исчезла не только из программных документов правых партий, но и из их дискурса. Заменили даже партийный логотип «Братьев Италии»: вместо подписи «совранисты и консерваторы» появилась «патриоты и консерваторы»<sup>5</sup>. В отношении ЕС предвыборная программа 2022 г. очень осторожно говорит о необходимости «перезапуска системы европейской интеграции в пользу Европы отечеств, основанной на интересах народов и способной справиться с современными вызовами». В программах «Братьев Италии» и «Лиги» сохраняется существенная доля протекционизма в отношении итальянских производителей и экспорта, идёт речь о необходимости пересмотреть некоторые регламенты ЕС для увеличения конкурентоспособности итальянской продукции. Однако решать данную проблему правые намереваются в рамках существующих процедур внутри ЕС. Радикализма, ультиматумов, антисистемных лозунгов в лексиконе правых больше нет.

Приверженность атлантизму и европеизму возвращается в их программы перед выборами 2022 г. Символично, что происходило это под идейным влиянием самого «центристского» лидера среди правых – Сильвио Берлускони. Он давно перестал восприниматься в Италии как популист и стал во многом представителем мейнстрима. В его предвыборной программе 2022 г.<sup>6</sup> впервые содержится фраза: «Италия – в полной мере часть Европы, Атлантического альянса и Запада. Больше Италии в Европе, больше Европы в мире». Затем эта формулировка стала первым пунктом программы правоцентристской коалиции, отражая ее намерение гарантировать преемственность

---

<sup>4</sup> FdI (Fratelli d'Italia). 2019. Programma elezioni europee. Available at: <https://www.fratelli-italia.it/wp-content/uploads/2019/04/Programma-completo-1.pdf> (дата обращения: 25.06.2023)

<sup>5</sup> Il programma di Fratelli d'Italia 2022 URL: <https://www.fratelli-italia.it/programma/> (дата обращения: 25.06.2023)

<sup>6</sup> Programma Forza Italia 2022, URL: [https://www.corriere.it/elezioni/22\\_settembre\\_25/programma-forza-italia-fd4d201a-3b5a-11ed-8e93-4aa9ade4f3e7.shtml](https://www.corriere.it/elezioni/22_settembre_25/programma-forza-italia-fd4d201a-3b5a-11ed-8e93-4aa9ade4f3e7.shtml) (дата обращения: 02.07.2023)

с политическим курсом Марио Драги. Программа самой «Вперёд, Италии» называлась «Сегодня как никогда – выбор лагеря» («Oggi più che mai una scelta di campo»), тем самым как бы подчёркивая, что Италия сделала свой геополитический выбор.

В одном из интервью Берлускони говорил: «Наши правоцентристы не имеют ничего общего с крайне правыми силами, которые существуют в других странах. В Италии они, к счастью, не популярны, потому что у нас есть большое количество демократических правых. Наше участие... является гарантией демократического, европейского и атлантического выбора коалиции». Эти слова подвели итог процессу идейной трансформации правых – от суверенизма и евроскептицизма к солидарности с евроатлантическими партнёрами.

Причин для такой эволюции было несколько. Во-первых, огромная роль ЕС в экономическом восстановлении Италии: более 200 млрд евро, которые выделены для реализации «Национального плана восстановления и устойчивости» (PNRR), оцениваются итальянским обществом как шанс и возможность изменить жизнь в стране. Во-вторых, отказ правых популистов от идей суверенизма стал реакцией на специальную военную операцию России на Украине. Она получила негативную оценку всех политических сил страны. По данным опросов в 2023 г., НАТО, ЕС и США воспринимают в качестве союзников порядка 60% итальянцев, а альянс даже опережает ЕС (64 и 62% соответственно). Снижается доля тех, кто рассматривает Китай и Россию как партнёров. Если в 2020 г. к Китаю положительно относились 36% респондентов, то сегодня 16%. Число сторонников России за тот же период упало с 28 до 10%<sup>7</sup>. 36% опрошенных считают РФ самой большой угрозой миру.

«Национальный интерес Италии сегодня состоит в том, чтобы не оказаться слабым звеном Запада, мы полностью уважаем наши международные союзы»<sup>8</sup>, – заявила Дж. Мелони накануне выборов. Отказавшись от «суверенной» линии в отношении Москвы и Пекина, которую «Лига» пыталась проводить в 2018–2019 гг., правоцентристы сосредоточились на средиземноморском направлении, продолжая

---

<sup>7</sup> Sondaggio ISPI 2023: gli italiani e la politica internazionale. ISPI. 21.01.2023. URL: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/gli-italiani-e-la-politica-internazionale-37296> (дата обращения: 05.07.2023)

<sup>8</sup> Meloni: “Siamo al fianco degli alleati, niente crepe nell’Occidente”. Agi.it, 22.09.2022. URL: <https://www.agi.it/politica/news/2022-09-22/ucraina-meloni-a-fianco-alleati-no-italia-anello-debole-18174942/> (дата обращения: 22.06.2023).

энергетическую дипломатию М. Драги<sup>9</sup>. Она направлена на поиск дополнительных поставок энергоресурсов, альтернативных российскому газу, и ставит цель превратить Италию в «энергетический хаб» между ЕС и его южными соседями. Это подтверждают многочисленные встречи и переговоры Дж. Мелони с лидерами Ливии, Туниса, Алжира, Катара и др.

Не вызвала конфликта с ЕС и экономическая политика правящей коалиции. Если в 2018 г., когда во главе правительства находились «Движение пяти звёзд» (Д53) и «Лига», согласование бюджетного плана в Брюсселе вылилось в растянувшийся на три месяца марафон, то в 2022 г. оно прошло безболезненно. Несмотря на предвыборные обещания «Братьев Италии» и «Лиги» пересмотреть PNRR, правительство Мелони продолжает работать в рамках программы реформ, утвержденной Марио Драги, и руководствуясь принципом: бюджетные расходы должны обеспечиваться доходами. С именем Драги в сознании итальянцев неразрывно связаны успехи экономического восстановления в 2021–2022 гг. (рост ВВП на 7 и 3,7% соответственно, Рис. 1).

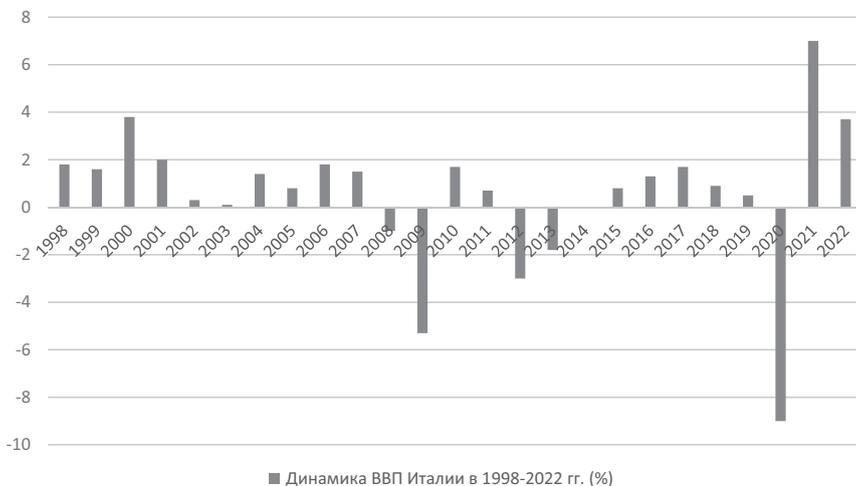


Рисунок 5.1. Динамика ВВП Италии 1998–2022 гг. (%)

Источник: Tradingeconomics.com<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Алексеевкова Е. В поисках альтернативы: эпоха новой энергетической дипломатии Италии // Российский совет по международным делам. 05.05.2022. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/v-poiskakh-alternativy-epokha-novoy-energeticheskoy-diplomatii-italii/> (дата обращения: 04.07.2023)

<sup>10</sup> <https://tradingeconomics.com/italy/full-year-gdp-growth>

Выступление Дж. Мелони в парламенте по случаю назначения премьер-министром отражает новое понимание суверенитета итальянскими правами<sup>11</sup>. Термин «суверенитет» упоминался пять раз, и делалось это, во-первых, чтобы подчеркнуть легитимность действующего правительства и важность продвигаемой им конституционной реформы (переход к «президентализму»). Во-вторых, суверенитет теперь важен как неприкосновенность территориальных границ. Кроме этого, Мелони говорит о технологическом суверенитете, о защите стратегических отраслей и необходимости реиндустриализации, а также о продовольственном суверенитете – продвижение интересов итальянских сельхозпроизводителей и недопущение зависимости от поставок продовольствия из других стран. Таким образом, «суверенитет» утрачивает какую-либо конфликтную подоплёку с точки зрения взаимодействия с ЕС.

Изложенные приоритеты нашли отражение в трансформации министерств в ходе формирования нового кабинета<sup>12</sup>. Бывшее Министерство экономического развития стало называться Министерством предприятий и «сделано в Италии» (Ministero delle Imprese e Made in Italy); Министерство сельскохозяйственной, продовольственной и лесной политики переименовано в Министерство сельского хозяйства и продовольственного суверенитета (Ministero dell'Agricoltura e sovranità alimentare). Закрыто Министерство цифрового перехода, а на место Министерства экологического перехода пришло Министерство окружающей среды и энергетической безопасности, что смещало акцент с важности цифрового и энергетического переходов на задачу по обеспечению энергетической безопасности страны.

Назначение главой экономического ведомства Джанкарло Джорджетти, бывшего министра экономического развития в правительстве М. Драги, также отражало стремление Дж. Мелони сохранить преемственность с курсом М. Драги. Не остался незамеченным и тот факт, что сам Драги консультировал новый Кабинет в процессе передачи полномочий, в том числе по вопросам дальнейших реформ в рамках PNRR.

---

<sup>11</sup> *Meloni G.* Ecco il discorso integrale di Giorgia Meloni alla Camera per la fiducia al governo. La Repubblica. 25.10.2022. URL: [https://www.repubblica.it/politica/2022/10/25/news/discorso\\_integrale\\_meloni\\_camera\\_fiducia-371646980/](https://www.repubblica.it/politica/2022/10/25/news/discorso_integrale_meloni_camera_fiducia-371646980/) (дата обращения: 22.06.2023)

<sup>12</sup> *Governo Meloni: Made in Italy, sovranità alimentare, merito. Come cambiano i nomi dei ministeri.* Il Sole 24 Ore. 23.10.2022. URL: <https://www.ilssole24ore.com/art/governo-meloni-made-italy-sovranita-alimentare-merito-come-cambiano-nomi-ministeri-AExI7XAC> (дата обращения: 22.06.2023)

## *Миграция: диалог с ЕС вместо ультиматумов*

Преимственность характерна для политики Кабинета Мелони и в сфере миграции. Накануне выборов 2022 г. из предвыборных программ правых исчез принцип «prima gli italiani», который был ключевым в 2018–2019 гг. Смысл заключался в призыве обеспечить доступ к благам «государства благосостояния» только коренным итальянцам. Перестали звучать и этнорелигиозные предубеждения, ставившие знак равенства между «исламизацией» и терроризмом, разделяющие этносы на «способных к интеграции» и «непредрасположенных» к ней. В программе сохранился тезис о том, что Европа – это родина иудейско-христианских ценностей, давались обещания бороться со всеми формами ксенофобии, антисемитизма, исламофобии. Легализм становится основным принципом итальянской миграционной политики<sup>13</sup>.

Первые испытания в миграционной сфере для Мелони начались уже в ноябре 2022 г., когда практически одновременно четыре судна неправительственных организаций запросили высадку мигрантов в портах южной Италии. Попытки нового главы МВД М. Пьянденози и М. Сальвини переложить ответственность за прием иммигрантов на те государства, под чьими флагами ходят спасательные суда, не увенчались успехом. Не пойдя на конфликт с Брюсселем, правительство разрешило высадить на берег мигрантов с трёх судов<sup>14</sup>, но добилось перенаправления одного из них в Марсель. Министр внутренних дел Франции тогда заявил, что «неприемлемое поведение Италии» повлечёт «экстремально тяжёлые последствия» для двусторонних отношений и отказ Парижа принять 3500 мигрантов из Италии.

В декабре 2022 г. Дж. Мелони ещё раз акцентировала внимание на том, что главный принцип правительства – «в Италию нельзя въехать нелегально»<sup>15</sup>. Соответственно миграционная политика направлена в первую очередь на борьбу с организаторами нелегального въезда

<sup>13</sup> Алексеевкова Е.С. Трансформация правого популизма в Италии 2018-2022 гг.: от суверенизма к патриотизму // Современная Европа. 2022. № 7. С. 42–56. DOI: 10.31857/S020170832207004X.

<sup>14</sup> Migranti verso Francia, Salvini esulta. Com'è finita e cosa cambia (davvero) dopo la prima prova del governo Meloni sugli sbarchi. Il Fatto Quotidiano. 09.11.2022. URL: <https://www.ilfattoquotidiano.it/2022/11/09/migranti-verso-francia-salvini-esulta-come-finita-e-cosa-cambia-davvero-dopo-la-prima-prova-del-governo-meloni-sugli-sbarchi/6866891/> (дата обращения: 15.06.2023)

<sup>15</sup> Migranti, Meloni: “In Italia non si entra illegalmente”. Il Sole 24 Ore. 12.12.2022. URL: <https://stream24.ilsole24ore.com/video/italia/migranti-meloni-in-italia-non-si-entra-illegalmente/AEmJ6XOC> (дата обращения: 01.07.2023)

(так называемые «скафисты» и «траффиканты») и на расширение каналов для легального въезда. Мелони рассчитывает на усиление общей политики ЕС по охране его границ, на договорённости со странами исхода по сдерживанию потоков нелегалов и механизмам репатриации и на ужесточение внутреннего законодательства в отношении контрабандистов. Премьер-министр считала достижением своего Кабинета то, что ЕС выделил именно центрально-средиземноморский маршрут в качестве приоритета.

Кораблекрушение у г. Кутро в Калабрии 26 февраля 2023 г., в результате которого погибли 79 мигрантов, вынуждало Рим действовать и на национальном уровне. Последовал декрет правительства, ужесточивший наказание лиц, содействующих нелегальной миграции. Он также ограничивал применение м+,ер «специальной защиты»<sup>16</sup>, предусматривая расширение Центров временного пребывания и репатриации (Cpr), увеличение каналов легального въезда, пересмотр в сторону увеличения декрета о потоках (decreto flussi), посредством которого регулируются квоты на иммигрантов.

В вопросе легализации потоков и увеличения каналов легального въезда правительство выступило с рядом инициатив. В марте 2023 г. стало известно о намерении привлечь 500 тыс. трудовых мигрантов в ближайшие два года<sup>17</sup>. Позже появились разные версии о сроках и количестве (глава МВД М. Пьянтедоси говорил о 100 тыс.), однако было очевидно, что правые по-новому смотрели на потребности экономики в иностранных рабочих. Так, Нелло Музумечи, бывший глава региона Сицилия, теперь занимающий пост министра по гражданской защите и морской политике, высказался в пользу увеличения потоков легальной иммиграции, необходимых для компенсации демографического спада<sup>18</sup>.

За исключением публичных пикировок с Францией, кабинет Мелони до сих пор не предпринимал каких-либо радикальных, несо-

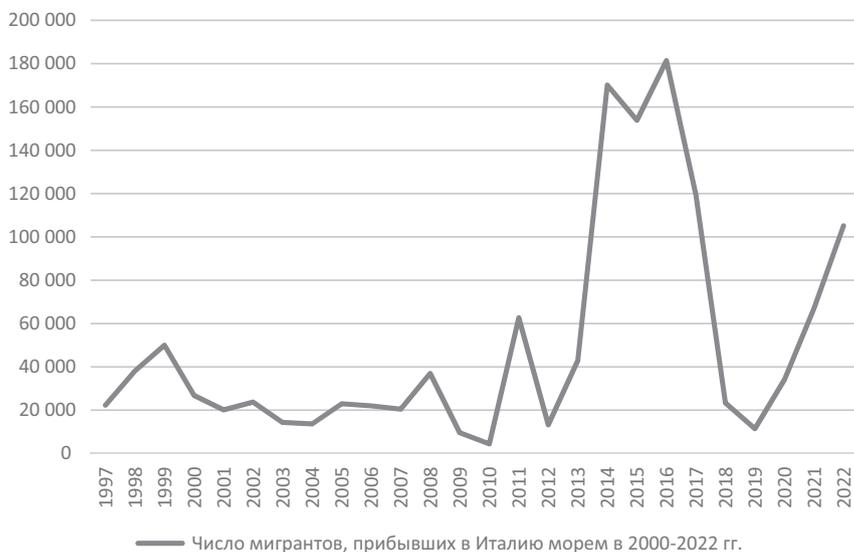
---

<sup>16</sup> «Декреты безопасности» М. Сальвини, принятые в 2018–2019 гг., отменили право на убежище по гуманитарным основаниям, заменив его на более узкое понятие «специальной защиты». Теперь при рассмотрении заявлений беженцев учитывались такие вопросы, как характер семейных связей, степень социальной интеграции в Италии, продолжительность пребывания на национальной территории, наличие семейных, культурных, социальных связей со страной исхода.

<sup>17</sup> Il governo della destra vuole accogliere mezzo milione di lavoratori immigrati in due anni. E abolire la Bossi-Fini. La Repubblica, 02.03.2023. URL: [https://www.repubblica.it/economia/2023/03/02/news/lollobrigida\\_decreto\\_flussi\\_migranti-390164612/](https://www.repubblica.it/economia/2023/03/02/news/lollobrigida_decreto_flussi_migranti-390164612/) (дата обращения: 05.07.2023)

<sup>18</sup> Musumeci: “I corridoi non bastano, servono i migranti economici”. La Stampa, 07.03.2023. URL: [https://www.lastampa.it/cronaca/2023/03/07/news/musumeci\\_i\\_corridoi\\_non\\_bastano\\_servono\\_i\\_migranti\\_economici-12679841/](https://www.lastampa.it/cronaca/2023/03/07/news/musumeci_i_corridoi_non_bastano_servono_i_migranti_economici-12679841/) (дата обращения: 05.07.2023)

гласованных с ЕС действий в сфере миграции. Несмотря на увеличение миграционной нагрузки в 2022 г. (Рис. 2 и Табл. 1), и особенно в 2023-м, власти Италии продолжили приём судов с иммигрантами, не блокировали порты и не ужесточали законодательство. По данным МВД, за первые семь месяцев 2023 г. в Италию морем прибыло более 89 тыс. иммигрантов, что на 115,18% превышает аналогичный показатель 2022 г.<sup>19</sup> По словам Маттео Вилла, эксперта в сфере миграции из Института международных исследований (ISPI), «итальянская линия кажется даже более мягкой, чем у некоторых североевропейских стран, которые в обнародованных документах предлагают использовать жёсткий подход к тем странам, которые не увеличивают активность в репатриации своих соотечественников»<sup>20</sup>.



**Рисунок 5.2. Количество мигрантов, высадившихся на берега Италии в 1997–2022 г. (чел.)**

<sup>19</sup> Migranti: gli sbarchi sono più che raddoppiati nel 2023. ANSA. 17.08.2023. URL: [https://www.ansa.it/sito/notizie/cronaca/2023/08/15/migranti-gli-sbarchi-sono-piu-che-raddoppiati-nel-2023\\_03068d88-9e57-40f1-b56f-ead9d001cd79.html#:~:text=Sono%20pi%C3%B9%20che%20raddoppiati%20gli,percentuale%20del%20115%2C18%25](https://www.ansa.it/sito/notizie/cronaca/2023/08/15/migranti-gli-sbarchi-sono-piu-che-raddoppiati-nel-2023_03068d88-9e57-40f1-b56f-ead9d001cd79.html#:~:text=Sono%20pi%C3%B9%20che%20raddoppiati%20gli,percentuale%20del%20115%2C18%25). (дата обращения: 20.08.2023).

<sup>20</sup> «Il governo Meloni è in grande difficoltà sulla questione dei migranti», una conversazione con Matteo Villa. Le Grand Continent. 04.04.2023. URL: <https://legrandcontinent.eu/it/2023/04/04/il-governo-meloni-e-in-grande-difficolta-sulla-questione-dei-migranti-una-conversazione-con-matteo-villa/> (дата обращения: 01.07.2023)

Таблица. 5.1

**Количество мигрантов, высадившихся на берега Италии в 1997–2022 гг. (чел.)**

Год	Количество прибывших (чел.)
1997	22 343
1998	38 144
1999	49 999
2000	26 817
2001	20 143
2002	23 719
2003	14 331
2004	13 635
2005	22 939
2006	22 016
2007	20 455
2008	36 951
2009	9 573
2010	4 406
2011	62 692
2012	13 267
2013	42 925
2014	170 100
2015	153 842
2016	181 436
2017	119 369
2018	23 370
2019	11 471
2020	34 154
2021	67 040
2022	105 140

Источник: Фонд ISMU (Iniziative e studi sulla multietnicità) на основании данных МВД Италии<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Sbarchi e accoglienza di migranti in Italia negli anni 1997-2022. Fondazione ISMU. URL: <https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2023/03/Report-sbarchi-e-accoglienza-1997-2022.pdf> (дата обращения: 05.07.2023)

В вопросах миграции правительство в гораздо большей мере рассчитывает на многосторонние усилия, чем на самостоятельные действия, как это было при М. Сальвини в 2018–2019 гг. Мелони неоднократно публично заявляла, что позитивно оценивает шаги ЕС по решению миграционной проблемы. По итогам встречи министров внутренних дел ЕС 8–9 июня 2023 г., на котором было принято решение о «Пакте о миграции», премьер-министр заявила, что удовлетворена продвижением в этом вопросе, отметив, что ЕС «совершает поворот» в сфере миграции. «Италия достигла консенсуса по всем предложениям, выдвинутым на сегодняшнем заседании, – добавил от себя глава МВД М. Пьянтендоси. – Прежде всего, мы отказались от гипотезы о том, что Италии и всем государствам-членам первого въезда будут платить за то, чтобы они удерживали незаконных мигрантов на своей территории. Италия не будет центром аккумуляции иммигрантов со всей Европы»<sup>22</sup>.

Показательным стало заседание Евросовета 29–30 июня 2023 г. Премьер-министры Польши и Венгрии – М. Моравецкий и В. Орбан, которые были идейными союзниками «Братьев Италии» в вопросах суверенизма, наложили вето на предложения в сфере миграции, хотя их поддерживала Мелони. Они выступили против обязательного распределения иммигрантов между странами-членами ЕС и против штрафов для тех стран, которые отказываются это делать. Со своей стороны, Мелони заявила, что не считает итоги саммита негативными<sup>23</sup> и понимает позицию Польши и Венгрии, которые приняли большое количество украинских беженцев, при этом не получая достаточного финансирования от ЕС.

В вопросах работы со странами исхода правительство Мелони воспринимает себя не только как «двигатель» миграционной политики ЕС, но и в качестве инициатора его более активных действий в отношении средиземноморских соседей. Накануне выборов 2022 г. С. Берлускони говорил о необходимости «плана Маршалла для Африки»<sup>24</sup>,

<sup>22</sup> Svolta in Ue, c'è l'accordo sul Patto migranti. Meloni: "Passi avanti, il problema è di tutti". RaiNews. 09.06.2023. URL: <https://www.rainews.it/articoli/2023/06/svolta-in-ue-cc-laccordo-sul-patto-migranti-meloni-passi-avanti-il-problema-e-di-tutti-90546557-47fd-4aad-a8b3-a77473032282.html> (дата обращения: 04.07.2023)

<sup>23</sup> Consiglio Ue, salta l'accordo sui migranti: pesano i no di Polonia e Ungheria. Meloni "soddisfatta". RaiNews. 30.06.2023. URL: <https://www.rainews.it/maraton/2023/06/meloni-e-i-26-a-bruxelles-ucraina-nato-e-russia-allapertura-dei-lavori-del-consiglio-europeo-65c440a1-2199-4d2d-b121-766bd2ce4988.html> (дата обращения: 04.07.2023)

<sup>24</sup> L'Europa cammina con noi. Intervista al Cav: "Il sovranismo è un'idea stupida". Il Foglio, 19.08.2022. URL: <https://www.ilfoglio.it/politica/2022/08/19/news/1-europa-cammina-con-noi-intervista-al-cav-il-sovranismo-e-un-idea-stupida--4339987/> (дата обращения: 05.07.2023)

призванного содействовать развитию стран исхода и предотвращению оттока их населения в Европу. Мелони выступает с похожей инициативой, называя её «планом Маттеи»<sup>25</sup>. По мнению премьер-министра, только «неграбительская модель» сотрудничества может стать основой для партнёрства ЕС и Африки, способствуя сокращению нелегальной миграции. Продвижению этой идеи способствовала поездка 11 сентября 2023 г. в Тунис Дж. Мелони, председателя Еврокомиссии У. фон дер Ляйен и премьер-министра Нидерландов М. Рютте, командный дух которой должен был подчеркнуть новый этап политики ЕС в отношении стран южного соседства<sup>26</sup>. Тунису обещали помощь в экономическом развитии общим объемом более 1 млрд евро; были также выделены средства на увеличение эффективности борьбы с нелегальной миграцией, пограничную охрану и др. По итогам визита Мелони анонсировала проведение двусторонней конференции в Риме по экономическому и миграционному сотрудничеству между ЕС и Тунисом осенью 2023 г.

Одной из причин трансформации политики Рима в сфере миграции стал поток беженцев из Украины (более 157 тыс. с 24 февраля 2022 г. по июль 2022 г.<sup>27</sup>), во многом изменивший отношение итальянцев к мигрантам. Кроме того, на первый план вышли страхи населения, связанные с экономической ситуацией в стране. Если пять лет назад больше 50% итальянцев считали контроль в сфере иммиграции приоритетной задачей, то в конце 2022 г. так думали всего 14%<sup>28</sup>. Более 80% итальянцев в 2022 г. одобряли политику предоставления временного убежища украинцам; 50% говорили о том, что такая политика должна распространяться на всех беженцев, независимо от их этнической принадлежности; 41% допускали такие меры только для украинцев. Что касается правого электората, он по-прежнему убеждён в том, что в миграционной сфере к Италии в ЕС относятся несправедливо:

---

<sup>25</sup> По имени основателя компании Eni – Энрико Маттеи, который в 1950-х гг. предложил идею справедливого распределения доходов от углеводородных ресурсов между добывающими компаниями и государствами-обладателями ресурсов.

<sup>26</sup> Press statement by President von der Leyen with Italian Prime Minister Meloni, Dutch Prime Minister Rutte and Tunisian President Saied. European Commission. 11.06.2023. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/press-statement-president-von-der-leyen-italian-prime-minister-meloni-dutch-prime-minister-rutte-and-2023-06-11\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/press-statement-president-von-der-leyen-italian-prime-minister-meloni-dutch-prime-minister-rutte-and-2023-06-11_en) (дата обращения: 11.06.2023)

<sup>27</sup> UNHCR Fact Sheet. Italy. July, 2022. URL: <https://data.unhcr.org/en/documents/download/94827> (дата обращения 01.08.2023).

<sup>28</sup> Gli italiani e le migrazioni: non tutti i rifugiati sono uguali. Sondaggio IAI. Affari Internazionali. 10.10.2022. URL: <https://www.affarinternazionali.it/sondaggio-iai-laps-2022-migrazioni/> (дата обращения: 20.06.2023)

так считают 70% сторонников «Братьев Италии» и в среднем 60% сторонников правых. В целом итальянское общество остаётся расколото по вопросу миграции. 48% итальянцев считают, что иммигранты могут внести вклад в итальянскую культуру, а 56% — что они важный ресурс для экономики. В то же время 43% рассматривают мигрантов как угрозу с точки зрения вытеснения итальянцев с рынка труда, и 48% — как угрозу для системы здравоохранения.

На этом фоне правоцентристское правительство вынуждено маневрировать между более радикально настроенной частью общества, чьи антимиграционные настроения они подпитывали на протяжении многих лет, и более умеренной, которая не протестует против политики официального Брюсселя.

### *Демократия, а не авторитаризм*

Критики правых популистов традиционно упрекают их в пренебрежении демократическими процедурами, в антисистемности и склонности к манипулированию общественным мнением с помощью «плебисцитарного мажоритаризма»<sup>29</sup>, в них видят риски авторитаризма. В этих же категориях оппоненты-прогрессисты оценивают охранительные призывы правых к соблюдению норм морали, следованию традиционным ценностям, их озабоченность вопросами правопорядка, борьбы с мафией и преступностью, ужесточения системы наказаний и пр. Проблемы биополитики также фигурируют в повестке дня правых, так как затрагивают темы традиционной семьи, суррогатного материнства, гендерной принадлежности, прав сексуальных меньшинств и т.п.

Выступая в парламенте 25 октября 2022 г., Мелони заявила, что её правительство «не ограничит свободу граждан и существующие права, включая право на аборт»<sup>30</sup>. Тогда же она подтвердила, что никогда не симпатизировала идеям фашизма, и пообещала бороться со всеми формами расизма и дискриминации. Текст выступления премьер-министра содержал 15 упоминаний слова «демократия». Одна из первых инициатив правительства в сфере правопорядка — «декрет о вечеринках» (*decreto rave*), встреченный оппозицией в штыки, достаточно

<sup>29</sup> Urbinati N. (2019) Political Theory of Populism. *Annual Review of Political Science*, #22, pp. 111–127. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-050317-070753>

<sup>30</sup> Le dichiarazioni programmatiche del Governo Meloni. Governo.it. 25.09.2022. URL: <https://www.governo.it/it/articolo/le-dichiarazioni-programmatiche-del-governo-meloni/20770> (дата обращения: 30.06.2023)

быстро был спущен на тормозах самой Мелони, которая заявила, что детали законопроекта открыты для обсуждения и коррекции в ходе парламентских слушаний.

Не выдерживает критики и тезис об антиинституционализме правых популистов в Италии. Так, из лексикона правых почти исчезли призывы перейти к прямой демократии. Что касается предлагаемой правыми конституционной реформы (переход к «президентализму»<sup>31</sup>), то продвигать её правительство намерено исключительно институциональными методами – посредством всех необходимых парламентских процедур, референдума и пр. В мае 2023 г. власти запустили диалог с оппозицией по вопросу реформы.

В своё время предвыборная программа правых чётко обозначила вектор преобразований – переход к «президентализму» и реализация «дифференцированной автономии». Но в ней не содержалось конкретных контуров будущего институционального устройства. Мелони предлагала три возможных варианта. Первый – президентская модель по образцу США, когда граждане напрямую избирают главу государства, возглавляющего исполнительную власть. Она наиболее далека от нынешней итальянской модели с высокой ролью парламента и политических партий. Второй вариант – полупрезидентская модель по образцу Франции, когда граждане избирают президента, который назначает премьер-министра и правительство, а те, в свою очередь, заручаются доверием парламента. Оба варианта встретили отторжение практически всех оппозиционных сил (Д53, Демпартии, «Действия», «Живой Италии»). Третий вариант – прямые выборы премьера (так называемый «премьерат») и при сохранении избрания президента парламентом. Его готовы обсуждать партия К. Календы («Действие») и «Живая Италия» М. Ренци. При такой модели в случае правительственного кризиса парламента распускается и назначаются досрочные выборы или предлагается новая кандидатура от большинства («конструктивное недоверие»). Это позволило бы укрепить легитимность премьера, что актуально для Италии, но потребовало бы внесения изменений в Конституцию. Однако Д53 и Демпартия идею прямого избрания премьер-министра и тем более президента категорически отвергают. Таким образом, правительство Мелони пока крайне далеко от возможности реализовать предложенную реформу.

В итальянском обществе велик запрос на более стабильную политическую систему без ежегодных кризисов, на ответственное

---

<sup>31</sup> Имеется в виду переход от парламентской республики к президентской и введение прямых всеобщих выборов президента республики.

политическое лидерство. В этих условиях усиливается тренд на персонализацию власти, который закрепился в период пандемии и получил продолжение с переходом украинского кризиса в горячую фазу. В стране уровень доверия к политическим и административным институтам не превышает 20–30% уже не первое десятилетие<sup>32</sup>. В то же время уровень доверия к ряду фигур, пришедших в правительство во время пандемии, включая Дж. Конте и М. Драги, превышал 70%. Стабильно высокое доверие (около 70%) – у президента Республики<sup>33</sup>.

Однако в том, что касается перехода к президентализму либо к «премьерату», социологические опросы демонстрируют поляризацию мнений. Итальянское общество расколото: прямые выборы президента поддерживают 46,6% (против – 36,8%); прямые выборы премьера – 42% (против – 32,4%). При этом за идею президентализма среди электората «Лиги», «Братьев Италии» и «Вперёд, Италия» выступают более 70%, а в Демпартии столько же отвергают. В такой ситуации реализация конституционной реформы в обозримом будущем вряд ли возможна.

## *Заключение*

Анализируя риторику и политику правительства Дж. Мелони после прихода к власти, можно с уверенностью утверждать, что новый Кабинет столкнулся с трудным выбором между преемственностью с политическим курсом Марио Драги и необходимостью практического воплощения идей, которые легли в основу идентичности правых в предшествующий период. Происходила «социализация» правых популистов, переход из оппозиции в центр национальной политики. Это накладывало всё большие ограничения на их способности реализовывать прежнюю повестку по ключевым вопросам: миграция, конституционная реформа, переход к прямой демократии, расширение региональной автономии.

Одновременно правые популисты пытаются сосредоточить внимание на защите консервативных ценностей: законодательно запретить

---

<sup>32</sup> Ladini R. Tra convergenza e divergenza: orientamento politico e fiducia degli italiani verso le istituzioni. Quaderni di sociologia, 87- XLV. Pp. 65-88. DOI: <https://doi.org/10.4000/qds.4755>

<sup>33</sup> La fiducia nelle istituzioni del Paese. Istat. 16.05.2022. URL: <https://www.istat.it/it/files/2022/05/Fiducia-cittadini-istituzioni2021.pdf> (дата обращения: 20.06.2023)

регистрацию детей от однополых браков<sup>34 35</sup>, сталкиваясь с критикой Европарламента<sup>36</sup>, ввести наказание за суррогатное материнство, которое запрещено в Италии<sup>37</sup>. Однако по-прежнему без ответа остаётся вопрос о том, насколько эти меры способны заместить прежние популистские нарративы, лёгшие в основу идентичности правых в прошлом. В какой мере итальянские избиратели, и так испытывающие крайне низкое доверие к политическим партиям и государственным институтам, будут готовы поддерживать тех, кто, оказавшись в правительстве, претерпел столь существенную трансформацию? Если сложить голоса, отданные 25 сентября 2022 г. правоцентристской коалиции (12 млн 300 тыс. граждан), и голоса тех, кто не пришёл на избирательные участки (37%, или 16,5 млн граждан), то окажется, что почти 29 млн итальянцев проголосовали за альтернативу предшествующему политическому курсу или вовсе разочаровались в политических партиях современной Италии.

---

<sup>34</sup> Prestigiacomo D. Perché l'Europa non chiede di riconoscere la maternità surrogata (né le famiglie gay). *Europa Today*. 07.03.2023. URL: <https://europa.today.it/fake-fact/legge-ue-maternita-surrogata-coppie-gay.html> (дата обращения: 05.07.2023)

<sup>35</sup> Piccirilli A. Perché Milano ha fermato la registrazione dei figli di coppie gay. *Today.it*. 14.03.2023. URL: <https://www.today.it/attualita/milano-stop-registrazione-figli-coppie-gay.html> (дата обращения: 04.07.2023)

<sup>36</sup> Il Parlamento europeo condanna il no dell'Italia alle registrazioni dei figli delle coppie gay. ANSA. 30.03.2023. URL: [https://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/politica/2023/03/30/il-pe-condanna-lo-stop-di-roma-a-registrazioni-dei-figli-di-coppie-gay-\\_24e38a1c-5be0-4b73-9453-1d8aa3b5041f.html](https://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/politica/2023/03/30/il-pe-condanna-lo-stop-di-roma-a-registrazioni-dei-figli-di-coppie-gay-_24e38a1c-5be0-4b73-9453-1d8aa3b5041f.html) (дата обращения: 05.07.2023)

<sup>37</sup> Piccirilli A. Fratelli d'Italia vuole punire la maternità surrogata anche se realizzata all'estero. *Today.it*. 06.03.2023. URL: <https://www.today.it/politica/maternita-surrogata-legge-fratelli-d-italia.html> (дата обращения: 05.07.2023)

## **Глава 6. Политическая система Испании в контексте кризиса постфранкистской модели демократии**

*И.В. Попов*

Современное состояние партийно-политической системы Испании характеризуется наличием серьёзного кризиса в условиях повышенной нестабильности как внутренних аспектов жизнедеятельности страны, так и внешних условий существования испанского государства в период перехода к полицентричному устройству мира.

Начиная с 2015 г., ведущим партиям страны – правоцентристской Народной партии (НП) и левоцентристской Испанской социалистической рабочей партии (ИСРП), в отличие от предыдущих лет периода демократизации страны, не удаётся сформировать однопартийное правительство, опирающееся на стабильное большинство в Конгрессе депутатов, нижней палате Генеральных Кортесов, парламента страны.

В результате в период с 2015 по 2023 гг. в стране с четырёхлетним избирательным циклом вместо двух кампаний всеобщих выборов состоялось уже пять. Только на вторых по счёту в 2019 г. парламентских выборах ИСРП впервые в политической практике постфранкистской Испании удалось сформировать правительство относительного большинства – за счёт вынужденного вступления в коалицию с левым объединением «Унидас Подемос» (УП).

По итогам кампании 2023 г. (выборы были назначены левой коалицией во главе с ИСРП досрочно, за пять месяцев до истечения срока легислатуры, в связи с провальными для неё результатами местных выборов в мае 2023 г.) сохранилась крайняя неопределённость перспектив создания отчасти стабильного правительства страны как Народной партией, так и социалистами. Победившие с относительным большинством правоцентристы из НП не смогли получить от Конгресса депутатов вотум доверия. Занявшие второе место социалисты оказались в результате перед сложным выбором между двумя вариантами. Первый: добиваться подтверждения права на формирование коалиционного правительства с переформатированным левым конгломератом «Сумар» и за счёт компромисса с радикальными ката-

лонскими и баскскими националистами, ставящими под сомнение целостность испанского государства. Второй: идти на внеочередные выборы в начале 2024 г.

Истоки текущего политического кризиса Испании предопределяются особенностями, временными рамками и последствиями процесса постфранкистской демократизации испанского государства и общества.

Испанская система политических партий, формировавшаяся в условиях демократического перехода от франкистской диктатуры, развивалась в специфических условиях широкого компромисса практически всех политических сил страны (за исключением радикальных националистов в Стране Басков, Каталонии и маргинальных крайне левых и правых сил в общенациональном масштабе) по важнейшим вопросам трансформации авторитарного режима в представительную демократию и определения основных направлений внутренней и внешней политики страны в переходный период. В результате компромисса транзит был реализован мирным путём с наименьшими возможными издержками для испанского общества.

Политический консенсус по вопросам демократизации был достигнут в 1976–1978 гг. четырьмя политическими партиями, присвоившими себе де-факто право формировать переходные структуры от авторитарного режима к представительной демократии по западным образцам и затем легализовавшими свои лидирующие позиции в политической системе страны через парламентские выборы 1977 и 1979 гг.

Важной особенностью переходного периода являлось то, что в указанном квартете политических сил левый фланг был представлен социалистами из ИСРП и Коммунистической партией Испании (КПИ), которые играли активную роль в испанской политике до Гражданской войны 1936–1939 гг. и продолжали в той или иной степени активно бороться с франкизмом в подполье на протяжении всего периода правления Ф. Франко. Обе партии не только имели собственный солидный опыт профессиональной партийной работы, но и опирались на активную поддержку зарубежных соратников – Социалистического Интернационала в случае ИСРП, и соратников КПИ по «еврокоммунизму» – компартий Франции и Италии.

Правый фланг квартета был представлен формировавшимися с нуля объединениями представителей франкистского государственного и политического аппарата центристского и консервативного толка. Существовавшие до гражданской войны правые и центристские партии в период диктатуры были распущены, и готовых партий-

ных структур на правом фланге и в центре в момент начала демократического перехода не было. Соответственно в 1977 г., фактически перед первыми выборами, было создано центристское объединение Союз демократического центра (СДЦ), во главе с Адольфо Суаресом. Этот бывший руководитель единственной разрешённой при Франко политической организации «Национальное движение» в 1976 г. был назначен королем Хуаном Карлосом I председателем второго переходного правительства. Именно А. Суарес добился успеха в реформе авторитарного режима, привёл страну к первым демократическим выборам Учредительных кортесов в 1977 г., сумев договориться и с правыми, и с левыми. Используя свой личный авторитет, А. Суарес сумел объединить в СДЦ видных представителей франкистского режима и умеренной оппозиции, занимавших центристские позиции, и привел этот альянс к победе на парламентских выборах 1977 и 1979 гг.

Конкуренцию СДЦ справа пытался составить Народный альянс (НА, с 1989 г. – Народная партия), созданный осенью 1976 г. видными деятелями франкистского режима либерального и консервативного толка во главе с Мануэлем Фрагой. Не имея опыта партийной работы, не пользуясь поддержкой иностранных партнеров, СДЦ и НА компенсировали это опорой на растущий авторитет молодого монарха как законного наследника прошлого режима, и на мощный франкистский бюрократический аппарат. Немаловажную роль играло и сочувствие значительной части населения, видевшей в центристах и правых силы, способные обеспечить в стране стабильность в противовес активизировавшимся левым силам, потерпевшим в своё время поражение в гражданской войне и воспринимавшимся консервативным электоратом как сторонники политического реванша и ниспровержения государственных устоев.

Характерно, что именно центристы, представители франкистского истеблишмента, нацеленные на проведение демократических реформ, оказались тогда первой парламентской силой, получив соответственно 165 и 168 голосов. Правый Народный альянс на первых выборах провалился, оставшись четвёртой общенациональной партией соответственно с 16 и 9 местами в Конгрессе. Впрочем, уже начиная с 1982 года НА, сдвинувшись в центр испанского политического спектра, сумел прочно занять наряду с социалистами место одной из двух партий-лидеров на общенациональном уровне. Второй по числу депутатов и в 1977 г., и в 1979 г. стала ИСРП, получив соответственно 118 и 121 место в нижней палате. Коммунисты с 20 и 23 местами оказались на третьей позиции.

Такая расстановка политических сил на первом этапе демократического перехода фактически, хотя и с некоторыми корректировками, легла в основу оформленной Конституцией 1978 года и последующим комплексом нормативно-правовых документов ныне действующей партийно-политической системы Испании<sup>1</sup>.

В частности, отличительной чертой этой системы является ряд технических преимуществ, которые получают в избирательной системе партии, за которые отдается наибольшее число голосов (например, благодаря т.н. методу Д'Ондта). В совокупности политические и технические особенности избирательной системы вкупе с объективными тенденциями эволюции политических предпочтений постфранкистского испанского электората сформировали современную партийную систему страны, которую принято определять как условно двухпартийную, то есть обеспечивающую лидирующую роль одной из двух ведущих партий общенационального характера при вспомогательной роли так называемых партий-шарниров (*partidos bisagra*), действующих на общенациональном уровне. При этом к особенностям испанской системы необходимо отнести также специфическую роль, которую в чувствительные моменты политической жизни страны играют националистические партии Каталонии и Страны Басков<sup>2</sup>.

Несмотря на то, что на всем протяжении постфранкистского периода истории Испании партии, побеждавшие на парламентских выборах, формировали однопартийные правительства (кроме ноябрьских выборов 2019 г., см. выше), роль партий-шарниров оставалась важной с точки зрения поддержания градуса политической конкуренции в стране. При этом периодически возникали ситуации, когда вполне реальным представлялось, что кто-то из партий второго уровня сможет занять место одного из двух лидеров. Однако до сих пор этого не произошло.

Оценивая истоки современного кризиса партийной системы Испании, надо вспомнить о том, что обратной стороной исторического общественного компромисса 1976–1978 гг. стал тогда сознательный отказ политических сил, реализовывавших «демократический переход», от радикального реформирования некоторых

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Аникеева Н.Е. Очерки политической истории Испании (1982–2018 гг.). М.: МГИМО-Университет, 2019. С. 8–11; Хенкин С.М. Испания. Современное нестабильное общество. М.: Издательство «Аспект Пресс», 2023. С. 216–239.

<sup>2</sup> Подробнее об особенностях двухпартийной системы в Испании см.: Martínez Cuadrado M. El Sistema político español (1975–1979) y el comportamiento electoral regional en el sur de Europa (1976–1980). Instituto de Cooperación Intercontinental. V/∧ 1980/ – pp. 77–83.

государственных, общественных и экономических структур и конструкций, сложившихся за сорокалетний период эволюции франкистского режима. Найденные в период перехода решения по государственному устройству (парламентская монархия, государство автономных сообществ), постепенному реформированию франкистских вооружённых сил страны, достижению общественного примирения за счёт табуирования общественной дискуссии по теме гражданской войны с поиском правых и виноватых, наконец, избранный общим согласием путь эволюционной реформы специфической государственно-частной модели развития экономики, — всё это заложило на многие годы вперед минные ловушки для общественно-политического развития страны.

Тем не менее именно стабильная способность ведущих партий формировать однопартийные кабинеты исполнительной власти во многом обеспечивали НП и ИСРП возможность на протяжении периода с 1982 до 2011 гг. эффективно проводить политику политических, социальных и экономических изменений в постфранкистской Испании.

Изменения в расстановке политических сил иллюстрирует динамика распределения мест в Конгрессе депутатов по результатам 14 выборных кампаний периода постфранкизма с 1982 до 2023 гг. Она показывает изменения в результатах общенациональных политических формирований, которые распределены на группы по своей политической ориентации: правые (ныне представленная в парламенте партия «Вокс»); правоцентристы (Народный альянс, с 1989 г. — Народная партия); центристы (СДЦ, Демократический и социальный центр, Союз прогресса и демократии, «Граждане»); левоцентристы (ИСРП) и левые (Компартия Испании, Объединенные левые, «Подemos», «Унидас Подemos», «Сумар») (см. табл. 6.1). Именно с 1982 г. формируется ныне действующий тандем партий-лидеров: ИСРП и НП.

Анализ приведённых результатов показывает, что только НП и ИСРП занимают свою электоральную нишу на всем протяжении времени в единственном числе. Появление крайне правой силы «Вокс» в парламенте имеет пока короткую историю. К тому же само её возникновение стало результатом откола от Народной партии части радикально настроенных активистов, не принимавших закрепления партии в правоцентристском поле. Итоги выборов июля 2023 г. свидетельствуют о том, что, вполне вероятно, у «Вокс» период взлёта популярности оказался коротким и нет гарантий того, что они сохраняют в будущем позиции третьей общенациональной политической силы в Конгрессе депутатов.

Таблица 6.1

**Распределение мест в Конгрессе депутатов по результатам 14 выборных кампаний периода постфранкизма с 1982 до 2023 гг.**

	1982	1986	1989	1993	1996	2000	2004	2008	2011	2015	2016	2019	2019	2023
Правые	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	24	52	33
Правоцентристы	107	105	107	141	156	183	148	154	186	123	137	66	89	136
Центристы	13	19	14	-	-	-	-	1	5	40	32	57	10	-
Левоецентристы	202	184	175	159	141	125	164	169	110	90	85	123	120	122
Левые	4	7	17	18	21	8	5	2	11	71	71	42	35	31

*Источник:* Составлено автором на основе: Las elecciones generales en España, 1977–2016. Ed. Ministerio del Interior, Dirección General de Política Interior. Madrid: 2017. Available at: [https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/elecciones-y-partidos-politicos/Las\\_elecciones\\_generales\\_en\\_Espana\\_1977-2016\\_126170281.pdf](https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/elecciones-y-partidos-politicos/Las_elecciones_generales_en_Espana_1977-2016_126170281.pdf); <https://elpais.com/espana/elecciones/generales/> (дата обращения: 21.09.2023).

В целом результаты двух ведущих сил в парламенте напоминают движение маятника. ИСПРП приходит к власти в 1982 г. с абсолютно лучшим результатом – 202 места в Конгрессе. Четыре срока подряд до 1996 г. социалисты формируют правительство, в трёх из четырёх случаев – имея абсолютное большинство. Затем на смену им приходит НП на две легислатуры. До выборов 2011 г. включительно обеим партиям удаётся формировать однопартийные правительства по результатам выборов, однако в основном это правительства относительного большинства, которые вынуждены опираться на поддержку каталонских и баскских партий без их вхождения в правительство.

2015 год становится важной вехой в избирательном процессе постфранкистской Испании. Массовый социальный и политический протест электората в 2011–2012 гг. против политики обеих партий, и социалистов, и народников, т.н. «Движение возмущённых», показал кризис доверия испанского общества к результатам функционирования испанской модели демократии и к сложившейся партийной системе. Именно поэтому выборы 2015 года открыли период большой нестабильности для двух ведущих политических сил страны и дал дорогу в парламент новым силам – центристам из партии «Сьюданадос» и левому объединению «Подemos», занявшему на время весь левый фланг испанской политики.

В результате поочередных неудач ИСПРП и НП с формированием однопартийного правительства страна вынуждена была пройти

через три созыва досрочных выборов. После декабря 2015 г. повторные выборы прошли в июне 2016 г. В 2019 г. выборы прошли в апреле и ноябре.

Никто из тандема ведущих партий и из новичков не оказался в состоянии не то чтобы сформировать правительство устойчивого большинства, но договориться о создании коалиции. Только в ноябре ИСРП и левые из «Унидас Подемос» наконец смогли договориться о коалиции, заручившись при этом поддержкой баскских и каталонских националистов. Этот первый опыт испанской демократии создания коалиционного правительства позволил лидеру ИСРП П. Санчесу сформировать правительство, которое продержалось почти полный срок legislatury. Впрочем, выборы 2023 г. были созваны правительством досрочно по причине крайне слабых результатов левоцентристской коалиции на местных выборах в мае 2023 г.

Итоги выборов 23 июля 2023 г. не принесли сюрпризов. НП ожидаемо добилась относительной победы, получив на 47 мест в Конгрессе больше, чем в 2019 г., — 136 депутатов. ИСРП, немного улучшив результат, осталась второй парламентской фракцией со 122 депутатами. Неудачно выступили на выборах и правые, и левые. «Вокс», оставшись третьей фракцией в Конгрессе, потеряла больше трети мест. Левые, вновь прошедшие через процесс реформирования, объединились в левопопулистском блоке «Сумар», но получили в результате на 2 места меньше, чем «Унидас Подемос» в ноябре 2019 г. В очередной раз в новейшей истории испанской демократии сошли со сцены, не получив мест в парламенте, центристы из «Сьюдаданос».

Итоги выборов 23 июля 2023 г. не переломили ситуации сохраняющейся раздробленности политических сил страны. Вместе с тем, налицо медленное восстановление позиций двух ведущих партий страны на фоне ослабления или утраты, как в случае с центром, позиций соперников НП и ИСРП слева и справа. Ядерный электорат народников и социалистов сохраняет верность своим политическим предпочтениям на фоне раздробленности сил левого фланга, падения популярности крайне правых и катастрофы центристов. Такая ситуация позволяет осторожно прогнозировать сохранение в стране в среднесрочной перспективе условно двухпартийной системы с ИСРП и НП в качестве привычных лидеров.

Вместе с тем, факторы серьезного социального и политического кризиса никуда не исчезли. Авторитет политических партий находится на низком уровне. Испанское государство автономий по-прежнему переживает не лучшие времена с учетом растущей радикализации националистических партий Каталонии и Страны Басков.

Экономическое положение Испании — сложное. Зависимость от старших партнёров по Евросоюзу, которые плохо переносят собственный режим санкций против России и дорогостоящую поддержку Украины, делает сомнительными перспективы роста в ближайшие годы. Соответственно, неудовлетворённость массового испанца своим экономическим положением будет сохраняться, что не может не сказаться на росте социальной нестабильности.

Важным негативным фактором современной политической ситуации в Испании является продолжающийся рост радикализации позиций политических сил. Вся предвыборная борьба в 2023 г. разворачивалась вокруг непримиримых противоречий между ИСРП и НП, между левыми и центристами, с одной стороны, и правыми и правоцентристами — с другой. Причём борьба идет не только по вопросам реформирования государственного устройства. Предметом ожесточённой дискуссии являются вопросы идеологии, когда неолиберальным идеям социалистов и левых правые и правоцентристы (в меньшей степени) противопоставляют традиционные ценности. В период правления левой коалиции в общественный дискурс вернулись призраки гражданской войны. Правительство пошло на ряд шагов, связанных с криминализацией франкистского режима, требованиями восстановить справедливость в отношении республиканцев, боровшихся против мятежа Ф. Франко и потерпевших поражение в 1939 г. Даже само решение П. Санчеса объявить досрочные выборы в июле 2023 г. было обставлено как необходимость противостоять ультраправым из «Вокс», которые могли войти в коалицию с НП. Со своей стороны, правые и правоцентристы вели активную кампанию против повторения «социал-коммунистического правительства» во главе с П. Санчесом.

Положение дел внутри политических объединений и между ними тоже далеко от стабильного.

Не слишком убедительный результат НП и рост антагонизма между правоцентристами, с одной стороны, и левоцентристами и националистами из Каталонии и Страны Басков — с другой, не позволили лидеру НП А. Нуньесу Фейхоо получить поддержку при попытке сформировать правительство или хотя бы заручиться нейтралитетом ни одной парламентской партии, кроме Вокс. К тому же НП занимает двусмысленную позицию в отношении «Вокс», боясь идти на полноценное сотрудничество с правыми из-за их «нерукопожатности». Вполне предсказуемо, что при таких обстоятельствах право на попытку сформировать кабинет перешло к П. Санчесу.

Слева ситуация представляется ещё сложнее. В стане левых произошло, как было отмечено выше, очередное переформатирование

с непредсказуемыми последствиями: очевидно, что «Унидас Подемос» потеряла лидерство, а новое объединение «Сумар» во главе с И. Диас, занявшей в правящей коалиции пост второго вице-премьера правительства (ранее этот пост занимал исторический лидер «УП» П. Иглесиас) будет удобнее, чем «УП», как партнер для Санчеса и его группы внутри ИСРП. Вместе с тем, внутри конгломерата под вывеской «Сумар» идёт сложный процесс притирания и подковёрной борьбы с возможностью раскола в любой момент.

Очевидно, что у ИСРП и левых есть готовность сохранить коалицию. Опыт оказался вполне приемлемым для нынешнего руководства социалистов. Правда, старая гвардия во главе с Ф. Гонсалесом не скрывает своего недовольства линией П. Санчеса на коалицию с левыми. Вполне можно предположить, что внутри самой ИСРП могут пойти процессы размежевания, особенно в зависимости от того, на какие компромиссы вынужден будет пойти П. Санчес в попытке заручиться поддержкой каталонских сепаратистов, особенно «Жунтс пер Каталунья», партии бывшего руководителя каталонской автономии К. Пучдемона, до сих пор скрывающегося в Европе от судебного преследования испанских властей за организацию в 2017 г. незаконного референдума о независимости Каталонии.

Предсказуемое на ближайшую перспективу сохранение условной системы двухпартийности не позволяет ни одной политической партии Испании рассчитывать на формирование устойчивого однопартийного правительства. Немецкий вариант «большой коалиции» в Мадриде невозможен в силу того, что ведущие политические силы отвергают опыт консенсуса начального периода демократизации, позволившего обеспечить мирный переход от диктатуры. Соответственно, левоцентристская коалиция по итогам выборов 2023 г. ещё больше нуждается в поддержке националистических сил Каталонии и Страны Басков, которые выдвигают в качестве условия такой поддержки неприемлемые для общественного мнения Испании требования амнистии организаторам сепаратистского референдума 2017 г. и проведения очередного референдума о независимости Каталонии.

Кардинальные реформы в социально-экономической сфере, в государственно-политическом устройстве Испании будут возможны только в случае кардинального реформатирования политической системы страны с появлением стабильных партий по всему политическому спектру. При этом реальной может быть и другая альтернатива — появление харизматичных лидеров внутри НП или в ИСРП, способных повести за собой большинство избирателей. Потенциал двухпартийности все-таки не исчерпан.

## **Глава 7. Политические процессы в странах Северной Европы в конце 2010-х – начале 2020-х гг.**

*Н.С. Плевако, Л.О. Бабынина, И.Р. Скрипка*

Североевропейский регион длительное время отличался экономической, социальной и политической стабильностью. Ему были присущи те же процессы, что и остальной Европе, но протекали они без потрясений. Страны отличались устойчивым ростом ВВП, консенсусным способом разрешения социальных противоречий и прочностью политической системы, позволяющей всем элементам общества отстаивать свои интересы в рамках укоренившихся демократических традиций. В то же время между странами региона существуют значительные различия, связанные с их историческим опытом, положением в мирохозяйственных связях и ролью в системе международных отношений. Сегодня различия между ними представляются более существенными, чем схожесть.

Последние пять лет принесли серьёзные вызовы этому региону. Начавшийся в 2020 г. кризис, в значительной степени спровоцированный пандемией COVID-19, привёл к падению основных экономических показателей, закрытию многих предприятий, росту безработицы, а затем дополнился энергетическими и топливными проблемами, связанными с действиями западных стран после начала специальной военной операции России на Украине. При этом, если реакция на пандемию и способы борьбы с ней были разными, то введение антироссийских пакетов санкций не вызвало значимых разногласий.

### ***Трансформация партийно-политического пространства в странах Северной Европы***

Состояние стабильности в Северной Европе покоилось на нескольких основаниях. Во-первых, устойчивое состояние экономики. Во-вторых, центральные позиции среднего класса в социальной жизни, отражённые в небольшой в сравнении с другими странами разнице

децильных коэффициентов доходов. В-третьих, отработанные многими десятилетиями механизмы формирования структур власти и мало меняющийся состав главных политических акторов. По всем этим вопросам скандинавы столкнулись с масштабными вызовами.

### *Иммиграционные и демографические проблемы*

Гражданские войны в странах третьего мира, попытки Запада «навести порядок» в горячих точках Азии и Африки, драматическое крушение социалистической системы – всё это привело к перемещению огромных масс людей из опасных зон в благополучную Европу. До конца XX века эта проблема касалась в первую очередь бывших метрополий и колоний. Но с конца прошлого столетия география нового «великого переселения народов» сильно расширилась, захватив Северную Европу. Численность населения североевропейских стран невелика, соответственно и их адаптационные возможности в отношении пришлого населения достаточно скромны. Однако иммиграционные потоки только нарастали. В первую очередь это происходило потому, что расположенные здесь государства оказались особо привлекательными для переселенцев благодаря высоким стандартам жизни и щедрым системам социального обеспечения. Степень социальной напряжённости, связанная с адаптацией иммигрантов, трактуется по-разному. Но очевидно, что общественное беспокойство приняло невиданный ранее размах, что отражается на политических процессах в Финляндии и Скандинавских странах.

Распространение антииммиграционных настроений в обществе и усиление националистических партий привели в конечном счёте к серьёзным изменениям в партийно-политической сфере. В течение долгого времени весь политический спектр в этих странах делился на три основных сектора: левый, правый и центр. За пределами традиционно левого и традиционно правого находились организации крайнего толка, имевшие ограниченное влияние и считавшиеся аутсайдерами. Стержнем левого сектора всегда выступали социал-демократические партии, в правом задавали тон крупные консервативные партии, а ядро центра составляли одна или несколько партий либерального толка. В последние десятилетия различия между политическими течениями микшировались, что привело к формированию двух сильных блоков: лево- и правоцентристского, которые с переменным успехом конкурировали на парламентских выборах. Недавно в этом, казалось бы, хорошо отлаженном механизме стали возникать сбои. Появилась третья сила, которая не укладывалась в привычную

дихотомию «левые – правые», поскольку её социальная композиция оказалась весьма размытой, при том что характерными её чертами стал ярко выраженный национализм и антииммиграционная риторика.

### *Парламентские выборы – зеркало политических процессов*

Об изменениях в партийно-политической жизни стран Северной Европы наглядно свидетельствуют выборы последних лет. Они показали, что левоцентристские блоки испытывают большие трудности. Социал-демократы с союзниками ныне формируют правительства лишь в Дании и Норвегии, а в Швеции и Финляндии они уступили власть партиям правоцентристского толка.

Парламентские выборы 2022–2023 гг. в Швеции и Финляндии рельефно выявили общие черты в политическом развитии этих стран: усиление правого радикализма, ослабление тех парламентских партий, которые десятилетиями задавали тон в национальной политике, формирование временных межпартийных союзов взамен традиционных коалиций. Старая партийно-политическая модель перестаёт действовать, а новая только начинает обретать формы.

До выборов в **Швеции** в 2019 г. распался Альянс правых и центристских партий, состоявший из Умеренной коалиционной партии (УКП), Христианских демократов (ХД), Либералов (ЛП) и Партии Центра (ПЦ). Причина крылась в отношении к быстро набирающей вес националистической партии «Шведских демократов» (ШД). Ещё недавно обходившие её стороной, прагматики из «умеренных» и ХД пришли к выводу, что выгоднее стало искать пути к сближению с националистами, чем игнорировать их. Вначале с оглядкой на общественное мнение, а далее всё более уверенно начался политический торг этих двух партий с ШД. У Либералов и Партии Центра, руководство которых придерживается прежних взглядов на национал-популистов, не осталось иного выбора, как задуматься о партнёрстве с Социал-демократической рабочей партией Швеции (СДРПШ) – главными антагонистами ШД. Постепенно они пришли к выводу о допустимости поддержки правительства социал-демократов.

Стала вырисовываться новая конфигурация сил. УКП и ХД сдвинулись дальше вправо. Начало этому было положено ещё в 2015 г., когда при голосовании по бюджету эти партии приняли поддержку ШД. Последняя посчитала такой поворот своей победой и продолжила набирать вес в риксдаге. «Кажется, что другие партии ещё не поняли, что мы не та болезнь, которая скоро проходит», – заявил её председатель Й. Окессон после обнародования результатов выборов в риксдаг

в 2018 г.<sup>1</sup> Часть либералов и центристов восприняло это как вызов. Так возникли острые противоречия в либерально-центристском лагере. Сближение Партии Центра и либералов с СДРПШ в свою очередь вызвало неприятие у многих в их рядах, хотя социал-демократы и шли на уступки.

Если в Партии Центра неприятие националистов оказалось сильнее, чем нелюбовь к социал-демократам, то в Либеральной партии стали задумываться об опыте УКП и ХД; появились намёки на возможности неформального взаимодействия по отдельным проблемам с националистами. Когда-то мощная партия либералов вошла в период кризиса, который выразился в смене руководства, сокращении членства, дальнейшем ослаблении электорального потенциала. Возросла опасность потери парламентского представительства: на выборах 2022 г. партия набрала лишь 4,6% голосов. Это означало и то, что коалиция правых партий, лишившись поддержки Партии Центра, теперь могла претендовать на формирование правительства, лишь опираясь на «шведских демократов». Так и случилось: правоцентристским партиям на парламентских выборах в 2022 г. удалось одолеть «красно-зелёный» блок, правда с перевесом всего в 3 мандата (176:173). При таком мизерном преимуществе сотрудничество с ШД становилось неизбежным.

Однако в отличие от ряда европейских стран, где участие националистов или правых популистов – свершившийся факт, их проникновение в шведскую исполнительную власть всё ещё проблематично. Пока они могут рассчитывать только на роль второго плана в поддержке правого блока. Но ситуация может измениться: чем больше голосов правые популисты получают на выборах, тем дальше идут их требования. На последних выборах ШД прибавили 3% голосов, опередив самую крупную партию правого блока – Умеренную коалиционную партию – и заняв второе место по числу голосов в риксдаге (20,5% – у ШД и 19,2% – у УКП).

При формировании правящей коалиции перед лидером «умеренных» У. Кристерссоном встала нелёгкая задача не допустить националистов в правительство и в то же время удовлетворить ряд их требований. Переговоры длились больше месяца и закончились принятием «Договора в Тидё» по названию замка недалеко от Вестероса, где документ был подписан. Он представлял собой согласованную руко-

---

<sup>1</sup> *Holmqvist, A., Habul, K.* (2018). Jimmie Åkesson kräver att SD tas på allvar. Aftonbladet. 15.10.2018. Available at: <https://www.aftonbladet.se/nyheter/samhalle/a/J18xLX> (дата обращения: 13.07.2023).

водителями четырёх партий программу действий и механизм сотрудничества. Оговаривалось, что стороны, заключившие соглашение, не должны сотрудничать в одностороннем порядке с другими партиями в риксдаге по вопросам, которые содержатся в соответствующих директивах<sup>2</sup>. Результаты удовлетворили руководство ШД, и её председатель Й. Окессон заявил: «Мы играем такую роль, как если бы мы были правительственной партией»<sup>3</sup>.

Хотя «шведские демократы» не получили министерских портфелей, они заняли посты председателей и заместителей председателя в значимых комитетах риксдага (юстиции, внешней политики, экономики, рынка труда, по обороне, налоговом, в транспортном и гражданском комитетах) в условиях, когда у правительства отсутствовало твёрдое большинство в главном законодательном органе. Более того, ШД досталось больше всего руководящих вакансий в комитетах риксдага — 8 из 16, тогда как «умеренные» получили четыре, а либералы и христианские демократы — по две. Представители ШД оказались и среди сотрудников канцелярии правительства. То, что они возглавили комитеты по безопасности и внешней политике, вызвало обеспокоенность в рядах оппозиции: председатель СДРПШ М. Андерссон высказался однозначно: «Хоть У. Кристерссон и считается премьер-министром, но очевидно, что управляет страной Й. Окессон. Как оппозиция мы утверждаем, что ответственность за проводимую политику взяли на себя “шведские демократы”»<sup>4</sup>.

Основное внимание в программах ШД уделено усилению борьбы с организованной преступностью, которая, по опросам общественного мнения, среди злободневных проблем находится на первом месте<sup>5</sup>. Националисты напрямую увязывают эту проблему с иммиграционной политикой и кризисом мультикультурализма. Требования ужесточения наказаний за уголовные преступления и ограничения притока

---

<sup>2</sup> Tidöavtalet – Överenskommelse för Sverige. 14.10.2022. <https://www.liberalerna.se/wp-content/uploads/tidoavtalet-overenskommelse-for-sverige-slutlig.pdf> (дата обращения: 11.09.2023).

<sup>3</sup> Ohlin, J. Hårdare straff och skärpta migrationsregler. SVT Nyheter. 14.10.2022. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/hardare-straff-och-skarpt-migrationspolitik> (дата обращения: 11.09.2023).

<sup>4</sup> Persson, I. Annie Lööf: “En liberal kraschlandning”. SVT Nyheter. 14.10.2022. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/stenevi-en-mork-dag> (дата обращения: 11.09.2023).

<sup>5</sup> Ни в одной европейской стране не наблюдается такого роста преступности с применением огнестрельного оружия, как в Швеции. Число жертв растёт, правительство предпринимает экстренные меры, увеличивает штат полицейских, обсуждает вопрос о привлечении армии для решения вопроса. В сентябре премьер-министр выступил с обращением к нации. «Шведские демократы» даже внесли предложение о введении комендантского часа.

иммигрантов импонируют многим избирателям. ШД указывает на то, что возникли прямые угрозы шведской культуре и идентичности, и настаивает на значительном усилении требований по знанию языка, истории, культуры Швеции для получения вида на жительство.

«Договор в Тидё», расширяя арсенал средств борьбы с преступностью, во многом отражает эти подходы, предусматривая высылку из страны без судебного разбирательства членов банд, не имеющих шведского гражданства; двойное наказание за деяния, связанные с организованной преступностью; вопрос по аренде помещений для содержания преступников за границей; реагирование на анонимные сигналы; рассмотрение вопроса по снижению возраста для возбуждения дел по криминальным статьям; отмена штрафной скидки для лиц младше 18 лет; запрет попрошайничества<sup>6</sup>.

В области миграционной политики «шведские демократы» выдвинули жёсткие требования: подготовить к 2024 г. законопроект об отмене системы получения постоянного вида на жительство; изучить целесообразность отзыва вида на жительство для тех, кто не соответствует требованиям, предъявляемым к его выдаче; разработать более строгие условия получения шведского гражданства; исключить более либеральные стандарты по воссоединению семей по сравнению с установленными в ЕС; высылать из страны за несоблюдение правил поведения в шведском обществе (принадлежность к экстремистским организациям, проституция и пр.); поставить вопрос об ограничении доступа приезжих к социальным пособиям<sup>7</sup>.

Схожая картина наблюдается в **Финляндии**. Там также в последние годы заметно усилились националистические настроения, главным выразителем которых стала партия «Истинные финны» (ИФ). Она продемонстрировала свою растущую силу на парламентских выборах в апреле 2023 г. Крайне правые здесь добились того, о чём мечтают их шведские визави: после небольшого перерыва ИФ вновь вошла в правительство, получив семь важных постов: министра финансов, внешней торговли, юстиции, внутренних дел, экономики, связи, здравоохранения и социального обеспечения. Коалиционные переговоры шли долго. Особенно сильны были противоречия между либеральной Шведской народной партией (ШНП) и ИФ. В центре внимания находились проблемы иммиграции и статуса шведского языка, против обязательного преподавания которого в школах выступают националисты.

---

<sup>6</sup> Tidöavtalet – Överenskommelse för Sverige. 14.10.2022. ss. 19–21. <https://www.liberalerna.se/wp-content/uploads/tidoavtalet-overenskommelse-for-sverige-slutlig.pdf> (дата обращения: 11.09.2023).

<sup>7</sup> Ibid. S. 29–48.

Раздел предвыборной программы правительства, касающийся иммиграционной политики, был составлен под давлением националистов. «Интеграционный закон должен быть изменён таким образом, чтобы центр тяжести переместился с прав иммигрантов на их обязанности и их ответственность», гласит первый пункт программы. Конкретные предложения включали в себя следующие. Квота на беженцев должна сократиться вдвое до 500 человек в год. Потерявший работу иммигрант обязан покинуть страну, если в течение трёх месяцев не найдёт новую. Воссоединение семей допускается, если уже находящемуся в Финляндии её члену исполнился 21 год. Доход для получения вида на жительство повышен с 1300 до 1600 евро в месяц. Иммигранты получают социальную помощь на иных по сравнению с коренными жителями условиях. Для получения постоянного вида на жительство необходимо, чтобы человек прожил в Финляндии шесть лет, сдал тест на знание языка, а его трудовая занятость на территории страны составляла два года (допускаются лишь короткие периоды получения социального пособия)<sup>8</sup>.

Принятая программа продемонстрировала дрейф политического поля Финляндии вправо, что касалось не только пунктов, связанных с иммиграцией и международной помощью, но и с экономической сферой. Председатель Левого союза Ли Андерссон заявила, что намерения нового правительства приведут к отходу от традиционной североευропейской модели благосостояния и к увеличению социального неравенства наподобие ситуации в США<sup>9</sup>. Острой критике подверглась линия ШНП, которая, по мнению левых, ради министерских постов пошла на сделку с коалицией правых партий.

Отражением этих противоречий стала дестабилизация правительства весной – летом 2023 г. В центре внимания оказалась партия ИФ. Из-за обвинения в расистских взглядах уже через 10 дней после формирования правительства из партии был исключён министр экономики Вильгельм Юнилла. Летом под огонь критики попала министр финансов, председатель ИФ Р. Пурре: были обнародованы её ксенофобские высказывания в Twitter 13-летней давности. Опоры правительства П. Орпо явно поколебались.

Острый характер электоральной борьбы воплотился в итогах выборов 2023 г. Разница показателей измерялась незначительными

---

<sup>8</sup> *Kajander, S., Sandström.* Det här ska den nya regeringen ändra på – här är tio saker du behöver veta. Svenska Yle. 17.06.2023. <https://svenska.yle.fi/a/7-10036410> (дата обращения: 31.07.2023).

<sup>9</sup> *Sirén, B.* Li Anderssons skoningslösa kritik mot regeringsprogrammet: “De andra partierna har promenerat över SFP helt och hållet”. Hufvudstadsbladet. 16.06.2023. <https://www.hbl.fi/artikel/cf964946-548b-4611-b924-ff80870ec750> (дата обращения: 31.07.2023).

цифрами: Национальная коалиционная партия (НКП) получила 20,8% голосов (+3,8% по сравнению с выборами 2019 г.) и 48 мандатов; на втором месте – «Истинные финны» – 20,1% (+2,6%) и 46 мандатов; на третьем – Социал-демократическая партия – 19,9% (+2,2%) и 43 мандата.

Укрепление позиций трёх ведущих игроков произошло, как и в Швеции, за счёт более мелких партий вне зависимости от их политической ориентации. Сыграли свою роль и призывы к «тактическому голосованию» в пользу основных сил. Многие избиратели в условиях сложной экономической ситуации, эксцессов на культурно-этнической и конфессиональной почве, обострения международной ситуации, роста преступности предпочли поддержать крупные партии. «Электоральная центрифуга» выдавила на обочину мелкие политические образования и сыграла в пользу крупнейших.

Наиболее сложная ситуация в Швеции и Финляндии сложилась с центристскими партиями либеральной окраски. Ещё недавно они были мощной силой, но потеряли свои позиции. Либеральный лагерь раскалывался: часть его склонялась к сотрудничеству с социал-демократами (Партия Центра в Швеции, Финляндский центр), часть – с партиями правого толка (Либералы в Швеции, ШНП в Финляндии). Изменения политических симпатий наглядно проявлялись в обеих странах<sup>10</sup>.

Примечательно, что надежды фермеров в значительной степени были обращены к националистическим партиям: «шведские демократы» получили 25,7% голосов в сельскохозяйственной провинции Даларна (+4,9%); а, например, рост поддержки СДРПШ составил лишь один процент<sup>11</sup>. Похожие процессы наблюдались в Финляндии: ИФ вытеснили «Финляндский центр» (ФЦ) с первых позиций в северных и центральных избирательных округах, но не в промышленных южных. Они набрали наибольшее количество голосов в шести избирательных округах (из 13 существующих)<sup>12</sup>.

Одним из значимых мотивов изменения настроений центристского электората в пользу националистических сил стал страх перед последствиями глобализации, которая ассоциируется с усилением

---

<sup>10</sup> Партия Центра в Швеции набрала на выборах 2022 г. 6,7% (-1,9%); Финляндский Центр – 11,3% (-2,5%). Svenska Yle. 05.04.2023. <https://svenska.yle.fi/riksdagsval-2023> (дата обращения: 11.09.2023).

<sup>11</sup> Valresultat 2022: Så röstade dina grannar. Dagens Nyheter. 13.09.2022. <https://www.dn.se/sverige/valresultat-2022-sa-rostade-dina-grannar/> (дата обращения: 13.07.2023).

<sup>12</sup> Sandström, E. Så radikalt förändras Finlands politiska karta. Svenska Yle. 03.04.2023. <http://svenska.yle.fi> (дата обращения: 05.04.2023).

конкуренции, разорением мелких и средних хозяев. Особенно сильный отток электората испытал ФЦ. Ещё недавно эта партия возглавляла правящие коалиции и была крупнейшей в стране. Против неё сыграло и то, что её критиковали за финляндизацию, т.е. за приспособление к интересам другой страны, т.е. России.

Поправление в Швеции и Финляндии не сопровождалось аналогичными изменениями в других странах Северной Европы. Однако и в Дании, и в Норвегии произошли знаковые трансформации.

За последние пять лет претерпел существенные изменения партийно-политический ландшафт Дании. Очевидным это становилось уже после выборов 2019 г., в результате которых было сформировано однопартийное социал-демократическое правительство. Социал-демократическую партию Дании (СДПД), получившую 48 мест в парламенте, поддержали «Радикальная Венстре» (Социальные либералы), Социалистическая народная партия (Зелёные левые) и Красно-зелёный альянс, фарерская Социал-демократическая партия и гренландский «Сиумут». Вместе они располагали 93 (из 179) мест в Фолькетинге. Правившая с 2015 г. «синяя» коалиция («Венстре», Либеральный альянс и Консервативная народная партия), имевшая в парламенте поддержку Датской народной партии (ДНП), гренландских сепаратистов «Нунатта Киторнай» и Союзной партии Фарерских островов, получила 76 мест и ушла в оппозицию<sup>13</sup>.

Проигрыш «синей» коалиции в значительной степени был обусловлен потерей голосов Датской народной партией (и 21 депутатского мандата), популярность которой во время миграционного кризиса в ЕС сначала достигала пика в 2015–2016 гг., но затем пошла на спад. Отток электората ДНП объяснялся тем, что правительство Ларса Лёкке Расмуссена («Венстре») перехватило некоторые лозунги этой партии и перешло к более жёсткой иммиграционной политике. Эту линию с 2018 г. стали, по сути, поддерживать и оппозиционные социал-демократы. Они призвали ограничить количество иммигрантов из западных стран, выступили за потенциальную репатриацию в Северную Африку лиц, ищущих убежища, поддержали обязательную занятость для всех иммигрантов. Пространство для популизма ДНП сокращалось. В 2019 г. «Венстре» во многом восстановила свои позиции по сравнению с выборами 2015 г., получив 43 места, и вновь стала второй по численности партий в Фолькетинге, уступая социал-демократам (48 мест)<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Folketingsvalgene 1953–2022. [Электронный ресурс] URL: <https://www.ft.dk/-/media/sites/ft/pdf/folkestyret/valg-og-afstemninger/folketingsvalg-fra-1953.ashx> (дата обращения: 25.07.2023)

<sup>14</sup> Ibid.

На время правления социал-демократов в 2019–2022 гг. пришлось события глобального масштаба, оказавшие большое влияние на внутреннюю политику Дании и судьбу кабинета Метте Фредериксен, в том числе приведя к реализации идеи «большой коалиции».

Во время предвыборной кампании 2019 г. премьер-министр и лидер «Венстре» Ларс Лёкке Расмуссен выдвинул идею формирования центристского коалиционного правительства в союзе с социал-демократами<sup>15</sup>. Тогда она не нашла поддержки ни в его партии, ни среди социал-демократов во главе с М. Фредериксен. За день до выборов Л. Расмуссен отказался от своего плана. После формирования социал-демократического правительства он покинул пост председателя «Венстре», в 2020 г. вышел из её состава и летом 2021 г. создал новую центристскую партию «Умеренных» (Moderaterne)<sup>16</sup> <sup>17</sup>. Она позиционирует себя в качестве либеральной и центристской, вне «синего» или «красного» блоков, готовой сотрудничать с другими силами для создания широких коалиций<sup>18</sup>. Планы Л. Расмуссена предусматривали укрепление политического центра и ключевую роль в создании коалиций.

В 2022 г. изменения произошли на правом фланге с возникновением партии «Датских демократов». Её создателем выступила Ингер Стёйберг, которая занимала различные посты в правительстве «Венстре», пока ей не объявили импичмент за неправомерные действия в отношении семей, получивших убежище. Партия выступает за жёсткую иммиграционную политику. Её можно охарактеризовать как право-популистскую, антииммиграционную и евроскептическую. «Датские демократы» во многом перехватили повестку ДНП, но в более агрессивных формулировках<sup>19</sup>.

Появление новых крайне правых партий означало, что электоральные активы ДНП расплылись, она продолжала терять голоса,

---

<sup>15</sup> Politiken. 16 May 2019. [Электронный ресурс] URL: [https://politiken.dk/indland/politik/Folketingsvalg\\_2019/art7204805/%C2%BBJeg-tilbyder-at-v%C3%A6re-den-voksne-i-lokalet%C2%AB](https://politiken.dk/indland/politik/Folketingsvalg_2019/art7204805/%C2%BBJeg-tilbyder-at-v%C3%A6re-den-voksne-i-lokalet%C2%AB) (дата обращения: 25.07.2023)

<sup>16</sup> В названии этой новой партии содержится отсылка к шведской партии «Умеренных».

<sup>17</sup> Politiken. June 5, 2021. [Электронный ресурс] URL: <https://politiken.dk/indland/politik/art8236171/Mit-nye-parti-skal-hedde-Moderaterne> (дата обращения: 25.07.2023)

<sup>18</sup> Moderaterne. [Электронный ресурс] URL: <https://moderaterne.dk/> (дата обращения: 25.07.2023)

<sup>19</sup> Ранее в стране уже появлялись мелкие националистические партии. В 2019 г. партия «Новые правые» вошла в парламент с радикальными антииммигрантскими лозунгами, например, призывая прекратить рассмотрение всех ходатайств о предоставлении убежища. Тогда же в избирательной кампании участвовал шведско-датский крайне правый Расмус Палудан, возглавлявший партию «Жёсткий курс».

часть из которых уходила более радикальным антииммиграционным силам, а часть возвращалась к традиционным партиям. Её критиковали за отказ войти в правительство Л. Расмуссена и довольствование ролью второго плана, за узость политической программы. ДНП так и осталась партией одной повестки в условиях, когда за иммиграционную политику взялись вначале правая коалиция, затем социал-демократическое правительство М. Фредериксен, а позже «большая коалиция».

Имея исключения из общей иммиграционной политики ЕС, Дания в большей мере, чем другие государства-члены, реализует собственные подходы в данной сфере. В результате датская политика в отношении иммиграции стала одной из наиболее жёстких в Европе. Не удивительно, что к ней проявили интерес правые консервативные партии Северной Европы. Подобно датчанам, о «смене парадигмы» в политике предоставления убежища заявили шведские политики. Так, министр по делам иммиграции М. Мальмер Стенергард заявила: «Мы должны положить конец абсурду в том, что шведские власти продвигают Швецию за рубежом как страну со многими преимуществами, способствуя привлечению сюда людей»<sup>20</sup>. Премьер-министр Швеции У. Кристерссон, связавший судьбу своего правительства со «шведскими демократами», не скрывал, что датская модель является для его кабинета примером<sup>21</sup>. Особый интерес у шведских политиков вызывают датские мероприятия по возвращению беженцев в страны проживания, а также «закон антигетто», призванный не допустить концентрации мигрантов в определённых городских районах.

В период правления СДПД в 2019–2022 гг. международные события оказали значительное влияние на внутреннюю ситуацию Дании и судьбу кабинета М. Фредериксен. В первую очередь речь идёт о последствиях пандемии Covid-19 и событиях вокруг Украины, которые отразились на настроениях избирателей. Дания одной из первых европейских стран ввела карантинные меры: с 14 марта по 13 апреля 2020 г. закрылись границы страны, когда разрешались только перевозка товаров и перемещение отдельных категорий лиц. В мае 2020 г. правительство анонсировало новую стратегию раннего выявления случаев заболевания с помощью увеличения количества

<sup>20</sup> *Hivert, A.F.* Stockholm launches campaign to discourage asylum seekers from coming to Sweden. *Le Monde*. 26.01.2023. [https://www.lemonde.fr/en/international/article/2023/01/26/stockholm-launches-campaign-to-discourage-asylum-seekers-from-coming-to-sweden\\_6013185\\_4.html](https://www.lemonde.fr/en/international/article/2023/01/26/stockholm-launches-campaign-to-discourage-asylum-seekers-from-coming-to-sweden_6013185_4.html) (дата обращения: 11.09.2023).

<sup>21</sup> [https://www.lemonde.fr/en/international/article/2023/05/28/immigration-the-danish-way-appeals-to-the-european-right\\_6028236\\_4.html](https://www.lemonde.fr/en/international/article/2023/05/28/immigration-the-danish-way-appeals-to-the-european-right_6028236_4.html)

тестов<sup>22</sup>. Ограничительные меры и масочный режим были сняты 1 февраля 2022 г. Поскольку локдаун негативно сказался на социально-экономическом положении, правительство М. Фредериксен провело через Фолькетинг крупные меры поддержки граждан и бизнеса<sup>23</sup>. В целом стратегия датских властей в борьбе с пандемией оказалась вполне успешной.

Однако резонансным и с далеко идущими последствиями стало решение правительства в ноябре 2020 г. умертвить всех разводимых на зверофермах норок, т. е. 17 млн особей. Часть из них были заражены модифицированным вирусом Covid-19, и были сильны опасения о возможности его передачи человеку. Согласно выводам Комиссии, созданной для выяснения правомочности такого решения, правительство не имело на это законных оснований<sup>24</sup>. Премьер-министр и вовсе заявила, что не знала об этой акции. Публикация отчёта Комиссии вызвала бурю в СМИ, а лидер «Радикальной Венстре» (социальные либералы) Софи Карстен Нильсен призвала М. Фредериксен назначить досрочные выборы, пригрозив выдвинуть вотум недоверия правительству. Выборы были назначены на 1 ноября 2022 г.

Объявляя о них, М. Фредериксен отметила сложную экономическую ситуацию и внешнеполитические вызовы безопасности и заявила о намерении создать правительство, опирающееся на оба блока. Социалистическая народная партия (Зелёные левые) и Красно-зелёный альянс, поддерживавшие правивших социал-демократов, выступили против этого предложения, опасаясь усиления консерваторов. Идею о создании центристского правительства во главе с социал-демократами не одобрили и партии «синего» блока (Либеральный альянс, Консервативная народная партия, «Венстре», Датские демократы, Новые правые и ДНП). В то же время «Радикальная Венстре» и «Умеренные» Лёкке Расмуссена поддержали М. Фредериксен, рассчитывая на места в будущем Кабинете.

На выборах 1 ноября 2022 г. СДПД добились лучшего результата за 20 лет, набрав 27,5% голосов и получив 50 мест в Фолькетинге.

---

<sup>22</sup> COVID-19: teststrategi. Электронный ресурс] URL: [https://web.archive.org/web/20200513233325mp\\_/http://sum.dk/Aktuelt/Nyheder/Coronavirus/2020/Maj/~/\\_media/Filer%20-%20dokumenter/01-corona/Teststrategi-faktaark/Teststrategi-corona.pdf](https://web.archive.org/web/20200513233325mp_/http://sum.dk/Aktuelt/Nyheder/Coronavirus/2020/Maj/~/_media/Filer%20-%20dokumenter/01-corona/Teststrategi-faktaark/Teststrategi-corona.pdf) (дата обращения: 25.07.2023)

<sup>23</sup> Håndtering af COVID-19: Prognose og kapacitet i Danmark for intensiv terapi. [Электронный ресурс] URL: [https://www.sst.dk/-/\\_media/Nyheder/2020/ITA\\_COVID\\_19\\_220320.ashx](https://www.sst.dk/-/_media/Nyheder/2020/ITA_COVID_19_220320.ashx) (дата обращения: 25.07.2023)

<sup>24</sup> Granskningskommissionen om sagen om aflivning af mink. Beretning Bind 2. Pp. 595–750. [Электронный ресурс] URL: <https://www.ft.dk/samling/20211/almDEL/GRA/bilag/46/2602662.pdf> (дата обращения: 25.07.2023)

Её победа стала не только выражением поддержки населением М. Фредериксен за работу в период пандемии и последовавшего экономического кризиса, но и одобрением её политических воззрений. В то же время их союзники — «Радикальная Венстре» и Красно-зелёный альянс — потеряли 9 и 4 мандата соответственно. Крупное поражение понесли ведущая оппозиционная партия «Венстре» (-20 мест) и ДНП (-11 мест). Их электорат во многом перешёл к новым партиям, участвовавшим в выборах, — «Умеренным» и Датским демократам. Они завоевали 16 и 14 мандатов соответственно, став третьей и пятой величиной в политике<sup>25</sup>. Несмотря на то что «красная» коалиция, с учётом депутатов от Гренландии и Фарерских островов, получила 90 мест в парламенте, обеспечивших им большинство, М. Фредериксен сдержала обещание и после выборов приступила к созданию центристского коалиционного правительства.

В ходе межпартийных переговоров появилось правительство большинства, в которое вошли СДПД, «Венстре» и «Умеренные». Премьер-министром вновь стала М. Фредериксен, лидер либералов Якоб Эллеман-Йенсен получил посты министра обороны и заместителя премьер-министра, а Ларс Лёкке Расмуссен — пост министра иностранных дел. По словам М. Фредериксен, СДПД теперь являлась единственной «всенародной партией». До этого в последний раз социал-демократы и «Венстре» входили в состав одной коалиции в 1978 г. В Фолькетинге коалиционное правительство опирается на социал-демократов, «Радикальную Венстре», Союзную партию Фарерских островов, «Сиумут» и Народное сообщество из Гренландии. Зелёные левые и Красно-зелёный альянс, традиционные союзники социал-демократов из «красного блока», официально перешли в оппозицию.

Выборы 2022 г. подтвердили новый феномен, когда вместо классической «красной» или «синей» коалиции появилось объединение партий разных идеологических направлений. Следует также отметить, что, во-первых, националистические партии в Дании получили около 14% голосов, и, даже находясь в оппозиции, будут заметно влиять на сохранение жёсткой иммиграционной политики правительства. Во-вторых, преодолев двухпроцентный барьер, в парламент вошли 12 партий, что говорит о дальнейшей фрагментации партийно-политического поля страны и может затруднить принятие решений в будущем.

---

<sup>25</sup> Results of Danish general election. [Электронный ресурс] URL: <https://www.thedanishparliament.dk/en/news/2022/election-result-2022> (дата обращения: 25.07.2023)

В Норвегии, где, в отличие от соседей, правительство с 2013 г. контролировали правые силы на протяжении двух избирательных циклов, в 2021 г. был сформирован левоцентристский Кабинет во главе с Рабочей партией. Такой результат стал достаточно неожиданным. Ещё за четыре года до выборов каждый четвёртый норвежец утверждал, что иммиграция является для него самой важной проблемой, и правые партии лучше всего подходят для её решения<sup>26</sup>. На эту часть электората делала ставку партия Прогресса (ПП), занимающая консервативные позиции. Ещё более антииммигрантской партией является «Демократы в Норвегии», не прошедшие в парламент. ПП сотрудничает с правоцентристской, праволиберальной партией «Хёйре» (официальное название – Консервативная партия). В этом блоке «Хёйре» играла ведущую роль, и в 2013–2021 гг. её представители возглавляли правительство с участием ПП. Такая комбинация сил, с одной стороны, сдерживала активность крайних националистов, с другой – обеспечивала сохранение за Норвегией репутации страны всеобщего благосостояния, живущей в условиях социального мира.

Выборы 2017 г. показали, что ПП наращивает своё влияние, а потенциал электоральной базы «Хёйре» практически исчерпан. В связи с этим либерал-консерваторы решили ужесточить курс в отношении иммиграции. В этом же направлении двинулась и социал-реформистская Норвежская рабочая партия (НРП), которая перед выборами 2017 г. выступала за то, чтобы иммиграционная политика строилась на основе международных договорённостей и квот ООН. В 2021 г. в её предвыборной программе было зафиксировано, что число беженцев должно определяться не только международными организациями, но и результатами переговоров правительства Норвегии с руководством Евросоюза и ООН<sup>27</sup>. Кроме того, содержалось требование к беженцам проходить до прибытия в страну курсы по культуре и местным обычаям, а также иметь план по финансовому обеспечению своего пребывания в Норвегии в долгосрочной перспективе. Такой предвыборный ход оказался успешным, и по итогам голосования в 2021 г. НРП получила мандат на формирование правительства.

Одним из предвестников неудачного выступления правых партий на парламентских выборах 2021 г. стал раскол в правящей коалиции, вызванный резкими разногласиями по иммиграционным вопросам. 20 января 2020 г. ПП вышла из правительства из-за решения

<sup>26</sup> Waaler, J. FrP i motvind. Liberal. 23.03.2021. <https://www.liberal.no/artikler/2021/stortingsvalg-frp-innvandring> (дата обращения: 11.09.2023).

<sup>27</sup> Arbeiderpartiets partiprogram 2021–2025. 17.04.2021. <https://www.arbeiderpartiet.no/om/program/> (дата обращения: 11.09.2023).



социологическим опросам, если бы парламентские выборы проходили в июле 2023 г., «Хёйре» получила бы 31% голосов (56 мандатов), а ПП – 13,4% (25 мандатов)<sup>31</sup>, что открыло бы путь к возвращению правоцентристской коалиции к власти.

### ***Социал-демократия и судьба «скандинавской модели»***

Ситуация с правонационалистическими течениями в Северной Европе хорошо очерчена: они быстро в последнее десятилетие набирали силу за счет перетока к ним части электората традиционных право- и левоцентристских партий. Однако результаты последних выборов показывают, что правые популисты достигли максимума своих возможностей и не могут обойтись без взаимодействия с основными политическими силами на правах младших партнёров.

Сложной остаётся задача по анализу положения дел с социал-демократией в целом. Её североевропейская разновидность занимает особое место в судьбах европейского континента. Именно она стала политической базой для создания государства с признаками конвергенции и общества благосостояния. С 1920-х гг. в Скандинавских странах и Финляндии социал-демократические партии не раз и надолго приходили к власти. Понятие «скандинавский социализм» носит метафорический смысл, но, тем не менее, благодаря деятельности таких партий были созданы устойчивые социальные модели с укоренёнными представлениями о демократии и социальной справедливости.

Плоды этих достижений были двоякими. С одной стороны, мир завидовал скандинавам с их динамичной капиталистической экономикой и высоким уровнем благосостояния и социальной справедливости. С другой – во многих регионах и странах, прежде всего неблагополучных, люди увидели в Северной Европе предел своих мечтаний и, гонимые голодом, войнами и стихийными бедствиями, ринулись туда. Количество рано или поздно переходит в качество, и иммиграция превратилась в серьёзную комплексную проблему: экономическую (баланс между производством и распределением), социальную (возрождение нищеты, рост преступности), политическую (доступность гражданских прав) и культурно-конфессиональную (столкновение образов жизни, традиций и культур). Вину

---

<sup>31</sup> Gausen, S. Ukjent parti seiler opp og får mandat i ny måling. Aftenposten. 02.06.2023. <https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/691bBL/ukjent-parti-seiler-opp-og-faar-mandat-i-ny-maaling> (дата обращения: 11.09.2023).

за взлёт социальной конфликтогенности умеренные правые и радикалы возлагают на социал-демократов, пропагандировавших концепцию мультикультурализма.

Социал-демократия претерпевала с последней четверти XX века масштабные изменения. Возникла новая экономика, в социальной структуре снижалась доля рабочего класса времён массового конвейерного производства, падали роль организованного рабочего движения и популярность кейнсианской экономики спроса. На международной арене в прошлое ушла теория и практика «реального социализма». Социал-демократии приходилось в значительной степени переориентироваться на средние и более зажиточные слои населения, на «креативный класс». Она сдвигалась вправо и превращалась в левый фланг современного социал-либерального мейнстрима.

Социал-демократы находятся у власти в Дании и Норвегии, но потеряли её в Швеции и Финляндии, хотя в целом социал-демократические традиции до сих пор во многом пронизывают жизнь этих стран. Профсоюзные объединения остаются влиятельной силой. В то же время привычная десятилетиями атмосфера социального мира и благополучия, характерная для североевропейской модели, уходит в прошлое. Реставрация былой социальной и экономической структуры невозможна, но многие элементы этой модели ещё могут принести пользу для внутреннего развития государств региона.

### *Проблемы национальной безопасности*

Иммиграция в глазах многих жителей региона превратилась в одну из главных угроз государственной и общественной безопасности. Вместе с тем страны Северной Европы можно также разделить на две группы. В первую входят Норвегия и Дания. Это члены Североатлантического союза с момента его создания 4 апреля 1949. Датчанин А. Расмуссен (в 2009–2014 гг.) и норвежец Й. Столтенберг (с 2014 г.) выбирались генеральными секретарями НАТО. У двух государств есть различия в их интересах внутри альянса, диктуемых географическим положением: Дания больше озабочена проблемами Балтийского моря и контролем путей выхода из него в Северное море, а Норвегия – арктической тематикой. Вторую группу представляют Швеция и Финляндия, которые с 2022 г. на разных скоростях стали присоединяться к НАТО.

В **Норвегии** нет сколько-нибудь значимого антинаатовского движения, хотя можно выявить определённые различия в подходах к вопросам безопасности. Победившая на последних выборах Рабочая партия (РП), проявляя лояльность НАТО, придерживается идеи о

необходимости нормальных отношений в Североевропейском регионе и Арктике со всеми входящими в эти зоны странами. Партии, находящиеся слева от РП, традиционно выступают за выход из Североатлантического союза. Но их политический вес невелик. Наиболее последовательно за укрепление связей с НАТО как основы национальной безопасности выступает партия Прогресса (ПП). В своей предвыборной программе она определила НАТО как «краеугольный камень норвежской безопасности»<sup>32</sup>. Более того, совместные действия с партнёрами по НАТО названы более важными, чем операции под флагом ООН. Ещё до подачи заявки Швеции и Финляндии о вступлении в альянс ПП заявила о готовности поддержать такие шаги соседей<sup>33</sup>.

Одновременно ПП относится к евроскептикам. Перед выборами 2021 г. она выступила за продолжение политики страны по отказу от членства в Евросоюзе, а также за изменение некоторых условий соглашения в рамках Европейской экономической зоны. Руководство партии считает, что ЕС перестал следовать первоначальным целям («продвижение мира, свободы и торговли в Европе») и превращается в наднациональный бюрократический орган. Другой камень преткновения для ПП – политика ЕС в отношении иммиграции и беженцев; говорится, что Норвегия нуждается в независимой политике по жёсткому контролю за притоком беженцев в страну.

Исследование института «Sentio» в 2022 г. показало, что 35,3% респондентов проголосовали бы за вступление в Евросоюз<sup>34</sup>. По сравнению с опросом в ноябре 2021 г. поддержка такого шага выросла всего на 1,2%. В то же время количество его противников снизилось с 54,2 до 48,8%. Поэтому в случае проведения референдума по этому вопросу норвежцы вновь, как и в 1994 г., сказали бы нет.

Ухудшение отношений с Россией после начала СВО и давление со стороны правых партий подтолкнули официальный Осло к увеличению военного потенциала страны, в том числе в части наращивания военной инфраструктуры, военного бюджета и дополнительного финансирования натовских проектов. Другими словами, политика безопасности в трактовке правых политических сил Норвегии стала воплощаться в жизнь и левоцентристским правительством.

---

<sup>32</sup> Alliansopolitikk og NATO. FRP Partiprogram 2021-2025. <https://www.frp.no/var-politikk/utenriks-og-forsvar/alliansopolitikk-og-nato> (дата обращения: 11.09.2023).

<sup>33</sup> Det norske forsvar. FRP Partiprogram 2021-2025. <https://www.frp.no/var-politikk/utenriks-og-forsvar/det-norske-forsvar> (дата обращения: 11.09.2023).

<sup>34</sup> Ånestad, A., Hermes, S.L. Høyeste EU-oppslutning på 12 år: – Vi trenger en EU-debatt. Nationen. 07.06.2022. <https://www.nationen.no/politikk/hoyeste-eu-oppslutning-pa-12-ar-vi-tenger-en-eu-debatt/> (дата обращения: 16.08.2023).

**Дания** была среди учредителей НАТО и является его полноценным членом. Однако в рамках ЕС у неё были особенности в сфере обеспечения безопасности. Во время ратификации Маастрихтского договора в 1992 г. Дания добилась ряда исключений из общих проектов ЕС, в том числе в сфере обороны. В специальном Протоколе к основополагающему договору оговорено, что в рамках Общей политики безопасности и обороны (ОПБО) Дания не участвует в разработке и осуществлении решений и действий Союза, которые связаны с обороной. Однако на фоне событий вокруг Украины власти Дании решили перейти к всестороннему участию страны в проектах ОПБО. 6 марта 2022 г. премьер-министр Дании М. Фредериксен объявила, что с согласия большинства партий Фолькетинга 1 июня назначается референдум об отмене исключений в сфере оборонной политики ЕС. Кроме того, правительство обещало довести к 2033 г. военные расходы страны до 2% ВВП<sup>35</sup>.

Перед референдумом три парламентские партии – Датская народная партия, Новые правые и Красно-зелёный альянс – выступали против отмены исключений, а другие девять – Социал-демократическая партия, «Венстре», «Радикальная Венстре», Социалистическая народная партия, Консервативная народная партия, Либеральный альянс, Независимые зелёные, «Альтернатива» и Христианско-демократическая партия – агитировали за. По итогам референдума 66,9% проголосовавших высказались в пользу отмены исключений. Правительство проинформировало другие государства ЕС о принятом решении, которое вступило в силу в июле 2022 г. Затем, в марте 2023 г. Дания официально стала членом Европейского оборонного агентства, а в мае Совет ЕС принял решение, подтверждающее участие Дании в Постоянном структурированном сотрудничестве (PESCO – военное партнёрство по разработке и производству новых видов оружия).

Наибольшие изменения в сфере политики безопасности произошли в **Швеции** и **Финляндии**. Шведский нейтралитет имел международное признание, хотя историки и политологи не раз отмечали колебания во внешней политике страны под влиянием ситуации в мире. В начальный период Второй мировой войны шведский нейтралитет играл на руку Германии, поскольку скандинавская железная руда и изделия из металла играли важную роль в производстве вооружений нацистской Германии. На завершающем этапе войны шведский нейтралитет был, скорее, в пользу стран антигитлеровской коалиции,

---

<sup>35</sup> Pressemøde søndag den 6. marts 2022. URL: <https://www.stm.dk/presse/pressemoeedearkiv/pressemoeede-soendag-den-6-marts-2022/> (дата обращения: 25.07.2023)

поскольку не позволял Берлину использовать шведскую территорию для транзита германских войск и вооружений.

В конфликтах послевоенной европейской и мировой истории Швеция практически не участвовала, ограничиваясь критическими заявлениями в адрес США или СССР, когда они использовали военную силу за рубежом. Такая позиция обеспечивала Швеции высокий международный авторитет и позволяла ей не раз играть роль площадки для ведения тех или иных переговоров. Ситуация изменилась в конце 1980-х – начале 1990-х гг. в связи с распадом мировой социалистической системы. Переход к однополярному миру в значительной степени обесценил саму идею нейтралитета. Неслучайно Стокгольм оказался среди тех, кто занял антисербскую позицию в конфликтах на Балканах и поддержал свержение Саддама Хусейна в Ираке. Всё более интенсивными становились контакты шведских политиков и военных со своими визави из Пентагона и НАТО. Швеция не возражала против присоединения к альянсу прибалтийских стран и Польши. Важной вехой на пути интеграции в экономическое и военно-политическое пространство Запада стало присоединение Швеции к Евросоюзу в 1995 г. Шведские военнослужащие всё активнее принимали участие в штабных и полевых учениях НАТО. Само понятие «нейтралитет» в стране стало употребляться реже, вытесняясь эвфемизмами «неприсоединение», «неучастие в военных союзах».

СВО на Украине шведские политики использовали для ускорения процесса интеграции страны в альянс. 16 мая 2022 г. Швеция одновременно с Финляндией оформила официальную заявку на вступление в НАТО. Противниками этого были только две партии – Левые и партия «Зелёных», не играющие значительной роли в шведской политической жизни<sup>36</sup>. Длительная эпоха шведского нейтралитета уходила в прошлое с неоднозначными последствиями для международного статуса страны.

Но на пути шведской заявки возникло препятствие – позиция Турции. Анкара преследовала собственные цели для решения «курдского вопроса». В Швеции курдская диаспора насчитывает порядка 100 тыс. человек, и уже несколько депутатов парламента имеют курдское происхождение. Турецкие власти рассматривают её как рассадник сепаратизма и терроризма и требуют от Стокгольма решительных действий, в том числе экстрадиции обвиняемых в террористической деятельности курдов, осевших в Швеции. Кроме того, Анкара макси-

---

<sup>36</sup> *Jakobson, H.* Resan till Ankara var "en övning i förödmjukelse". Dagens Nyheter. 15.02.2023. <https://www.dn.se/sverige/resan-till-ankara-var-en-ovning-i-forodmjukelse/> (дата обращения: 20.02.2023).

мально жёстко осуждает факты публичного сожжения Корана, имевшие место в нескольких европейских странах, включая Швецию, и требует законодательно квалифицировать уничтожение священных для мусульман текстов как уголовное преступление. Дания на такую меру уже пошла. Сложившуюся ситуацию пытается использовать партия «Шведские демократы» под лозунгом защиты демократических свобод и права на свободное выражение мнения. Антитурецкую критику она переносит и на своих противников из Социал-демократической рабочей партии Швеции.

Большую часть послевоенного периода **Финляндии** удавалось сохранять и все признаки западного государства, и поддерживать добрососедские отношения с Советским Союзом. Это касалось экономики, политики, культуры. Советско-финская граница служила символом стабильности в биполярном мире, а Запад признавал суверенитет и нейтралитет Финляндии. Не случайно именно Хельсинки стал местом проведения знаменитого Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе в 1973–1975 гг. Отношения Финляндии с Россией оставались на высоком уровне в 1990-е гг., хотя эйфория времён перестройки и первых лет президентства Б.Н. Ельцина стала позже рассеиваться. США всё откровеннее проводили имперский курс во внешней политике. В Финляндии постепенно проявляли себя антироссийские силы, считавшие, что земля Суоми веками была объектом агрессии со стороны восточного соседа. Появились агитаторы за сближение с НАТО.

С началом СВО на Украине позиции этой части финского общества резко усилились. Опросы показывали быстрый рост числа сторонников вступления в альянс. В конце февраля 2022 г. их число перешагнуло за 50%, а в середине марта достигло 62%<sup>37</sup>. Проблема, ещё недавно обсуждавшаяся только в теории, была переведена в практическую плоскость. Хельсинки и Стокгольм стали двигаться к одной цели при полной координации действий. Поначалу фактор шведско-финского тандема рассматривался как сдерживающий, так как заставлял два государства оглядываться друг на друга. Однако Финляндия в конце концов решила действовать самостоятельно. Обстоятельства сложились таким образом, что Швеция, всегда проявлявшая большую активность в отношении сотрудничества с НАТО, теперь отстала от своего напарника. 18 мая 2022 г. обе страны одновременно подали заявку на членство в НАТО. 4 апреля 2023 г. Финляндия официально присоединилась к этому военному блоку.

---

<sup>37</sup> *Sundholm, M.* Yleenkät: Över 60 procent av finländarna är nu för ett Natomedlemskap. Svenska. Yle. 14.03.2022. <https://svenska.yle.fi/a/7-10014157> (дата обращения: 10.04.2022).

## *Заключение*

Последние годы принесли значительные изменения в жизни Северной Европы. Больше всего они заметны в политической жизни, которые, конечно, имеют под собой социально-экономические основания. Экономические проблемы были вызваны не только сбоями в работе хозяйственных механизмов стран региона, но и глобальными процессами, приводящими в движение весь капиталистический мир. Финансовый кризис 2008–2012 гг., кризис 2020–2021 гг., связанный с пандемией, миграционные процессы стали внешним для Северной Европы фактором, что лишь усугубило внутренние неурядицы.

Представляется, что главная из них находится в области этнического и демографического баланса. Регион оказался местом, куда устремились огромные человеческие потоки из зон военных, социальных и экологических бедствий. В отношении них были опробованы разные модели – и ассимиляционная, и мультикультурная. Но ситуация продолжала обостряться. Местное население всё больше роптало и упрекало власти в неспособности справиться с ситуацией. Возникли быстро растущие националистические течения и организации, превратившись в Северных странах во внушительную политическую силу. Их успехам способствовало и то, что они сумели стать системными игроками, отмежевываясь от ассоциаций с тёмными страницами истории европейского правого радикализма и экстремизма, играть по правилам представительной демократии. Все перечисленные выше националистические партии претендуют на то, что их политическая платформа обращена исключительно к патриотически настроенным согражданам. К тому же наметилось сокращение числа беженцев в Северные страны<sup>38</sup>, что может способствовать ослаблению влияния крайне правых, хотя иммиграционная ситуация может вновь измениться. Как бы то ни было, трансформация партий-политического ландшафта Северной Европы является свершившимся фактом, на который будут продолжать оказывать давление внутренние проблемы государств региона и глобальные перемены в миропорядке.

---

<sup>38</sup> Об этом говорят обнародованные цифры за январь-июль 2023 г. в сравнении с тем же периодом 2022 г. В Норвегии количество беженцев увеличилось на 5%, но в Швеции сокращение на 25%, в Финляндии – на 30%, в Дании – на 61%. Lund L., Ång J., Backlund J. Ny migrationsvåg i Europa – men Sverige sticker ut. Dagens Nyheter 08.09.2023. <https://www.dn.se/sverige/ny-migrationsvag-i-europa-men-sverige-sticker-ut/> (дата обращения: 10.09.2023).

## Глава 8. Общеввропейские партии: становление, развитие, перспективы

Б.П. Гуселетов

Европартии как политический институт существуют уже более тридцати лет. За такой сравнительно короткий период эти партии и их парламентские группы в Европарламенте сумели закрепиться на политической арене Евросоюза, добились финансовой и политической самостоятельности, заметно расширили свои ряды за счёт как новых, так и старых государств-членов.

*Европейская политическая партия (европартия)* – особый тип политической партии, функционирующей на общеевропейском уровне (пространство ЕС) и представленной (либо стремящейся к этому) через евродепутатов (ДЕП) и еврокомиссаров в политических институтах ЕС: Европейский совет, Европарламент (ЕП), Еврокомиссия (ЕК). Её деятельность регулируется и финансируется в соответствии с законодательством Евросоюза. Обычно она включает в себя национальные партии из стран-членов ЕС, а также других стран Европы, имеющих общую идеологическую ориентацию, хотя в ряде европартий допускается персональное членство. Европартии имеют исключительное право проводить предвыборные кампании во время общеевропейских выборов и формировать по их итогам собственные парламентские группы (фракции) в ЕП. В соответствии с Лиссабонским договором европартия, победившая на европейских выборах, имеет право предложить Евросовету своего кандидата на пост председателя ЕК.

В настоящий момент в ЕС зарегистрированы и официально действуют 10 европартий: Европейская народная партия (ЕНП), Партия европейских социалистов (ПЕС), Альянс европейских либералов и демократов за Европу (АЛДЕ), Европейская партия зелёных (ЕПЗ), Европейский свободный альянс (ЕСА), «Идентичность и демократия» (Иид), «Европейские консерваторы и реформисты» (ЕКР), Партия европейских левых (ПЕЛ), которые имеют собственные фракции в Европарламенте (ЕП). Ещё две партии – Европейская демократическая партия (ЕДП) и Европейское христианско-политическое движение (ЕХПД) – представлены в ЕП отдельными депутатами.

Напомним результаты участия европартий в последних выборах ДЕП, прошедших в мае-июне 2019 г.

Таблица 8.1

## Итоговые результаты выборов в ЕП по всем странам-членам ЕС

№	Страна	Число ДЕП	ЕНП	ПЕС	АЛДЕ	ЕПЗ+ЕСА	Иид	ЕКР	ПЕЛ	Независимые
1	Австрия	18	7	5	1	2	3	-	-	-
2	Бельгия	21	4	3	4	3	3	3	1	-
3	Болгария	17	7	5	3	-	-	2	-	-
4	Британия	73	-	10	17	11	-	4	1	30
5	Венгрия	21	13	5	2	-	-	-	-	1
6	Германия	96	29	16	7	25	11	1	6	1
7	Нидерланды	26	6	6	6	3	-	4	1	-
8	Греция	21	8	2	-	-	-	1	6	4
9	Дания	13	1	3	5	2	1	1	-	9
10	Ирландия	11	4	-	1	2	-	-	4	-
11	Испания	54	12	20	8	2	-	3	6	3
12	Италия	73	7	19	-	-	28	5	-	14
13	Кипр	6	2	2	-	-	-	-	2	-
14	Латвия	8	2	2	-	1	-	2	-	1
15	Литва	11	4	2	2	2	-	1	-	-
16	Люксембург	6	2	1	2	1	-	-	-	-
17	Мальта	6	2	4	-	-	-	-	-	-
18	Польша	51	17	8	-	-	-	26	-	-
19	Португалия	21	7	9	-	1	-	-	4	-
20	Румыния	32	14	10	8	-	-	-	-	-
21	Словакия	13	4	3	2	-	-	2	-	2
22	Словения	8	4	2	2	-	-	-	-	-
23	Финляндия	13	3	2	3	2	2	-	1	-
24	Франция	74	8	5	21	12	22	-	6	-
25	Хорватия	11	4	3	1	-	-	1	-	2
26	Чехия	21	5	-	6	3	2	4	1	-
27	Швеция	20	6	5	3	2	-	3	1	-
28	Эстония	6	-	2	3	-	1	-	-	-
	ВСЕГО	751	182	154	108	74	73	62	41	57

Источник: 2019 European election results / ELECTION-RESULTS.EU. URL: <https://www.election-results.eu/seats-political-groupcountry/2019-2024/>

За прошедшее с тех пор время в ряде партий произошли заметные изменения, которые скажутся на результатах евровыборов в 2024 г.

### *Актуальные характеристики ведущих европартий*

За почти пять лет, прошедших после последних евровыборов, европартии продолжили укреплять свои позиции на общеевропейской политической арене. Европартии через ассоциированных с ними глав государств и правительств стремятся оказывать влияние на процесс принятия решений в Европейском совете. Они также тесно сотрудничают и координируют свою деятельность с членами Еврокомиссии, представляющими их партии-члены, и через свои парламентские группы в ЕП активно влияют на его работу<sup>1</sup>.

Ряд ведущих европартий: ЕНП, ПЕС, АЛДЕ, ЕКР и ПЕЛ имеют свои фракции в Парламентской ассамблее Совета Европы, что также позволяет им оказывать воздействие на деятельность этого органа. Они активно взаимодействуют с собственными партиями-членами, стремясь посредством них наращивать своё представительство в национальных парламентах<sup>2</sup>. В таблице 8.2 представлены основные характеристики европартий, имеющих собственные фракции в ЕП.

*Европейская народная партия (ЕНП)* – ведущая европартия, разделяющая либерально-консервативную и христианско-демократическую идеологии с проевропейской ориентацией. С 1999 г. ЕНП имеет самую многочисленную группу в ЕП. С 2002 г. ЕНП обладает большинством в Европейском совете, в котором она представлена восемью главами правительств или государств: Австрии, Греции, Ирландии, Латвии, Румынии, Финляндии, Хорватии и Швеция), а также главой Еврокомиссии У. фон дер Ляйен (партия ХДС, Германия). До 2021 г. В. Орбан (партия ФИДЕС, Венгрия) также представлял ЕНП в Евросовете, пока членство ФИДЕС в ЕНП не было приостановлено.

ЕНП располагает крупнейшей фракцией в Парламентской ассамблее Совета Европы, которую возглавляет А. Посей («Гражданская платформа», Польша).

---

<sup>1</sup> Гуселетов Б.П. Партия европейских социалистов в политической системе ЕС / Журнал «Современная Европа» № 3. 2021. С. 105–115. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/souevrope.32021105115>

<sup>2</sup> Гуселетов Б.П. О роли европартий в формировании общеевропейского политического пространства / *Мировая экономика и международные отношения*. 2023. Т. 67. № 5. С. 34–45. DOI: 10.20542/0131-2227-2023-67-5-34-45; EDN: VLGBXV.

Таблица 8.2

## Основные характеристики европартий, имеющих собственные фракции в ЕП

	ЕНП	ПЕС	АЛДЕ	ЕПЗ	ЕСА	Иид	ЕКР	ПЕЛ
Число членов Евросовета	8+1	5	6+1	—	—	—	3	—
Число еврокомиссаров	10+1	9	6	—	—	—	1	—
Число членов ЕП на начало 2023 г.	177	143	100	64	7	62	66	35
Численность фракции в ПАСЕ	168	154	88	—	—	—	115	35
Число депутатов нижних палат парламентов стран-членов ЕС (всего их 6512)	1 687	2 327	723	221	94	260	1 015	344
Число членов верхних палат парламентов стран-членов ЕС (всего их 1507)	463	645	244	48	—	119	324	27
Число партий-членов, <i>в том числе:</i>	82	533	64	48	42	10	20	42
из стран-членов ЕС	27	18	23	14	6	—	13	34
из неевропейских государств	3	6	—	—	—	—	7	8

1 июня 2021 г. поменялось руководство ЕНП: президентом партии был избран глава её группы в ЕП М. Вебер (партия ХСС, Германия), сменивший на этом посту Д. Туска («Гражданская платформа», Польша). М. Вебер закончил в 1996 г. Мюнхенский высший технический институт по специальности инженер. Затем занимался бизнесом. В 2004 г. был избран от ХСС депутатом парламента Баварии, а в 2004 г. — депутатом ЕП. В 2009 г. стал заместителем главы группы ЕНП, отвечающим за формирование политической стратегии и политики в области юстиции и внутренних дел. В 2014 г. Вебер возглавил группу ЕНП. В 2015 г. он был назначен заместителем председателя ХСС, и в настоящий момент является членом исполнительного комитета этой партии. В сентябре 2018 г. Вебер был выдвинут ЕНП кандидатом на пост президента ЕК (*Spitzenkandidat*) накануне евровыборов 2019 г. Хотя ЕНП получила на тех выборах большинство в ЕП, Европейский совет, возглавляемый на тот момент Д. Туском, остановился на кандидатуре У. фон дер Ляйен<sup>3</sup>. Вебер активный

<sup>3</sup> Кондратьева Н.Б. Выборы Председателя Европейской комиссии: как это могло быть и как это было в 2019 году. 22.07.2019 / Аналитические записки ИЕ РАН. № 24 (175). 2019. URL: <http://www.zapiski-ieran.ru/images/analitika/2019/an175.pdf> (дата обращения: 20.09.2023)

сторонник углубления процесса евроинтеграции. В мае 2022 г. накануне проведения заключительного заседания Конференции о будущем Европы (КоБЕ) он заявил: «Европейцы переживают один из самых трудных периодов в своей истории. Мы, христианские демократы, не будем уклоняться от этого решающего момента: как наши отцы-основатели, мы должны сделать Европу сильнее»<sup>4</sup>.

Другим важным событием, произошедшим в ЕНП за последние годы, стал выход из её состава в марте 2021 г. венгерской партии ФИДЕС во главе с премьер-министром В. Орбаном. В феврале 2020 г. руководство ЕНП заявило о несогласии с позицией Orbana и ФИДЕС по вопросу верховенства закона и приостановило членство этой партии, но при этом согласилось с тем, что её евродепутаты останутся в составе группы ЕНП в ЕП<sup>5</sup>. 3 марта 2021 г. Орбан объявил, что депутаты от ФИДЕС должны покинуть группу ЕНП после того, как она изменила свои внутренние правила с целью отстранять от должности и исключать членов из своего состава. 18 марта 2021 г. ФИДЕС покинула ряды ЕНП<sup>6</sup>.

Следует отметить, что ряд ведущих партий-членов ЕНП заметно ослабили свои позиции на национальных выборах: германская ХДС/ХСС, итальянская «Вперёд, Италия», французские республиканцы и другие. Всё это с учётом выхода ФИДЕС позволяет предположить, что на выборах 2024 г. результат ЕНП может вновь ухудшиться, хотя партия и сохранит самую многочисленную группу в ЕП.

*Партия европейских социалистов (ПЕС)* – общеевропейская политическая партия, разделяющая идеи социал-демократии и социализма с проевропейской ориентацией. С 1999 по 2019 гг. ПЕС имела вторую по численности группу в ЕП, которая с 2014 г. называется Прогрессивный Альянс социалистов и демократов (ПАСД). Её возглавляет И.-Г. Перес (Испанская социалистическая рабочая партия, ИСРП), которая одновременно является первым заместителем Президента ПЕС. В нынешнем составе Европейского совета ПЕС представлена пятью премьер-министрами Дании, Германии, Испании, Мальты и Португалии. Первым заместителем Председателя ЕК явля-

---

<sup>4</sup> Weber M. A stronger, more democratic and ready-to-act Europe / EPPGROUP.ORG. 11.05.2022. URL: <https://www.eppgroup.eu/> (дата обращения: 20.09.2023).

<sup>5</sup> De La Baume M., Bayaer L. and Barigazzi J. EPP prolongs suspension of Hungary's Fidesz indefinitely / POLITICO.EU. 03.02.2020. URL: <https://www.politico.eu/article/epp-prolongs-suspension-of-hungarys-fidesz-indefinitely/> (дата обращения: 20.09.2023).

<sup>6</sup> Hungary: Viktor Orbán's ruling Fidesz party quits European People's Party / DW.COM. 18.03.2021. URL: <https://www.dw.com/en/hungary-viktor-orbans-ruling-fidesz-party-quits-european-peoples-party/a-56919987> (дата обращения: 20.09.2023).

ется Х. Тиммерманс (Партия труда, Нидерланды), а Высоким представителем ЕС по международным делам и политике безопасности — Ж. Боррель (ИСПП).

За прошедшие пять лет в руководстве ПЕС произошли перемены: 14 октября 2022 г. на очередном съезде новым лидером избрали С. Лёвена, который с 2012 по 2021 гг. был лидером Социал-демократической партии Швеции (СДПШ) и в 2014—2021 гг. занимал пост премьер-министра. Он сменил на этом посту бывшего премьер-министра Болгарии, ныне депутата ЕП С. Станишева<sup>7</sup>. После Лёвен заявил: «Мы живём в беспокойные времена... европейские социал-демократы должны играть важную роль. Я готов взять на себя решение этой задачи как президент ПЕС, будучи убежденным в важности Европы для всего мира»<sup>8</sup>.

С. Лёвену 65 лет, он не имеет высшего образования (1,5 года учебы в университете Умео). С 1980 по 2012 гг. работал в шведских профсоюзах, пройдя путь от руководителя первичной организации до председателя профсоюза «ИФ Металл» и члена правления Шведской конфедерации профсоюзов. В январе 2012 г. Лёвен, после ухода в отставку предыдущего главы СДПШ Х. Юхольта, единогласно избран новым лидером СДПШ, не являясь даже членом парламента. На парламентских выборах 2014 г. левоцентристская коалиция во главе с СДПШ победила на парламентских выборах, Лёвен занял пост премьер-министра. Во главе правительства он выступал за сохранение и развитие отношений между Россией и Швецией, принял участие в V Международном форуме «Арктика — территория диалога» в Санкт-Петербурге, где провёл встречу с В.В. Путиным. По её итогам Лёвен заявил: «Отношения Швеции с Россией должны быть как можно лучше. Россия — важная страна, расположенная рядом с нами... Ситуация на Украине угрожает безопасности Европы, а для маленькой страны важно, чтобы существующие договоренности соблюдались. Мы всегда будем против их нарушения. Но это не значит, что нам надо отказаться от всяких отношений с Россией»<sup>9</sup>. После начала специальной военной опера-

---

<sup>7</sup> Гуселетов Б.П. Смена руководства в международном и европейском социалистическом движении: что дальше / Международный научно-общественный журнал «Мир перемен». 2023. № 1. С. 75—89. DOI: 10.51905/2073-3038\_2023\_1\_75.

<sup>8</sup> Stefan Löfven elected President of the Party of European Socialists / PES.EU. 14.10.2022. URL: [https://pes.eu/pes/stefan-lofven-elected-president-of-the-party-of-european-socialists/?mc\\_cid=07ddc51aa1&mc\\_eid=d510378df1](https://pes.eu/pes/stefan-lofven-elected-president-of-the-party-of-european-socialists/?mc_cid=07ddc51aa1&mc_eid=d510378df1) (дата обращения: 20.09.2023).

<sup>9</sup> Лаурен А.Л. Стефан Лёвен: отношения Швеции с Россией должны быть как можно лучше (Dagens Nyheter, Швеция) / INOSMI.RU. 10.04.2019. URL: <https://inosmi.ru/20190410/244922597.html> (дата обращения: 20.09.2023).

ции России на Украине ПЕС на конгрессе в октябре 2022 г. приняла итоговую резолюцию с осуждением России<sup>10</sup>.

Перспективы ПЕС на предстоящих выборах 2024 г. в ЕП достаточно туманны. С одной стороны, за прошедшие годы в ряде ведущих стран ЕС (Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Польша, Португалия) партии-члены ПЕС несколько улучшили свои результаты на национальных выборах. С другой – в таких странах, как Австрия, Бельгия, Венгрия, Италия, Нидерланды, Румыния, Словакия, Чехия, Швеция и Финляндия, социалисты и социал-демократы растеряли поддержку избирателей. Вероятно, ПЕС останется на втором месте, но число её представителей в ЕП уменьшится.

*Альянс либералов и демократов за Европу (АЛДЕ)* – общеевропейская политическая партия либерально-демократического толка с проевропейской ориентацией. С 1989 г. АЛДЕ имеет третью по численности фракцию в ЕП, и на последних европейских выборах 2019 г. добилась особо впечатляющих результатов. Сегодня АЛДЕ имеет в Европейском совете 6 представителей от Бельгии, Люксембурга, Нидерландов, Франции и Эстонии, а также Председателя этого органа Ш. Мишеля («Реформаторское движение», Бельгия). Партии-члены АЛДЕ входят в коалиционные правительства ещё 7 стран-членов ЕС: Германии, Ирландии, Латвии, Литвы, Словении, Финляндии и Хорватии.

Исполнительным вице-президентом ЕК является М. Вестагер (Социал-либеральная партия Дании), вице-президентом ЕК – В. Юрова («Акция недовольных граждан», Чехия). АЛДЕ обладает третьей по численности группой в ПАСЕ, которую возглавляет Ж. Мэр (партия «Возрождение», Франция). Бывший Президент АЛДЕ, нидерландский евродепутат И.-К. ван Баален скончался в мае 2021 г., и временно исполняющими обязанности сопредседателей партии были избраны ирландский сенатор Т. Дулли (Фианна Файл) и ДЕП от Болгарии Й. Кучук (Движение за права и свободы).

За прошедшие четыре года АЛДЕ, во многом благодаря Э. Макрону, повысила свою роль на европейской политической сцене, стала одним из инициаторов проведения Конференции о будущем Европы. В её рамках европейские либералы предложили следующие ключевые темы: борьба с глобальным потеплением, укрепление роли и влияния

---

<sup>10</sup> With courage for Europe. Leading Europe through changes. PES Congress resolution / PES.EU. URL: [https://pes.eu/wp-content/uploads/2022/10/Resolution-Congress-2022-web\\_EN.pdf](https://pes.eu/wp-content/uploads/2022/10/Resolution-Congress-2022-web_EN.pdf) (дата обращения: 10.09.2023).

Евросоюза на мировой арене, усиление роли молодёжи в современном обществе и др.<sup>11</sup>

Партии-члены АЛДЕ из Бельгии, Германии, Дании, Ирландии, Литвы, Люксембурга, Нидерландов, Финляндии, Франции, Хорватии, Швеции, Эстонии являются правящими. «Акция недовольных граждан» с 2017 по 2021 гг. была также правящей, но по итогам последних выборов была вынуждена уйти в оппозицию<sup>12</sup>. Партия Э. Макрона «Возрождение», которая на предыдущих выборах делегировала наибольшее число евродепутатов в группу ОЕ!, на французских парламентских выборах 2022 года с трудом одержала победу, лишь незначительно опередив партию М. Ле Пен «Национальное объединение»<sup>13</sup>. Британские либерал-демократы, которые в 2019 г. имели второе по численности представительство в группе ОЕ!, из-за брекзита в следующих евровыборах не участвуют. С учётом всех этих обстоятельств можно спрогнозировать, что численность АЛДЕ в ЕП в 2024 г. может уменьшиться на 5–7%, но группа останется третьей по численности.

*Европейская партия зелёных (ЕПЗ)* – европартия, опирающаяся на экологическую идеологию, проевропейскую ориентацию и объединяющая партии из стран-членов ЕС, поддерживающих зелёную политику. Она была создана в 2004 г. и с тех пор имела собственную парламентскую группу в ЕП «Зелёные-Европейский свободный альянс» (З-ЕСА) – четвёртой по численности в ЕП. Помимо депутатов от ЕПЗ она включает представителей Европейского свободного альянса (4 ДЕП), Европейской пиратской партии (4 ДЕП) и партии «Вольта Европа» (1 ДЕП).

В 2022 г. сопредседателя ЕПЗ бельгийского политика Э. Хайтебрука («Зелёные») сменила французский сенатор М. Фогель (партия «Экология Европы – Зелёные»). Второй сопредседатель Т. Вайц («Зелёные – Зелёная альтернатива»), австрийский эколог, сохранил свой пост. Лидерами парламентской группы З-ЕСА в ЕП, которая в настоящий момент насчитывает 73 ДЕП, с октября 2022 г. являются Т. Рейнтке («Союз 90/Зелёные», Германия) и Ф. Ламбертс («Зелёные», Бельгия).

---

<sup>11</sup> Гуселетов Б.П. Позиция европейских либералов по конференции «Будущее Европы» // *Европейский Союз: факты и комментарии (Электронное издание)*. Москва, март-май 2021. № 104. С. 8–11. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/eufacts22021811>.

<sup>12</sup> Morkowitz S. Uncertain future for Czech PM Babiš as his party looks set to lose election / Politico.eu. 10.10.2021. URL: <https://www.politico.eu/article/uncertain-future-for-czech-pm-babis-as-his-party-looks-set-to-lose-election/> (дата обращения: 20.09.2021).

<sup>13</sup> Гуселетов Б.П. Итоги парламентских выборов во Франции и их влияние на российско-французские отношения // Научно-рецензируемый журнал «Наука. Культура. Общество». 2022, Том 23. № 3. С. 8–20. DOI: <http://dx.doi.org/10.19181/nko.2022.28.3.1>

В Европейском совете и Еврокомиссии ЕПЗ не присутствует, но шесть представителей её партий-членов, которые являются национальными министрами, входят в Совет ЕС. В шести странах-членах ЕС – Австрии, Бельгии, Германии, Ирландии, Люксембурге и Швеции – представители «зелёных» включены в коалиционные правительства. В Черногории, стране-кандидате в члены ЕС с апреля 2022 г., Д. Абазович, глава партии-члена ЕНП, занимает пост премьер-министра<sup>14</sup>.

ЕПЗ и её евродепутаты последовательно выступали в поддержку принципа «ведущего кандидата». После того как лидеры Евросоюза не соблюли этот принцип, поставив во главе ЕК У. фон дер Ляйен, депутаты от 3-ЕСА вместе с коллегами из ЕНП, ПАСД и ОЕ! выступили с критикой ряда кандидатов в новый состав ЕК при их утверждении в ЕП<sup>15</sup>. Оставшись за бортом ЕС, ЕПЗ всё же могли записать на свой счёт то, что У. фон дер Ляйен провозгласила «зелёную стратегию» одним из своих ключевых приоритетов. Стоит отметить, что в программе ЕПЗ основные акценты сделаны не только на проблемах климата и окружающей среды, но и на таких темах, как «Будущее европейской демократии», «Экономика и новые рабочие места», «Права человека и миграция», «Социальная справедливость и здоровье», «Внешняя политика и безопасность»<sup>16</sup>.

ЕПЗ активно сотрудничает с представителями органов местного самоуправления в ЕС, что говорит о стремлении этой европартии укрепить свою общественно-политическую базу. В июне 2020 г. руководство ЕПЗ вместе с мэрами ряда европейских городов направили открытое письмо У. фон дер Ляйен, в котором призвали ЕК обеспечить необходимое финансирование местных органов власти, укрепить роль городов и органов местного самоуправления<sup>17</sup>.

Всё говорит о том, что ЕПЗ перестала быть «нишевой» партией. Она активно поддерживает процесс дальнейшей интеграции ЕС,

---

<sup>14</sup> Dritan Abazović, the First Green Prime Minister of Montenegro: 'Nothing is impossible!' / Europeangreens.eu. 23.06.2022. URL: <https://europeangreens.eu/news/dritan-abazovic-first-green-prime-minister-montenegro-'nothing-impossible'> (дата обращения: 20.09.2023).

<sup>15</sup> Bayer L., de La Baume M. and Kayali L. Hungarian Commission candidate blocked by Parliament committee / Politico.eu. 14.11.2019. URL: <https://www.politico.eu/article/oliver-varhelyi-hungarian-commission-candidate-blocked-by-parliament-committee/> (дата обращения: 10.09.2023).

<sup>16</sup> European Green party. Our position / EUROPEANGREENS.EU. URL: <https://europeangreens.eu/positions> (дата обращения: 20.09.2023).

<sup>17</sup> Open Letter to Ursula von der Leyen: direct funding for local authorities through the MFF / EUROPEANGREENS.EU. 03.06.2020. URL: <https://europeangreens.eu/news/open-letter-ursula-von-der-leyen-direct-funding-local-authorities-through-mff> (дата обращения: 20.09.2023).

имеет собственную политическую стратегию по основным вопросам настоящего и будущего ЕС и пытается составить конкуренцию старжилам европейской политики – консерваторам, социал-демократам и либералам – на национальном и на общеевропейском уровнях. Высока вероятность, что по итогам евровыборов в 2024 г. ЕПЗ сохранит четвёртую или пятую позицию в ЕП, но численность группы может незначительно снизиться.

*Европейский свободный альянс* (ЕСА) – общеевропейская политическая партия, состоящая из национальных политических партий прогрессивного толка. В настоящее время она имеет 7 ДЕП, четыре из которых вошли в группу 3-ЕСАЕ (два представляют «Республиканских левых Каталонии» (Испания) и по одному – Русский союз Латвии и Партию корсиканской нации (Франция). Еще три ДЕП от «Нового фламандского союза» (Бельгия) входят в группу ЕКР. Партия не имеет собственных групп в ЕП или ПАСЕ, как и своих представителей в Евросовете и ЕК.

Председателем ЕСА является представительница «Баскской солидарности» (Испания) Л. Лопес де Лакалье. По состоянию на 2021 г. четыре европейских региона возглавляют политики ЕСА: в Шотландии Х. Юсаф из Шотландской национальной партии, во Фландрии Я. Джамбон из Нового фламандского альянса, на Корсике Ж. Симеони из партии «За Корсику» и в Каталонии П. Арагонес из «Республиканских левых». ЕСА по-прежнему остается «нишевой» европартией, стремящейся отстаивать интересы европейских регионов. Скорее всего, на новых выборах она сохранит свой альянс с ЕПЗ.

*«Идентичность и демократия»* (Иид) – общеевропейская правопопулистская и евроскептическая партия, отстаивающая идеи национализма и антиисламизма. Иид имеет четвёртую по численности фракцию в ЕП с аналогичным названием, в которой к настоящему моменту осталось 62 ДЕП. Из группы вышли два ДЕП от «Альтернативы для Германии» (АдГ), три – от итальянской партии «Лига», два – от партии «Истинные финны» и четыре – от французского «Национального объединения». Пост лидера Иид занимает М. Дзанни («Лига»). Иид не представлена в Евросовете, ЕК или в ПАСЕ. Президентом Иид является ДЕП, бывший председатель «Фламандского интереса» г. Аннеманс. За последние четыре года партию покинули АдГ, болгарская «Воля», Датская народная партия, польский Конгресс новых правых и «Истинные Финны».

В антверпенской платформе Иид, принятой в июне 2022 г., отмечается, что эта европартия не настаивает на полном демонтаже ЕС, но крайне критически относится к процессу его дальнейшей центра-

лизации. Она также не поддержала введение транснациональных списков, стандартизацию избирательного законодательства и идею создания общеевропейской армии<sup>18</sup>. В мероприятии в Антверпене приняла участие министр юстиции Венгрии, член ФИДЕС Ю. Варга.

С учётом сокращения членской базы ИиД и текущей ситуации в ЕС, способствующей консолидации большинства стран-членов, на выборах 2024 г. эта европартия вряд ли сможет повторить свой предыдущий результат, но вновь сформирует в ЕП собственную группу.

*Партия европейских консерваторов и реформистов (ЕКР)* — правоцентристская умеренно евроскептическая партия, отстаивающая принципы консерватизма и экономического либерализма. Лидером партии с сентября 2020 г. является премьер-министр Италии и лидер партии «Братья Италии» (БИ) Дж. Мелони. Выступая на закрытии Конференции о будущем Европы в мае 2022 г., Мелони заявила: «эта инициатива могла бы заложить основы для новой Европы, более уважительной к национальной идентичности и занимающей более важное место на международной арене... федералисты превратили [Европу] в фарс. ... ЕКР продолжит работу по построению конфедерации свободных и суверенных государств, способную защититься от угроз автократий»<sup>19</sup>.

ЕКР с 2009 г. имеет собственную парламентскую группу «Европейских консерваторов и реформистов» (ЕКР) в ЕП, сопредседателями которой являются Н. Прокаччини (БИ) и Р. Легутко («Право и Справедливость», Польша). С 2014 г. ЕКР располагает и фракцией в ПАСЕ. В Европейском совете ЕКР представлена премьер-министрами Италии, Польши и Чехии. В ЕК у ЕКР имеется один еврокомиссар Я. Войцеховски (ПиС), отвечающий за сельское хозяйство.

Помимо традиционного лидера ЕКР польской ПиС, находящейся у власти в Польше уже восемь лет, за последние четыре года заметно усилили свои позиции в национальных парламентах такие политические силы, как «Вокс», Испания, «Свобода и солидарность», Словакия, и Шведские демократы. С учётом того, что к ЕКР в 2023 г. присоединились евродепутаты от партии «Истинные финны», и что во главе неё стоит активный итальянский премьер-министр Дж. Мелони, на выборах 2024 г. она имеет хорошие шансы улучшить предыдущий результат и даже опередить ИиД.

<sup>18</sup> Antwerpen Declaration / ID-PARTY.EU. 22.06.2023. URL: [https://www.id-party.eu/antwerp\\_declaration](https://www.id-party.eu/antwerp_declaration) (дата обращения: 20.09.2023).

<sup>19</sup> The ECR party will continue to work to build a confederation of sovereign states / ECRPARTY.EU. 09.05.2022. URL: <https://ecrparty.eu/2022/05/09/the-ecr-party-will-continue-to-work-to-build-a-confederation-of-free-and-sovereign-states-2/> (дата обращения: 20.09.2023).

*Партия европейских левых (ПЕЛ)* – общеввропейская леворадикальная и умеренно евроскептическая партия, отстаивающая идеи и принципы коммунизма, демократического и экологического социализма. Председателем ПЕЛ с декабря 2022 г. является бывший председатель компартии Австрии В. Байер. ПЕЛ критически относится к действующей модели ЕС. В одном из выступлений Байера отметил, что ЕС основывается на неолиберальной идеологии, переживающей кризис, и что сегодня он «ближе к просвещенному абсолютизму, чем парламентской демократии». Он также предположил, что евровыборы в 2024 г. пройдут под знаком конфронтации между левыми социалистами и правыми радикалами<sup>20</sup>.

ПЕЛ имеет в ЕП собственную парламентскую группу «Европейские объединённые левые – Левые зелёные Севера» (ОЕЛ-ЛЗС). Её возглавляет 30-летняя М. Обри («Непокорённая Франция») и 45-летний представитель «Левых» Германии М. Ширдеван. Европартия также располагает фракцией в ПАСЕ (Группа объединённых европейских левых во главе с членом Сената Нидерландов от «Социалистической партии» Т. Кокс). Своих представителей в Европейском совете и ЕК у неё нет.

В последние годы её ведущие партии-члены – СИРИЗА и Левые – заметно ослабили свои позиции в национальных парламентах. Однако в 2022–2023 гг. социальное положение значительной части европейцев ухудшилось. По данным опроса, проведённого Евробарометром в феврале 2023 г., «81% населения в странах-членах ЕС считают, что разница в доходах в их стране слишком велика, а 78%, что их правительство должно делать больше для решения проблемы неравенства в доходах. 78% европейцев считают, что общие государственные расходы на социальную политику должны увеличиться»<sup>21</sup>. Можно предположить, что на евровыборах 2024 г. ПЕЛ сможет сохранить и немного улучшить свой предыдущий результат.

Что касается ещё двух европартий – *Европейской демократической партии* и *Европейского христианско-политического движения*, на выборах 2019 г. они провели, соответственно, 9 ДЕП (восемь стали членами группы ОЕ! и один – ПАСД) и 4 ДЕП (три стали членами группы ЕКР и один – ЕНП). Эти результаты вряд ли будут улучшены.

Из новых европартий, которые пока официально не зарегистрированы, стоит отметить федералистскую партию «*Вольт Европа*»,

---

<sup>20</sup> *Baltner A.* If the European Union Doesn't Democratize, It Will Crumble / Jacobin.com. 23.01.2023. URL: <https://jacobin.com/2023/01/party-of-the-european-left-european-union-elections-democracy-strategy-ukraine> (дата обращения: 20.09.2023).

<sup>21</sup> Fairness, Inequality and Inter-Generational Mobility / Eurobarometr. 23.02.2023. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2652> (дата обращения: 20.09.2023).

которая на прошлых выборах получила одного ДЕП Д. Боэстлагера, вошедшего в группу З-ЕСА. За прошедшие четыре года партия создала свои представительства во всех странах-членах ЕС с аналогичными названиями (например, «Вольт Австрия»). Большинство из них приняли активное участие в национальных выборах разных уровней, и сегодня «Вольт Болгария» и «Вольт Нидерланды» имеют своих представителей в национальных парламентах, а также местных и региональных органах власти<sup>22</sup>. На предстоящих в 2024 г. выборах эта партия может улучшить свои результаты, но вряд ли сумеет сформировать собственную группу в ЕП.

### ***Предварительный прогноз участия европартий в выборах 2024 г.***

В настоящее время ряд организаций начали выступать с прогнозами о результатах евровыборов в 2024 г. Например, общеевропейская неправительственная организация «Europe Elects» с марта 2023 г. даёт ежемесячный прогноз на основе опросов 274 826 подписчиков в социальных сетях Facebook, Instagram, Telegram, Twitter и YouTube. 23 августа 2023 г. были получены данные, представленные в табл. 8.3.

Таблица 8.3

#### **Как бы выглядел Европарламент, если бы завтра было голосование?<sup>23</sup>**

Группы в ЕП	Число ДЕП, 2019	Число ДЕП по итогам выборов 2024	Возможные изменения
ОЕЛ-ЛЗС	41	38	-3
Зелёные-ЕСА	74	52	-22
ПАСД	154	146	-8
ОЕ	108	89	-19
ЕНП	<b>182</b>	<b>160</b>	-22
ЕКР	62	82	+20
Самостоятельные партии	0	82	+82
Независимые	57	9	-48
Иид	73	73	—

<sup>22</sup> Гуселтов Б.П. Итоги парламентских выборов в Нидерландах и их влияние на российско-нидерландские отношения / *Научно-рецензируемый журнал «Наука. Культура. Общество»*. Том 21. № 2, 2021. С. 22–29. DOI: <http://dx.doi.org/10.19181/nko.2021.27.2.2>.

<sup>23</sup> Europe Elects / EUROPEELECTS.EU. 28.04.2023. URL: <https://europeelects.eu/er2024/> (дата обращения: 20.09.2023).

Схожие результаты даёт немецкая организация «Der (europäische) Federalist», которая прогнозирует итоги выборов на основе обработки и анализа результатов опросов избирателей в странах-членах ЕС.

Таблица. 8.4

#### Прогноз распределения мест в Европейском парламенте (сентябрь 2023 г.)

	ОЕЛ-ЛЗС	З/ЕСА	ПАСД	ОЕ	ЕНП	ЕКР	ИД	Самостоятельные партии	Независимые
ЕП сегодня	37	72	143	101	177	66	62	47	—
23 марта	44	42	137	94	162	78	68	38	42
23 мая	49	50	137	92	162	79	67	33	36
23 июня	41	48	136	94	160	79	70	41	36
23 сентября	42	46	144	90	157	77	72	41	35
Динамичный прогноз	44	50	144	95	165	89	87	31	—

Источник: Müller M. (2023) *European Parliament seat projection (May 2023): EPP lead over S&D is shrinking* / Foederalist.eu. 15.09.2023. URL: <https://www.foederalist.eu/2023/09/ep-seat-projection-september-2023.html> (дата обращения: 20.09.2023).

Таким образом, на настоящий момент представляется, что по итогам выборов 2024 г. партийно-политическая структура ЕП в целом сохранится. Вероятно, результаты крупнейших европартий (ЕНП, ПЕС и АЛДЕ) окажутся несколько хуже, чем в 2019 г. Следует отметить, что в сентябре 2023 г. прогноз по социалистам был улучшен, и они приблизились к народникам. Ухудшаются позиции коалиции ЕПЗ-ЕСА, которая может по численности депутатской группы оказаться на предпоследнем месте. Напротив, улучшает свои результаты ЕКР, которая может выйти на 4-е место, и ПЕЛ. Радикальные евроскептики из ИИД, скорее всего, покажут результат, близкий к 2019 г., но опустятся на 5-е место. Заметно увеличится представительство национальных партий, не аффилированных пока ни с одной из официально зарегистрированных европартий, хотя избранные от них депутаты вряд ли окажут заметное влияние на работу нового состава ЕП.

Исходя из этих данных, председателем Еврокомиссии вновь станет кандидат от ЕНП, а пост председателя Европарламента поочередно будут занимать представители ПЕС и ЕНП. Таким образом, общеполитическая позиция ЕП в целом сохранится. Действующие там евроскептические фракции (ЕКР, ИИД и ОЕЛ-ЛЗС) останутся на второстепенных ролях, что не позволит им реально влиять на выработку общеевропейской политики.

# Глава 9. Постсоветская модернизация Беларуси

Н.М. Межевич, В.В. Шимов, И.П. Ситов

## *Некоторые теоретические подходы к постсоветской трансформации и модернизации*

Рассматривая вопрос о реформировании экономической и политической системы Беларуси, следует начать с принципиально важного вопроса о соотношении трансформации и модернизации. С нашей точки зрения любая модернизация – это трансформация. Однако обратной связи нет. Трансформация может быть успешной, способствующей социальному и экономическому прогрессу, в таком случае это модернизация. Возможен и иной вариант: трансформация, ведущая к деградации экономической системы. Такие примеры на постсоветском пространстве имеются.

Трансформационная, или переходная, экономика представляет собой особое состояние экономической системы, когда она функционирует в период перехода общества от одной сложившейся модели (системы) к другой. При этом главная характеристика системы – это устойчивые взаимосвязи между элементами и подсистемами, состав которых может меняться, не внося при этом дисбаланса в существование системы в целом. Трансформационный период – это временной отрезок, в течение которого общество осуществило радикальные экономические преобразования, а экономика страны перешла в новое, качественно иное состояние в связи с кардинальными реформами экономической системы. Трансформационная экономика характеризуется следующей основной чертой, отличающей её от других сложившихся систем. Разумеется, речь идёт о повышенной волатильности ключевых экономических и политических характеристик государства.

Политическую (как и экономическую) модернизацию с конца XX в. трактуют в парадигме «теорий развития». Классические теории политической модернизации – это сугубо евроатлантический интеллектуальный продукт, поэтому не удивительно, что классическое понимание модернизации – это движение к вестернизации. Именно об этом писал американский социолог Ш. Эйзенштадт, понимавший модернизацию как движение к тем типам политической организа-

ции, которые характерны для Западной Европы, Северной Америки, Австралии, возможно, Японии<sup>1</sup>.

Признавая атлантическую природу теории модернизации, следует учитывать, что она стала предметом для дискуссий не только в Восточной Европе, но и в Азии, Африке, Латинской Америке. Приведём мнение китайского учёного по данному вопросу: «В соответствии с различными формами современной экономики Ло Жунцю выделяет три типа модернизации. Первый – это западный капиталистический тип модернизации. Его модель развития состоит из “капиталистической частной собственности + свободного рынка + децентрализованных или централизованных современных государственных институтов”. Второй – это бывший советско-социалистический тип модернизации, его модель развития состоит из “социалистической общественной собственности + плановой директивы, ограниченной рыночной комбинации + централизованных современных государственных институтов”. Третий – это гибридный тип модернизации, его модель развития состоит из “смешанной экономики + свободного рынка + централизованных или децентрализованных современных государственных институтов”»<sup>2</sup>. Действительно, современные трактовки модернизации предполагают возможность масштабной адаптации теории к конкретным страновым практикам.

Дискуссия о соотношении модернизации и демократии весьма традиционна для общественных наук. Взаимосвязь между модернизацией и демократией, или демократизацией, является одной из наиболее изученных в области сравнительной политики. Существует множество исследований о том, что модернизация способствовала развитию демократии. Демократия – важный маркер, отделяющий Запад от «остальных». В свою очередь демократический транзит превратился в важную составляющую перехода в сообщество западных государств.

Последние тридцать лет активно продвигались представления о том, что демократизация – неотъемлемый атрибут модернизации, тесно связанный с успехом перехода к рыночной экономике. Закономерен вопрос, а возможна ли модернизация вне рынка или с ограниченным присутствием рыночной экономики? Работа В.Г. Федотовой «Модернизация другой Европы» является одним из примеров трак-

---

<sup>1</sup> Eisenstadt S.N. *Modernization: Protest and Change*. Englewood Cliffs, N.Y.: Prentice-Hall, 1966.

<sup>2</sup> Ван Цзясюй. Основные направления развития теории политической модернизации: сравнительный анализ // Теории и проблемы политических исследований. 2021. Т10. № 5А. С. 115.

товки модернизации исключительно как вестернизации. Автор прямо указывает на то, что европейские страны бывшего коммунистического блока не могут быть описаны общей теорией модернизации, потому что не имеют перспективы вхождения в Запад<sup>3</sup>. В действительности модернизация – характерная черта развития стран Восточной Европы, в том числе Беларуси. Однако к модели её развития не применима «основополагающая теоретико-методологическая установка “транзитологической парадигмы”, трактующая современные политические трансформации как движение от авторитарного режима к консолидированной демократии...»<sup>4</sup>.

Есть и прямо противоположная точка зрения, как и компромиссные подходы. К примеру, А. Пшеворски не исключал того факта, что сбалансированные авторитарные режимы могут быть столь же эффективны, как формальные демократии. «Экономическое развитие не приводит к появлению демократий, но у демократий гораздо больше шансов выжить в богатых обществах. Тип политического режима не влияет на рост совокупного национального дохода...»<sup>5</sup>

Подобный подход сформировался в России достаточно давно – двадцать лет назад об этом говорил профессор В.В. Попов на семинаре «Стратегия развития»: «Авторитарные (режимы) – Белоруссия, Китай, Вьетнам и страны Средней Азии (исключая Киргизию и Таджикистан) – на самом деле, показывают лучшую экономическую динамику, чем страны, которые демократизировались»<sup>6</sup>. С этой точки зрения к Беларуси применимо понятие консервативной модернизации, основанной на приоритете медленной эволюции традиционных институтов.

Подведём промежуточный итог. Любая модернизация – это трансформация основных параметров экономической и политической системы. При этом далеко не каждая трансформация может стать действительно модернизацией, т.е. развитием по пути экономического и социального прогресса, в ряде случаев трансформация – это быстрое или медленное сползание в архаику.

---

<sup>3</sup> Федотова В.Г. Модернизация другой Европы. М: Институт философии РАН, 1997. С. 305.

<sup>4</sup> Мельвиль А.Ю. О траекториях посткоммунистических трансформаций // Полис. 2004. № 2. С. 66.

<sup>5</sup> Adam Przeworski, Michael E. Alvarez, Jose Antonio Cheibub and Fernando Limongi. Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950–1990. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. P. 3.

<sup>6</sup> Государство, демократия и экономический рост. Материалы семинара «Стратегия развития» от 29 сентября 2003 г. С. 8.

## ***Основные направления модернизации в Беларуси в постсоветский период***

Рассматривая вопросы модернизации в Беларуси, следует учитывать, что при всём теоретическом разнообразии в общественных науках, наибольшей популярностью пользуются три базовых парадигмы общественного развития: формационная, цивилизационная и модернизационная. Масштабный интерес к модернизационной парадигме во многом объясняется возможностями её применения при изучении коренной общественно-политической и экономической трансформации, которая началась в БССР с конца 1980-х гг. Неслучайно в следующем десятилетии дискуссии по этому вопросу начались на всём постсоветском пространстве. Беларусь не была исключением, но практика модернизации в республике оказалась достаточно специфической.

В наиболее общем виде экономисты, в том числе белорусские, под модернизацией понимают процесс перехода от традиционного (доиндустриального) общества к индустриальному обществу или от индустриального к постиндустриальному. Либеральные экономисты в 1990-е гг. в Беларуси исходили из того, что модернизация в республике должна проходить по прибалтийскому сценарию, через снятие всех форм государственной защиты, приватизацию, а значит и деиндустриализацию. Имелась в виду «политически мотивированная диверсификация внешнеэкономических связей, подкреплённая форсированной либерализацией торгового режима (большинство стран СНГ в короткие сроки значительно снизили степень тарифной защиты, что фактически девальвировало двусторонние соглашения о свободной торговле между ними)»<sup>7</sup>.

Надо отметить, что наиболее тяжёлые последствия прибалтийской экономической политики в 1990-е гг. были ещё не очевидны. Более того, не только политические изменения, но объективные экономические тенденции способствовали отказу от радикальных и потенциально опасных реформ. В Беларуси экономический рост начался достаточно быстро для постсоветского пространства. «Начало экономического роста (1996) в Беларуси происходило примерно в одно и то же время и при тех же условиях, что в большинстве постсоциалистических стран, образовавших СНГ. Однако уже итоги 1997 г. стали

---

<sup>7</sup> *Спартак А.Н.* Потенциал и ограничения постсоветской интеграции / А.Н. Спартак – Электрон. текстовые дан. <http://2020strategy.ru/g21/documents/32580257.html>. (дата обращения 10.10.2023)

поводом для активной дискуссии среди белорусских экономистов. В ряде публикаций, посвящённых десятилетию переходного периода, Беларусь наряду с Узбекистаном (позже к ним “примкнул” Туркменистан) относили к странам, рост в которых был “загадкой”<sup>8</sup>.

В рамках первого президентского срока А.Г. Лукашенко был выбран сценарий, предполагающий учёт, но не копирование трансформационного опыта постсоциалистических экономик. «Беларусь как страна с открытой экономикой переходного типа должна максимально полно отслеживать и учитывать эти глобальные процессы при выстраивании современной системы политических, экономических и социальных отношений стратегии развития страны, релевантной современным вызовам. Выбор стратегии развития определяется цивилизационным предпочтением Беларуси – курсом на построение социально ориентированной рыночной (смешанной) экономики. Но проблема конкретных стратегических целей, приоритетов развития белорусского общества и государства не может быть решена без осмысления исторических путей, основных параметров развития современных обществ информационного типа»<sup>9</sup>. Подчеркнем ключевой тезис: «осмысление исторических путей».

Отметим, что процессы модернизации, например, в аспекте приватизации, проходили медленно и позволяли учесть предшествующие ошибки при последующих решениях. Ещё один важный момент – соотношение доходов населения и производительности труда. Белорусские политики догадались, что при определённых условиях можно поднимать заработную плату быстрее, чем происходит рост производительности труда и общее повышение эффективности производства. Белорусская экономика претерпела переход от преимущественно интенсивного к преимущественно экстенсивному типу экономического роста, где на один процент количественного роста приходится всего 0,82% роста продуктивности<sup>10</sup>. Но эти процессы характерны для всей Европы. Однако в условиях рынка, во всех или, по крайней мере, в большинстве ведущих стран рост производительности труда может отставать от роста зарплат. Обратное утверждали монетаристы, но это один из примеров того, как либеральные концепты экономистов – теоретиков в Беларуси не прижились.

<sup>8</sup> Чубрик А. Десять лет роста ВВП в Беларуси: факторы и перспективы // ЭКОВЕСТ. 2004 № 4. С. 454.

<sup>9</sup> Шимов В.Н., Крюков Л.М. Модернизация экономики Беларуси: состояние, проблемы, направления развития // Социология. № 3. 2013. С. 5.

<sup>10</sup> Власенко М.Н. Оценка качественной составляющей экономического роста республики Беларусь // Белорусский экономический журнал. 2011. № 2. С. 106.

Другой компонент либерального подхода к белорусской экономике – постоянное акцентирование вопроса о высокой материалоёмкости белорусской промышленности. Значительная материалоёмкость в белорусской экономике, например в 2012 г., действительно имела место, но по сравнению с промышленностью Украины за тот же год она была существенно меньше. Сравнить же показатели Беларуси с материалоёмкостью промышленности Прибалтики и вовсе бессмысленно, так как там практически не было тяжёлой промышленности.

Другая ошибка либеральных экономистов Беларуси – заимствованное из Прибалтики представление о возможности «большого скачка» как модернизационного действия. «Модернизация может расцениваться как скачок в светлое завтра, а может рассматриваться и как завершение того процесса, который шёл все предыдущие годы»<sup>11</sup>. Модернизация не только цель, но и средство, однако применительно к Беларуси абсолютное большинство населения против подхода, предполагающего, что модернизация – это бесконечный процесс, напоминающий выращивание английского газона. Сказанное не отрицает того, что экономическое развитие – непрерывный процесс создания материальных благ, в рамках которого производители используют ограниченные человеческие, финансовые, капитальные, физические и природные ресурсы для производства товаров и услуг.

Большинство белорусских экономистов в целом придерживаются следующей точки зрения: «для нашей страны с высокоцентрализованной системой государственного управления для достижения необходимого уровня координации важно обеспечить единство процессов: “модернизации сверху” на основе консолидации программ модернизации предприятий, отраслей, регионов в рамках государственных программ с определением источников финансирования; “модернизации снизу”, проводимой частными предприятиями, прежде всего в сфере малого и среднего бизнеса»<sup>12</sup>.

В Европе XVIII–XIX вв. именно индустриализация порождала модернизацию, но в современных белорусских условиях индустриализация уже не может выступать в качестве решающего фактора модернизации и трансформации. Исторически Беларусь пережила две модернизации: социалистическую с 1917 по 1991 гг., которая способствовала

---

<sup>11</sup> Нужна ли Беларуси «модернизация по Прокоповичу»? // Ганцавіцкі час. 5.06.2013. <https://www.ganc-chas.by/by/page/economics/3009/> (дата обращения 10.10.2023)

<sup>12</sup> Давыдова Н., Сплошнов С. Модернизация национальной экономики: выбор стратегии, координация, финансовое обеспечение // Банковский вестник. Апрель, 2014. С. 54.

становлению индустриального общества, и вестернизированную с 1991 г. по конец 1990-х гг. Вестернизация привела к изменению политического устройства, формированию новых государственных институтов и механизмов общественных взаимоотношений. Тем не менее этот процесс был прерван сформировавшимся в 1995–1996 гг. политическим режимом. Возникла специфическая социально-политическая и экономическая модель, которая представляет собой институциональную и функциональную эклектику. С одной стороны, в ней присутствуют элементы, характерные для демократических государств, с другой – функционирование этой системы, содержание политических отношений остаётся авторитарным<sup>13</sup>.

Постсоциалистическая модернизация и трансформация были «направлены не на формирование промышленной экономики, а на реконструкцию производств наиболее дешёвыми и менее болезненными способами»<sup>14</sup>. Действительно, в Беларуси уже была достаточно мощная индустрия и эффективное сельское хозяйство, экономику надо было оптимизировать, что и было сделано. Модернизация и трансформация могут быть связаны и с привлечением внешних ресурсов. «В Белоруссии драйвером экономического роста стал реэкспорт российских углеводородов (в виде продуктов переработки нефти и газа, получаемых по льготным ценам) и на этой основе значительные инвестиции в национальную промышленность и социальную сферу»<sup>15</sup>. Это только часть внешнеэкономических зависимостей между Беларусью и Россией, но сам факт позитивного влияния российско-белорусского экономического сотрудничества очевиден для белорусских экономистов различных направлений и взглядов.

Вопрос о роли России в белорусской экономике сохраняет актуальность с точки зрения количественного измерения. Объективный анализ показывает неоправданный оптимизм некоторых белорусских коллег на в 2019–2020 гг.: «Торгово-экономические связи со странами – членами ЕС стали важнее для белорусской экономики, чем с некоторыми странами СНГ; во-вторых, страны ЕС оказались наиболее весомым и реальным для Беларуси источником кредитно-

---

<sup>13</sup> Возможна ли модернизация Беларуси? / Центр політичного аналізу і прогнозу. 21.08.2014 <http://searp.info/2014/08/vozmozhna-li-modernizaciya-belarusi/> (дата обращения 10.10.2023)

<sup>14</sup> Йенсен Д. Социально-экономические модели стран Центральной Европы: перезагрузка // Современная Европа. 2018. № 7. С. 23.

<sup>15</sup> Новые независимые государства: сравнительные итоги социально-экономического развития / Под общ. ред. Л.Б. Вардомского. –М.: Институт экономики РАН, 2012. С. 11.

финансовых, инвестиционных и технологических ресурсов, именно они способны обеспечить конкурентоспособность нашей продукции на внешних рынках»<sup>16</sup>. Указанная цитата не отражала реальное состояние белорусской внешней торговли на всех этапах развития в последние тридцать лет. Оценивая роль России в модернизации, трансформации и развитии белорусской экономики, сошлёмся на мнение экс-вице-премьера: «Белорусские экономисты считали, что падение ВВП России на 1% автоматически уменьшает ВВП Беларуси на 0,8%, однако это лишь первичная реакция. С учётом примерно трехквартального временного лага, и при отсутствии механизмов выравнивания, действующих в настоящее время, ситуация будет обратная: падение ВВП в России на 0,8% – падение ВВП Беларуси на 1–1,2%. Данное обстоятельство “ВВП прямо или косвенно наполовину зависит от России”»<sup>17</sup>.

Помимо вопросов экономической модернизации, не менее важным является проблема модернизации политической. Эти два аспекта неразрывно связаны между собой, поскольку выбор модели национально-политической организации неизбежно определяет и экономический курс государства.

В частности, дискуссия по поводу судьбы белорусской экономики носит не только сугубо экономический, но и политико-идеологический, мировоззренческий характер. Выбор условно «прибалтийской» модели с деиндустриализацией и интеграцией в ЕС или, напротив, сохранение тяжёлой индустрии с опорой на российские ресурсы и рынок предполагает принципиально разные варианты национально-государственного позиционирования Беларуси и соответствующего идеологического сопровождения.

Политическая эволюция Беларуси довольно сильно отличалась от эволюции других республик западной части бывшего СССР, где утвердились достаточно однотипные плюралистические режимы прозападно-националистического толка. В Беларуси, напротив, сложился персоналистский режим, больше напоминающий государства Центральной Азии или Азербайджан и имеющий крайне сложные отношения с Западом.

---

<sup>16</sup> Чесновский М.Э. Внешняя политика республики Беларусь в контексте европейской интеграции // Беларусь в меняющемся мире: история и современность: мат-лы междунар. науч.-практ. конф., Минск, 22 февр. 2019 г. / Белорус. гос. ун-т ; редкол.: М.Э. Чесновский (пред.) [и др.]. Минск: БГУ, 2019. С. 31.

<sup>17</sup> Снопков Н. ВВП Беларуси наполовину зависит от России // Еврорадио. 11.12.2014 <https://euroradio.fm/ru/nikolay-snopkov-vvp-belarusi-napolovinu-zavisit-ot-rossii> (дата обращения 10.10.2023)

Феномен столь своеобразного политического развития Беларуси в белорусской и западной политической науке мог осмысливаться по-разному. По мнению белорусского исследователя Ю.В. Шевцова, особенности политического развития Беларуси обусловлены спецификой «партизанских элит», сложившихся в Белорусской ССР в послевоенный период и не воспринимавших этнический национализм в качестве государственной идеологии, а также потребностями белорусского индустриального комплекса, для поддержания которого было необходимо сохранять тесные связи с Россией. Шевцов рассматривает белорусскую «авторитарную модернизацию» как эффективный способ постсоциалистической трансформации<sup>18</sup>.

Во многом сходных оценок придерживается г. Иоффе в своей книге «Переоценивая Лукашенко: Беларусь в культурном и геополитическом контексте». Он также рассматривает белорусскую авторитарную модернизацию как своеобразную, однако вполне жизнеспособную модель. Книга написана на английском языке и адресована в первую очередь западной аудитории и экспертному сообществу. Она представляла собой своего рода программу сближения Беларуси с Западом путём мягкой трансформации политического режима республики, без его радикальной ломки<sup>19</sup>. Однако в целом в западной аналитике преобладают негативные оценки белорусской политической системы как авторитарной, недемократической и нуждающейся в радикальных трансформациях<sup>20</sup>.

### ***Особенности политической модернизации в Беларуси***

В первые годы белорусской независимости националистическая интеллигенция как наиболее политически активная прослойка белорусского общества в какой-то мере смогла эту программу продвинуть. Но такая идеологическая модель была реализована в условиях «старой» политической системы, где роль премьер-министра уравнивалась спикером Верховного Совета, только уже не БССР, а РБ.

Но советские политические конструкции являлись временными. Прекращение существования СССР поставило перед независимой Беларусью ключевую задачу — формирование собственной полити-

<sup>18</sup> Шевцов Ю.В. Объединённая нация. Феномен Беларуси. М.: «Европа», 2005.

<sup>19</sup> Ioffe Grigory. Reassessing Lukashenka: Belarus in cultural and geopolitical context. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2014.

<sup>20</sup> Belarus country report 2022. URL: <https://bti-project.org/en/reports/country-report/BLR> (дата обращения 10.10.2023)

ческой, партийной системы, системы ценностей и политики. На этом фоне шла подготовка новой Конституции, которая должна была заменить морально устаревший основной закон страны 1978 г. и оформить новую структуру власти белорусского государства. В 1992–1993 гг. был опубликован целый ряд проектов Конституции, которые предусматривали введение поста Президента, однако существенно различались в вопросах распределения полномочий между ветвями власти. Рассматривались варианты с «сильным» и «слабым» Президентом, выполняющим сугубо представительские функции.

Первым серьёзным шагом к формированию собственной государственности стало принятие Конституции 15 марта 1994 г.<sup>21</sup> Одновременно был учреждён институт президентства. Вопрос о форме правления стоял достаточно остро. В Беларуси были сторонники образования как парламентской республики, так и президентской. Выбор сделали в пользу последней, обоснованием чего стали: слабо-развитая партийная система, экономический и системный кризисы, для разрешения которых требовались решительные действия, а также желание политической элиты сохранить власть<sup>22</sup>.

14 мая 1995 г. по инициативе А.Г. Лукашенко состоялся референдум, на котором была изменена государственная символика, а русский язык получил статус государственного наравне с белорусским. Был поддержан курс на интеграцию с Россией. Президент получал право распускать Верховный Совет. Референдум позволил консолидировать социальную поддержку Президента и его политики. Лукашенко фактически свернул принудительную белорусизацию, а также убрал раздражавшие значительную часть общества символы, напоминавшие о БНФ, а также о белорусских коллаборационистах времён Великой Отечественной войны. Кроме того, Президент продемонстрировал, что в состоянии выполнять свои предвыборные обещания, что способствовало укреплению его авторитета.

Следующий референдум 1996 года обозначил современные контуры разделения властей, более точно сформулировал роль Президента, стабилизируя систему, в целом избежавшую радикальных изменений до настоящего времени. Президент Беларуси является главой государства, гарантом Конституции и центральным элементом поли-

---

<sup>21</sup> Конституция Республики Беларусь — Текст: электронный // Президент Республики Беларусь : [сайт]. — URL: <https://president.gov.by/ru/gosudarstvo/constitution> (дата обращения 10.10.2023)

<sup>22</sup> *Паречина С.Г.* Эволюция института президентства в Республике Беларусь / Паречина. — Текст: электронный // Электронная библиотека БГУ : [сайт]. — URL: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/93214> (дата обращения 10.10.2023)

тической системы. Он не входит ни в одну из ветвей власти, но имеет широкий спектр полномочий в отношении каждой из них, что делает его связующим звеном, которое обеспечивает стабильность и устойчивость системы. Беларусь приобрела все характеристики президентской республики<sup>23</sup>. Референдум изменил политический строй государства. Одним из основных изменений стала ликвидация Верховного Совета и формирование Национального собрания республики Беларусь, состоящего из Палаты представителей и Совета Республики.

Созданная тогда система просуществовала практически в неизменном виде до 2022 г., когда началась следующая конституционная реформа. Важным элементом политической системы Беларуси становится Всебелорусское народное собрание (ВНС), которое призвано определять основные направления развития общества и государства, а также частично ограничивает полномочия Президента. В феврале 2023 г. вступил в силу Закон «О Всебелорусском народном собрании». К делегатам ВНС отнесены глава государства, Президент, прекративший исполнение своих полномочий, представители законодательной, исполнительной и судебной власти, местных Советов депутатов, а также гражданского общества. ВНС проходит раз в пять лет уже начиная с 1996 г., но ранее оно не имело конституционного статуса и четко прописанных полномочий. ВНС превращается в полноценный центр власти наравне с Президентом. Перераспределение полномочий между ними можно трактовать как подготовку к будущему транзиту власти.

Политическая система Беларуси, сложившаяся по итогам конституционной реформы 1996 г., уникальна для постсоветского пространства и характеризуется крайне низкой ролью политических партий. «...Партии в Республике Беларусь ещё не стали важнейшим элементом государственного устройства... можно предположить, что в лучшем случае им предстоит не один год целеустремленной работы по сплочению своих рядов и завоеванию авторитета в обществе»<sup>24</sup>. В 2023 г. после процедуры перерегистрации в Беларуси из 15 партий осталось 4: Белая Русь, Коммунистическая партия Беларуси, Либерально-демократическая партия Беларуси и Республиканская партия труда и спра-

---

<sup>23</sup> *Ипатов В.Д.* Становление института президентства в Республике Беларусь / В.Д. Ипатов. – Текст : электронный // Pravo.by : [сайт]. – URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/pravo-sovremennoy-belarusi-istoki-uroki-dostizheniya-i-perspektivy/stanovlenie-institutu-prezidentstva-v-respublike-belarus/>

<sup>24</sup> *Романовский. И.Ф.* Современные политические партии Беларуси: генезис, динамика развития, проблемы / И. Ф. Романовский // Працы гістарычнага факультэта БДУ: навук. зб. Вып. 2 / рэдкал. У. К. Коршук (адк. рэд.) [і інш.] Мн: БДУ, 2007. С. 88.

ведливости. Официальная информация по этому вопросу следующим образом изложена на официальном сайте Президента Республики Беларусь: «Сегодня на политическом поле Республики Беларусь функционируют партии, деятельность которых соответствует основным направлениям внутренней и внешней политики, а также концепции национальной безопасности нашего государства. 2 мая 2023 г. зарегистрирована новая политическая партия – Белорусская партия «Белая Русь»; 23 июня 2023 г. прошли перерегистрацию Либерально-демократическая партия Беларуси и Коммунистическая партия Беларуси; 30 июня 2023 г. перерегистрирована Республиканская партия труда и справедливости<sup>25</sup>.

Партии Беларуси не представлены в исполнительных законодательных или судебных органах власти, что лишает их возможности стать связующим звеном между государством и обществом. «Основной круг политических партий, сформировавшихся в начале века, де-юре существует и сегодня, но де-факто партий мало. До создания партии “Белая Русь” следовало бы говорить о Коммунистической партии Республики Беларусь и Либерально-демократической партии Республики Беларусь как о реальных политических акторах»<sup>26</sup>.

Важным этап в становлении белорусской системы выступил кризис 2020 года. Он был вызван многими факторами, включая неоднозначную трактовку населением политики властей во время пандемии, ухудшение отношений с Россией, проблемы социального характера, провал политики «многовекторности» и попытки Минска найти союзников на Западе. Значительную роль сыграли социальный фактор, смена поколений, а значит, и идеалов. В Беларуси на протяжении длительного времени складывались группы, ориентированные на более прозападный и националистический курс. Слаборазвитая партийная система привела к радикализации протестных настроений.

Факторами дальнейшего развития событий стали слабость белорусского этнического национализма, относительно стабильное экономическое развитие, поддержка России. Сложившуюся политическую систему удалось стабилизировать с её несоветской моделью белорусской государственности, основанной на тесных кооперационных связях с Россией, а также консервации сложившегося культурно-языкового статус-кво.

---

<sup>25</sup> Политические партии. Официальный сайт Президента Республики Беларусь <https://president.gov.by/ru/belarus/society/politicheskie-partii> (Дата обращения 11.09.23)

<sup>26</sup> *Межевич Н.М., Шимов В.В.* Создание партии «Белая Русь» в свете новых тенденций в развитии политической системы Белоруссии // Аналитическая записка № 7, Институт Европы РАН. М., 2003. С. 6.

Таким образом, процесс экономической и социально-политической модернизации в Беларуси обладал рядом уникальных особенностей. Проект классической этнической нации остался в значительной мере не реализованным как в силу внутренней слабости, так и тесных социокультурных и экономических связей с Россией, определявших историческое развитие Беларуси. Беларусь оформилась как независимое и в то же время русскоязычное государство и общество. Вместе с тем, доктрина этнического национализма остаётся, по сути, единственной концептуально разработанной моделью национально-государственного строительства. Но именно такая модель не соответствует социокультурным реалиям современного белорусского общества.

Социально-политическая ситуация в Беларуси определяется латентным конфликтом идентичностей, который обусловлен стремлением белорусских националистов довести до логического завершения этнонациональный проект начала XX века и пассивным сопротивлением этому со стороны русскоязычного большинства. Своё влияние на тлеющий конфликт накладывает геополитическая конкуренция России и коллективного Запада. В частности, активная поддержка ЕС и США белорусского национализма обусловлена их стремлением ослабить и изолировать Россию. Антироссийские постсоветские национализмы стали для Запада естественным подспорьем в этом вопросе.

Деструктивную роль на положение дел в Беларуси оказывает Евросоюз с его экспансионистской политикой на постсоветском пространстве. «Пестрота национальных идентичностей, разнообразие исторического опыта и географического расположения стран-членов, — отмечает Ал.А. Громыко, — соседство стратегических навыков одних с провинциализмом других мешают Евросоюзу проводить сбалансированную, последовательную и предсказуемую внешнюю политику, в том числе в отношении России и Китая. Действия Брюсселя, как и ряда стран-членов ЕС, порой импульсивны, иррациональны и агрессивны, что лишь приводит к усугублению проблем на мировой арене»<sup>27</sup>. Для Беларуси это агрессивное и иррациональное соседство становится настоящим вызовом на фоне незавершённых процессов внутренней модернизации. «От того, как выдержит страна обрушившаяся на неё испытание на прочность, зависит не только её будущее как суверенного субъекта международного права социальной ориентации, но и перспективы союзнических отношений с Россией, а также

---

<sup>27</sup> Громыко Ал.А. Субъектность Евросоюза — между атлантизмом и европоцентризмом // Современная Европа. № 4. 2021. С. 22.

судьба многостороннего и многопрофильного взаимодействия в форматах ОДКБ и ШОС»<sup>28</sup>. Очевидно, что характер союзных отношений будет залогом успешности модернизационных процессов в Беларуси.

Таким образом, несмотря на наличие целого ряда уникальных черт, говорить о целостной белорусской модели национальной модернизации пока не приходится. Уникальность Беларуси определяется незавершённостью и открытостью процессов в силу взаимного наложения и конкуренции разных моделей национального самоопределения в условиях противоборства великих держав в регионе. Спецификой национально-политической модернизации в Беларуси можно назвать то, что на рубеже XX–XXI вв. здесь не возник типичный этнический национализм восточноевропейского образца. Формат модернизации как комплекса вестернизации, национального возрождения и дерусификации в Республике Беларусь не сложился.

Модернизация в современных белорусских реалиях понимается как построение социального государства, развитой рыночной экономики с высокой степенью государственного регулирования, активная промышленная и агрополитика, широкое использование возможностей внешнеэкономических связей.

---

<sup>28</sup> *Грибин Н.П.* Коммуникационный режим в Белоруссии: состояние, вызовы и угрозы // *Россия и мир: научный диалог.* 2023. № 1(7). С. 145.

# Раздел II. СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ ЕВРОПЫ

## Глава 10. Приоритеты Европейской социальной модели (ЕСМ): реальность и перспективы

*Р.Н. Лункин*

Социальное измерение было неотъемлемой частью процесса европейской интеграции с момента создания Европейских сообществ. Социальные аспекты экономической интеграции нашли отражение в первых же договорах о создании сообществ – Договоре, учредившем Европейское сообщество угля и стали (Париж, апрель 1951), Договоре о Европейском экономическом сообществе (Рим, март 1957). В 1989 г. была принята Хартия основных социальных прав трудящихся в ЕЭС. Социальное измерение присутствовало и в Амстердамском договоре. Лиссабонская стратегия 2000 г. подтвердила принципиальную взаимосвязь экономического роста и развития рынка труда с предотвращением социальной изоляции, безработицы и бедности. На саммите ЕС в Лакене в 2001 г. были, в частности, согласованы 18 показателей для измерения прогресса и сокращения масштабов социальной изоляции<sup>1</sup>. Наиболее ёмко данное измерение Евросоюза было отражено в ст. 3 Договора о ЕС, где было отмечено стремление построить в Европе высококонкурентную социальную рыночную экономику, направленную на полную занятость и социальный прогресс. В числе приоритетов были борьба с социальным отчуждением и дискриминацией, содействие социальной справедливости и защите, равенству мужчин и женщин, солидарность поколений и защита прав детей<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Борко Ю.А. Европейская интеграция: перезапуск идеи «социальной Европы» / Ю.А. Борко, Л.С. Биссон // Современная Европа. 2019. № 6(92). С. 5–18. DOI 10.15211/soveurope620190517. – EDN AGMFLH.

<sup>2</sup> Consolidated version of the treaty on European Union // Official Journal of the European Union. C 326. 2012. P. 17.

Однако способность Евросоюза воплотить в реальность социальное измерение периодически подвергается критике, а каждый кризис вновь и вновь хоронит ЕСМ в глазах политиков и простых европейцев<sup>3</sup>. В идеале с момента образования ЕС выработка норм и принципов социальной политики находится в фокусе внимания Европейской комиссии. При этом необходимо учитывать, что законодательство в этой сфере находится в компетенции государств-членов ЕС, которые могут сильно отличаться друг от друга по уровню социально-экономического развития и по подходам к реализации социальной политики. Общие принципы социальной политики в целом и координация вопросов занятости относится к совместной компетенции ЕС и стран-членов. Таким образом, многоуровневое социальное измерение не является чем-то единым и, согласно общепринятой типологии социолога г. Эспинга-Андерсена<sup>4</sup>, подразделяется на три основные социальные модели – либеральную или англосаксонскую (ключевая роль рынка, низкий уровень пособий – США, Британия, Ирландия), скандинавскую или социал-демократическую (принцип равенства и высокий уровень социальной защиты), континентальную или корпоративистскую (принцип профессиональной солидарности и поддержки профессиональных групп – Германия, Франция, Австрия). Позднее в особую категорию была выделена средиземноморская модель<sup>5</sup> (ключевая роль семьи и институтов гражданского общества – Испания, Италия, Португалия)<sup>6</sup>.

Помимо этого, с момента расширения ЕС в середине 2000-х гг. особой моделью считается политика в странах Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ)<sup>7</sup>, которая сочетает в себе, в зависимости от страны, некоторые черты основных моделей<sup>8</sup>. Низкий уровень социальных

---

<sup>3</sup> В частности, Марио Драги, находясь в должности главы Европейского центрального банка, заявил, что Европейская социальная модель в ее прежнем виде умерла в результате введения мер жесткой экономии. См.: Q&A: ECB President Mario Draghi. Feb. 23, 2012. The Wall Street Journal. URL: <https://www.wsj.com/articles/BL-EUCRB-271>

<sup>4</sup> Esping-Andersen G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1990.

<sup>5</sup> Ferrera M. The “Southern Model” of Welfare in Social Europe // *Journal of European Social Policy*. 1996. Vol. 6. Issue 1. P. 17–37. Doi:10.1177/095892879600600102

<sup>6</sup> Социальная Европа в XXI веке. Под ред. М.В. Каргаловой. М.: Издательство «Весь Мир», 2011. С. 21–27.

<sup>7</sup> Sengoku M. *Emerging Eastern European Welfare States: A Variant of the “European” Welfare Model / Slavic Eurasia’s integration into the world economy and community* (edited by S. Tabata and A. Iwashita). Sapporo, 2004.

<sup>8</sup> Mina Kuzminac. *The Central European Social Model Stepping on the ladder of solidarity in the CEFTA region* 10.03.2022. URL: <https://cep.org.rs/en/publications/the-central-european-social-model/>; Habarta Andrzej *Social and economic model of Central European States* // *Вишеградская Европа. Центральноевропейский журнал*. 2019. № 1–2 (I–II). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/social-and-economic-model-of-central-european-states> (дата обращения: 23.08.2023).

расходов и налогообложения, уровень перераспределения аналогичен англосаксонской модели. После вступления стран ЦВЕ в ЕС медленно, но поступательно происходит снижение уровня материальной бедности и проблем, связанных с социальной изоляцией в этих странах, но данная группа стран ещё существенно отстаёт от ЕС-15, неравенство внутри ЕС сохраняется<sup>9</sup>.

При всём многообразии форм социальной политики в Евросоюзе общий подход объединения выражен в понятии Европейская социальная модель (ЕСМ). Представление о ЕСМ складывалось постепенно. В 2000-е гг. под ней понимали ряд принципов, которые декларируются на уровне ЕС – это приоритеты справедливости, диалога, солидарности. Кроме того, ЕСМ в концептуальном мировоззренческом смысле означала сочетание экономического прогресса с социальными обязательствами как одной из основных черт настоящего и будущего Евросоюза. ЕСМ никогда не рассматривалась как застывшая схема. Как отмечала М.В. Каргалова, ЕСМ – это схема развития общества, основанная на принципах уважения человеческого достоинства, она постоянно совершенствуется и дополняется, отражая изменения, происходящие в обществе, и корректирует дальнейшее течение интеграционного процесса. В национальных моделях при этом заложены принципы ЕСМ: социальная справедливость, социальная безопасность, социальное сплочение, конкурентоспособная экономика, благоприятная для общества экология<sup>10</sup>.

Предвестником будущих кризисов стали нарастающие проблемы на рынке труда, связанные с сокращением занятой рабочей силы в связи с введением компьютерных технологий, оказались разорванными социальные связи, на которые опирались коллективы предприятий и профсоюзы, стала исчезать солидарность трудящихся и изменилось само понятие «труд» в связи с индивидуализацией труда, разобщённостью по месту работы. Стало меняться понимание качества жизни и то, как его оценивать: «Если ранее для характеристики общества решающим индикатором был ВВП, то есть экономический показатель, то теперь пришло понимание необходимости более объёмных параметров оценки качества жизни. Наблюдается смещение акцентов с индивидуального на общественное потребление (безопасность жизни, качественные социальные услуги, окружающая среда и т.д.). Появление в научной литературе терминов, отражающих вызовы вре-

---

<sup>9</sup> Биссон Л.С. Трансформация социальных моделей // Европа в кризисном мире: [Коллективная монография] / [Ал.А. Громыко и др.; отв. ред. Ал.А. Громыко]; ФГБНУ Ин-т Европы РАН. М.: ИЕ РАН; Издательство «Весь Мир», 2022. С. 192–216.

<sup>10</sup> Социальная Европа в XXI веке. С. 178, 183.

мени: социальные инновации, социальная интеграция, социальная экология, социальное качество жизни — свидетельство тому»<sup>11</sup>.

Экономический спад вслед за мировым кризисом 2008 г., введение режима жёсткой экономии, последующие удары по благополучию европейских стран, связанные с притоком ищущих убежища, процессом брекзита в 2016–2020 гг., пандемией и украинским кризисом заставляли руководство ЕС постоянно актуализировать социальную тематику, чтобы успеть за новыми веяниями и при этом адекватно отвечать на сопутствующие кризисы. Для лидеров Союза было важным перейти от деклараций к практическим действиям, поскольку от успеха ЕС в социальной сфере во многом зависит доверие к наднациональным институтам, к самому проекту европейской интеграции. Равенство социальных возможностей и борьба с бедностью фактически стали одной из незыблемых европейских ценностей.

Однако для того, чтобы социальные обязательства не превратились только в лозунги, Еврокомиссия вынуждена постоянно корректировать текущие приоритеты в этой сфере. Главными проблемами в процессе разработки новых целей и задач являются соблюдение их реалистичности (учитывая ограниченность полномочий на уровне ЕС), а также соответствие стратегии по повышению конкурентоспособности ЕС в мировой экономике в целом в условиях общего роста бремени социальных расходов.

Наиболее комплексно приоритеты ЕС были определены в Европейской опоре социальных прав (ЕОСП, Опора)<sup>12</sup>, которая была совместно провозглашена Европарламентом, Советом ЕС и Комиссией 17 ноября 2017 г. на встрече на высшем уровне по вопросам справедливых рабочих мест и роста в Гётеборге (Швеция). С самого начала вопрос о реализации Опоры был основным. В рекомендациях рабочей группы Европейского экономического и социального комитета, к примеру, подчеркнута, что принятие Опоры активировало социальную повестку ЕС, а её цели были включены в Европейский семестр. Однако первая реакция на практическое воплощение Опоры показала недостаток социального диалога и прежде всего вовлечённости профсоюзного движения в социальную повестку. Лидеры европейских профсоюзов приветствовали принятие Опоры, но высказали сомнения в том, что она будет тесно связана с программами национальных правительств.

---

<sup>11</sup> Европа XXI века. Новые вызовы и риски / [Ал.А. Громыко, В.В. Журкин, В.П. Фёдоров и др.]; под общей редакцией Ал.А. Громыко, В.П. Фёдорова. М.: СПб.-Нестор-История, 2017. С. 49, 53, 62.

<sup>12</sup> European Commission, Secretariat-General, European pillar of social rights, Publications Office, 2017, <https://data.europa.eu/doi/10.2792/95934>

Кроме того, появилась проблема привлечения участников социального диалога к отслеживанию основных показателей Опоры, то есть к оценке её эффективности<sup>13</sup>. Стоит сразу отметить, что проблема диалога и наращивания доли коллективных соглашений, определяющих жизнь трудящихся, вызывает обеспокоенность на уровне ЕС. В связи с этим положения, касающиеся социального диалога, были отражены в подробных Рекомендациях Комиссии 2023 года<sup>14</sup>.

Спасти ЕСМ были призваны основные целевые показатели Опоры до 2030 г., которые были уточнены и провозглашены на Социальном саммите ЕС в Порто 7 мая 2021 г. Участники саммита подчеркнули, что государствам-членам ЕС удалось удержать ситуацию в социально-экономической сфере под контролем во время пандемии COVID-19, которая продемонстрировала высокий уровень солидарности в Союзе, а также способность ЕС оказать большой объем финансовой помощи из своих фондов для восстановления экономики европейских стран. Среди главных болевых точек социального измерения были обозначены качество рабочей силы и бедность, с которыми необходимо бороться в условиях новых стратегических планов по модернизации ЕСМ. Как отмечено в итоговом заявлении саммита, «сейчас подходящий момент для коллективного утверждения и поддержки амбициозной программы сильного, устойчивого и инклюзивного экономического и социального восстановления и модернизации, которая идет рука об руку с укреплением Европейской социальной модели, чтобы все люди извлекали выгоду из зеленого и цифрового перехода и жили достойно». Более прямолинейно об этом на саммите заявила глава Еврокомиссии Урсула фон дер Ляйен: «Европейские социальные цели должны идти рука об руку с зелеными и цифровыми задачами»<sup>15</sup>.

Трактовка Опоры сквозь призму новых задач, связанных с укреплением конкурентоспособности Евросоюза на мировой арене, была заложена в приоритетах Еврокомиссии на 2019–2024 гг. Это понимание ЕСМ, с одной стороны, отражает стремление к «высококонкурентной социальной рыночной экономике», заложенное в Договоре о ЕС,

---

<sup>13</sup> European Economic and Social Committee, Vanhercke, B., Ghailani, D., Sabato, S., et al., Implementing the European pillar of social rights: what is needed to guarantee a positive social impact. European Economic and Social Committee, 2018. <https://data.europa.eu/doi/10.2864/327484>

<sup>14</sup> Brussels, 25.1.2023 COM (2023) 38 final 2023/0012 (NLE) Proposal for a COUNCIL RECOMMENDATION on strengthening social dialogue in the European Union.

<sup>15</sup> Porto Social Commitment May 7th 2021 <https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>.

с другой стороны, вводит зависимость социального измерения от новых триггеров конкурентоспособности. В приоритетах Еврокомиссии содержится шесть положений: Европейская зелёная сделка; Европа в цифровую эру; экономика, работающая для людей; сильная Европа в мире; европейский образ жизни (справедливость и ценности); новый импульс для европейской демократии. В своей программе Урсула фон дер Ляйен, говоря об Опоре, отметила необходимость добиваться справедливой минимальной оплаты труда для каждого работающего в ЕС на основе социального диалога и с опорой на национальные традиции. Кроме того, среди основных направлений присутствуют улучшение труда платформенных рабочих, страхование по безработице на уровне ЕС, борьба с бедностью, особенно среди детей. Как справедливо заметила фон дер Ляйен, надо прервать цикл, когда 25 млн детей, живущих на грани бедности, с большой вероятностью становятся взрослыми, живущими на грани бедности. Но прежде эти дети переходят в категорию молодёжи без образования и работы<sup>16</sup>. Вместе с тем, в программе 2019 г. ещё нет такой обеспокоенности социальными последствиями зеленого и цифрового переходов для домохозяйств и рынка труда, которая присутствует в заявлении по итогам Социального саммита в Порто 2021 г.

Проверкой на прочность для ЕСМ и того, насколько Еврокомиссия будет следовать принципам Опоры, стала пандемия коронавируса. Однако поддержка экономики в целом и конкретных категорий граждан в ходе восстановления после пандемии не стала разовой акцией, а усилила целый ряд социально значимых программ помощи населению, обострила те проблемы на рынке труда, которые были известны и ранее. Большую роль в стимулировании экономики играет фонд «ЕС следующего поколения». Европейский социальный фонд (ЕСФ), к примеру, целенаправленно поддерживает бездомных, медицинское обслуживание и социальные услуги для неимущих, оказывает поддержку добровольцам и волонтерской деятельности, которая стала наиболее эффективной для помощи конкретным людям в период пандемии, предоставляет экстренную социальную помощь, включая выплаты заработной платы работающим людям. С момента пандемии ЕСФ финансирует дистанционное обучение, например, обучение цифровым навыкам преподавателей и студентов, покупку или аренду оборудования, ускоренное обучение медицинского и социального персонала, который оказался в дефиците в кризисное время.

---

<sup>16</sup> Political guidelines for the next European commission 2019–2024. A Union that strives for more. My agenda for Europe. [https://commission.europa.eu/system/files/2020-04/political-guidelines-next-commission\\_en\\_0.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2020-04/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf)

Таблица 10.1

Европейская опора социальных прав. Приоритеты и показатели<sup>17</sup>

<i>Ключевые принципы Опоры</i>	<i>Основные цели к 2030 г.</i>	<i>Текущие показатели (по ЕС, 27 стран, на 2022 г.)</i>
1. Образование, обучение, в том числе в течение всей жизни	78% населения от 20 до 64 лет должны иметь работу.  60% взрослого населения должны принимать участие в переобучении ежегодно.	74,6% работающих в возрасте от 20 до 64 лет  6,2% безработицы в возрасте 15–74 лет
2. Гендерное равенство	9% молодых людей вне работы и обучения	14,5% безработицы в возрасте 15–24 лет
3. Равные возможности	Право на улучшение качества работы и переобучение, право молодых людей на обучение и получение новой профессии в течение 4 мес. после потери работы или окончания образования, поддержка безработных для получения новой работы до 18 мес.	11,7% молодых людей вне работы и обучения
4. Активная поддержка занятости		9,6% населения в возрасте 18–24 лет досрочно прекратили образование или переобучение  10,7% гендерный разрыв в сфере занятости  12,7% гендерный разрыв в оплате труда

<sup>17</sup> *Источник:* Guidelines for stakeholders: The European pillar of social rights Action Plan (2021). <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24826&langId=en>; European Commission, Secretariat-General, European pillar of social rights, Publications Office, 2017, <https://data.europa.eu/doi/10.2792/95934>; European pillar of social rights. Scoreboard. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/scoreboard>; In-work at-risk-of-poverty rate by sex. last update: 28/06/2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TESOV110/default/table?lang=en>; Employees with a contract of limited duration (annual average). last update: 21/06/2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TPS00073/default/table?lang=en>; Persons employed part-time – Total. last update: 21/06/2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TPS00159/default/table?lang=en>; Expenditure on pensions. last update: 29/07/2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TPS00103/default/table?lang=en>.

Таблица 10.1 (продолжение)

## II. Справедливые условия труда

<i>Ключевые принципы Опоры</i>	<i>Основные цели к 2030 г.</i>	<i>Текущие показатели (по ЕС, 27 стран, на 2022 г.)</i>
5. Безопасная, адаптированная занятость	Справедливые условия труда и страхование, приоритет инновационных форм работы – предпринимательство, самозанятость, предупреждение	8,5% работающего населения старше 18 лет находится на грани бедности
6. Справедливая заработная плата	прекарной работы и злоупотреблений атипичными контрактами	17,6% работающих в возрасте от 15 до 64 лет заняты неполный рабочий день
7. Информация об условиях занятости и защите в случае увольнений	Преодоление бедности среди работающих, минимальная оплата труда, которая достаточна работающему и его семье в свете национальных социально-экономических условий	12,1% работающих в возрасте от 15 до 64 лет имеют контракт с ограниченным сроком действия
8. Социальный диалог и вовлечение работников		33,1% работающих в возрасте от 15 до 29 лет имеют контракт с ограниченным сроком действия
9. Баланс работы и личной жизни	Родители и люди с ограниченными возможностями должны иметь право на гибкий график работы	
10. Здоровая, безопасная рабочая среда и защита данных		

## III. Социальная защита и включённость

<i>Ключевые принципы Опоры</i>	<i>Основные цели к 2030 г.</i>	<i>Текущие показатели (по ЕС, 27 стран, на 2022 г.)</i>
11. Уход за детьми и защита их от нищеты	На 15 млн чел. должно быть сокращено количество людей, живущих на грани бедности и социального отторжения, в том числе на 5 млн меньше детей, живущих на грани бедности	21,6% населения ЕС находится на грани бедности и социального отторжения (95,3 млн чел.)
12. Социальная защита		24,7% детей (от общего числа людей на грани бедности) находится на грани бедности и социального отторжения (в возрасте от 0 до 17 лет), 19,9 млн чел.
13. Пособия по безработице	Особое внимание должно быть уделено праву самозанятых на социальную защиту	
14. Минимальный доход		

Таблица 10.1 (окончание)

Ключевые принципы Опоры	Основные цели к 2030 г.	Текущие показатели (по ЕС, 27 стран, на 2022 г.)
15. Доходы и пенсия по старости	Для работающих с низким доходом необходима	20,5% от ВВП – расходы на социальную защиту (на 2021 г.)
16. Здравоохранение	реинтеграция на рынок труда и обеспечение условий для профессионального трансфера	13,6% ВВП – расходы на пенсии (на 2020 г.)
17. Включённость людей с ограниченными возможностями	Для пожилых людей и людей с ограниченными возможностями должен быть	2,2% не получают медицинской помощи (население старше 16 лет)
18. Долгосрочный уход	обеспечен уход на дому с особым акцентом на участие в этом различных сообществ, общин	9,1% населения живут в домохозяйствах с высокими расходами на жильё (более 40% располагаемого дохода)
19. Жильё и помощь для бездомных	Среди основных услуг, которые должны быть обеспечены	0,6 – коэффициент замещения пенсий (отношение средней пенсии к средней заработной плате)
20. Доступ к основным услугам	гражданину – вода, санитарные условия, энергия, транспорт, финансовые услуги и цифровые коммуникации	53,9% населения в возрасте 16–74 имеют базовые цифровые навыки

*Источник:* Guidelines for stakeholders: The European pillar of social rights Action Plan (2021). <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24826&langId=en>; European Commission, Secretariat-General, European pillar of social rights, Publications Office, 2017, <https://data.europa.eu/doi/10.2792/95934>; European pillar of social rights. Scoreboard. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/scoreboard>; In-work at-risk-of-poverty rate by sex. last update: 28/06/2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TESOV110/default/table?lang=en>; Employees with a contract of limited duration (annual average). last update: 21/06/2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TPS00073/default/table?lang=en>; Persons employed part-time – Total. last update: 21/06/2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TPS00159/default/table?lang=en>; Expenditure on pensions. last update: 29/07/2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TPS00103/default/table?lang=en>.

Одним из ключевых инструментов стала программа по снижению рисков безработицы в чрезвычайных ситуациях (Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency, SURE). В 2020 г. в рамках SURE было выделено кредитов на сумму более 91,8 млрд евро для поддержки примерно 31 млн чел. и 2,5 млн компаний в 19 государ-

ствах-членах<sup>18</sup>. Помощь предоставлялась для различных схем работы на короткий срок, чтобы защитить наёмных работников и самозанятых лиц от риска безработицы и потери дохода. Кроме того, среди мер поддержки появились и услуги здравоохранения для занятых. Антикризисные операции по поддержанию социальной включенности (social inclusion) были проведены в государствах-членах ЕС: Болгарии, Германии, Дании, Греции, Франции, Италии, Испании, Польше, Португалии, Румынии, Словении, Словакии. В этом списке значительную часть составляют страны с самой неблагоприятной социально-экономической ситуацией в ЕС – Греция, Болгария, Румыния, Италия, Испания, Португалия.

Антикризисные операции ЕСФ включали следующие тематические программы: по занятости и рабочей мобильности, социальной включённости и здоровью, образованию и переобучению, публичному управлению. Программа по занятости была направлена на защиту рабочих мест, главным образом, схем работы на короткий срок (short-time work schemes, STWS), поддержку занятых и самозанятых, работодателей. Финансирование схем работы на короткий срок получили Болгария, Кипр, Чехия, Германия, Греция, Эстония, Венгрия, Италия, Литва, Латвия, Мальта, Польша, Португалия, Словения и Словакия, Люксембург. Сотрудников здравоохранения через ЕСФ более целенаправленно поддерживали в Польше, Латвии, Греции, незанятых и студентов – в Италии и Польше, работников культуры – в Португалии, студентов на грани бедности и социального отторжения – в Италии и Греции, социальные учреждения для пожилых и инвалидов – в Польше и Румынии. По объёму финансирования самой большой является программа по социальной включённости и здоровью (её финансирование в ходе пандемии было увеличено на 2 млрд евро).

Тем не менее, как отмечается в отчёте Комиссии о работе ЕСФ и Фонда помощи наиболее обездоленным по восстановлению после пандемии, ситуация значительным образом не улучшилась. Приостановление ряда видов экономической деятельности, карантин по всей стране и закрытие образовательных учреждений усилили социальную изоляцию самых незащищенных групп, таких как инвалиды, мигранты, бездомные. Более того, доля уязвимых групп в антикризисных операциях ЕСФ существенно не снизилась, а люди на грани бедно-

---

<sup>18</sup> Brussels, 14.7.2023 SWD (2023) 249 final COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT EVALUATION. Preliminary evaluation of the support provided by ESF and FEAD under the Coronavirus Response Investment Initiatives (CRII and CRII+) {SWD(2023) 261 final. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8558&furtherPubs=yes>

сти присутствовали в разных программах Фонда<sup>19</sup>. При этом европейские страны избежали взрывного роста безработицы. В целом борьба с последствиями пандемии коронавируса привела к тому, что была осознана важность систем здравоохранения и социальной защиты для устойчивого развития Европы<sup>20</sup>. В конечном счёте запуск комплекса мер по восстановлению экономики способствовал формированию более консолидированной социальной политики на уровне ЕС.

Консолидация усилий Евросоюза и его государств-членов в социальном направлении отразилась в создании конкретного финансового механизма, тесно связанного с целями Опоры. Такого рода инструментом с 2021 г. стал Европейский социальный фонд плюс (ESF+)<sup>21</sup>. Он аккумулировал 99,3 млрд евро на период 2021–2027 гг. и объединил четыре фонда: бывший Европейский социальный фонд, Инициативу по трудоустройству молодёжи (YEI), Фонд европейской помощи наиболее обездоленным (FEAD) и программу ЕС по трудоустройству и социальным инновациям (EaSI). Большую часть средств ESF+ тратит совместно с государствами-членами (98,5 млн евро), а 762 млн евро реализуется через EaSI. В соответствии с целями Опоры скорректированы социальные обязательства на национальном уровне и направления траты средств. К примеру, страны должны расходовать не менее 25% ресурсов, получаемых в рамках ESF+, на поддержку социальной включенности, 12,5% на социальные гарантии для молодежи вне обучения и образования (Not in Education, Employment or Training, NEET), 5% на борьбу с детской бедностью, доступ детей к образованию, здравоохранению и достойному жилью, 3% на питание и базовую материальную помощь для людей в крайней степени нищеты<sup>22</sup>. Европейский фонд регионального развития (ERDF) также оказывает поддержку образованию, профессиональной переподготовке и обучению различным навыкам на сумму около 8,2 млрд евро в период 2021–2027 гг.

<sup>19</sup> Brussels, 14.7.2023 SWD (2023) 249 final COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT EVALUATION Preliminary evaluation of the support provided by ESF and FEAD under the Coronavirus Response Investment Initiatives (CRII and CRII+) {SWD(2023) 261 final. P. 40. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8558&furtherPubs=yes>

<sup>20</sup> *Квашин Ю.Д.* Пандемия коронавируса и разворот в европейской социальной политике // *Общественные науки и современность*. 2021. № 1. С. 94–104 [Электронный ресурс]. URL: <https://ons-journal.ru/S086904990013993-4-1> (дата обращения: 26.08.2023). DOI: 10.31857/S086904990013993-4

<sup>21</sup> Press Releases PLENARY SESSION EMPL 08-06-2021. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210604IPR05527/meps-approve-new-social-fund-to-support-young-people-and-the-most-deprived>

<sup>22</sup> ESF+ in partnership. European Social Fund Plus. EU Commission. URL: <https://ec.europa.eu/european-social-fund-plus/en/esf-partnership>

Однако на фоне экономического спада, восстановления после пандемии европейские страны фактически не смогли полноценно воспользоваться выделенными средствами для радикального уменьшения доли уязвимых групп в обществе. Об обстоятельствах, в которых начинала осуществляться Опора, красноречиво говорит уровень инфляции, который значительно вырос, начиная с 2017 г. (в качестве точки отсчёта условно взят год принятия Европейской опоры социальных прав), падал в 2020 г., но начал расти снова в 2021 г.

Таблица 10.2

## Уровень инфляции в европейских странах в 2017–2022 гг., %

Страны/годы	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ЕС-27	1,6	1,8	1,4	0,7	2,9	9,2
Бельгия	2,2	2,3	1,2	0,4	3,2	10,3
Болгария	1,2	2,6	2,5	1,2	2,8	13,0
Чехия	2,4	2,0	2,6	3,3	3,3	14,8
Дания	1,1	0,7	0,7	0,3	1,9	8,5
Германия	1,7	1,9	1,4	0,4	3,2	8,7
Эстония	3,7	3,4	2,3	-0,6	4,5	19,4
Ирландия	0,3	0,7	0,9	-0,5	2,4	8,1
Греция	1,1	0,8	0,5	-1,3	0,6	9,3
Испания	2,0	1,7	0,8	-0,3	3,0	8,3
Франция	1,2	2,1	1,3	0,5	2,1	5,9
Хорватия	1,3	1,6	0,8	0,0	2,7	10,7
Италия	1,3	1,2	0,6	-0,1	1,9	8,7
Кипр	0,7	0,8	0,5	-1,1	2,3	8,1
Латвия	2,9	2,6	2,7	0,1	3,2	17,2
Литва	3,7	2,5	2,2	1,1	4,6	18,9
Люксембург	2,1	2,0	1,6	0,0	3,5	8,2
Венгрия	2,4	2,9	3,4	3,4	5,2	15,3
Мальта	1,3	1,7	1,5	0,8	0,7	6,1
Нидерланды	1,3	1,6	2,7	1,1	2,8	11,6
Австрия	2,2	2,1	1,5	1,4	2,8	8,6
Польша	1,6	1,2	2,1	3,7	5,2	13,2
Португалия	1,6	1,2	0,3	-0,1	0,9	8,1

Таблица 10. 2 (окончание)

Страны/годы	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Румыния	1,1	4,1	3,9	2,3	4,1	12,0
Словения	1,6	1,9	1,7	-0,3	2,0	9,3
Словакия	1,4	2,5	2,8	2,0	2,8	12,1
Финляндия	0,8	1,2	1,1	0,4	2,1	7,2
Швеция	1,9	2,0	1,7	0,7	2,7	8,1
Исландия	-1,7	0,7	2,0	1,2	3,7	5,7
Норвегия	1,9	3,0	2,3	1,2	3,9	6,2
Швейцария	0,6	0,9	0,4	-0,8	0,5	2,7
Черногория	2,7	2,6	0,5	-0,5	2,5	11,9
Северная Македония	2,1	2,3	0,7	1,2	3,4	14,0
Албания	3,2	1,8	1,7	2,2	2,3	6,6
Сербия	3,3	2,0	1,9	1,8	4,0	11,7

Источник: HICP – inflation rate. Online data code: TEC00118 last update: 18/08/2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TEC00118/default/table?lang=en>

Новый кризис, связанный с введением пакетов санкций против России в условиях ведения Специальной военной операции Российской Федерации на Украине, ростом цен и инфляцией, только усугубил положение незащищенных слоев населения. В программе Еврокомиссии на 2023 г. трудности в реализации социальных целей, отсутствие значимого изменения показателей в лучшую сторону, напрямую связаны с украинским кризисом, который «тестирует экономическую и социальную устойчивость Европы». Наряду с этим, а, возможно, именно потому, что процент уязвимых групп почти невозможно существенно понизить в нынешних условиях, Комиссия меняет угол зрения на социальные цели. Именно социально справедливый двойной переход должен, по мнению Комиссии, усилить европейскую модель социальной рыночной экономики. Привязка к новым задачам ярко выражена в первом предложении по воплощению в жизнь плана действий Опоры. Это цифровизация системы социальной защиты, различных форм обеспечения и страхования для поддержания мобильности рабочей силы в рамках Союза. Ключевым инструментом должен стать Европейский паспорт социальной защиты (ESSPASS, European Social Security Pass), который в идеале должен стать единым для всех граждан Евросоюза. Профессиональное пере-

обучение упомянуто в программе в связи с Европейским годом профессий и поддержкой предприятий малого и среднего бизнеса. Примечательно, что программа проигнорировала те проблемы, которые из года в год остаются нерешёнными. В тексте вообще не упомянуто про социальное отторжение и нет понятия «бедность», поскольку экономический спад на фоне пандемии и украинского кризиса сильно замедлили борьбу с бедностью. Вместо целенаправленной борьбы с коренными проблемами ЕС Еврокомиссия предлагает опосредованные инструменты, такие как развитие структуры социальной экономики и адаптацию политики и законов государств-членам к конкретным потребностям субъектов социальной экономики<sup>23</sup>. Конкретные меры по поддержке организаций, работающих в общественном секторе (таких в ЕС 2,8 млн), были предложены Комиссией в июне 2023 г. Прежде всего, это признание роли субъектов социальной экономики в борьбе с социальным отторжением, приспособление рынка труда под работников такого рода организаций, налоговые льготы<sup>24</sup>.

По итогам 2022 и первой половины 2023 гг. Директорат по занятости, социальным делам и инклюзивности оценил положение дел, как в целом устойчивое, так как в 2022 г. экономика ЕС показала рост в 3,5%, безработица была на относительно низком уровне (6,2%), а число занятых на высоком (74,6%). При этом рынок труда демонстрирует дефицит рабочей силы (2,9% вакантных рабочих мест) и неудовлетворённую потребность в трудоустройстве (12,3% от расширенной рабочей силы). Постоянная нехватка рабочей силы наблюдается в самых разных профессиях на всех уровнях квалификации. Она особенно распространена в строительстве, здравоохранении, науке, технологии (особенно ИКТ), инженерии и математике. В будущем нехватка как высококвалифицированных, так и низкоквалифицированных профессий сохранится по мере старения населения и продвижения «зелёных» и цифровых технологий. Старение населения является основной тенденцией, влияющей на нехватку рабочей силы. Численность населения трудоспособного возраста (от 20 до 64 лет) достигла 272 млн чел. в 2009 году и с тех пор неуклонно падает, до 265 млн в 2022 г. (по прогнозам к 2030 г. будет 258 млн). При этом, чтобы избежать потери рабочих мест, затраты на профессиональ-

---

<sup>23</sup> Commission work programme 2023. A Union standing firm and united. Strasbourg, 18.10.2022. COM(2022) 548 final. URL: [https://commission.europa.eu/publications/2023-commission-work-programme-key-documents\\_en](https://commission.europa.eu/publications/2023-commission-work-programme-key-documents_en)

<sup>24</sup> Social economy: Commission proposes ways to harness its full potential for jobs, innovation and social inclusion. 13 June 2023 Brussels [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_3188](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3188)

ную переподготовку в **контексте зелёного перехода** оцениваются в 4,1 млрд евро до 2030 г.

К 2023 г., по данным Директората по занятости, социальным делам и инклюзивности, значительно повысился уровень энергетической бедности (невозможность в достаточной степени обогреть свое жилище) – до 9,3% в 2022 по сравнению с 6,9% в 2021 г. Реальный доход домохозяйств снизился на фоне роста потребительских цен (на 90% пунктов из гармонизированной корзины потребительских цен). Финансовые затруднения испытывали 15,8% домохозяйств в 2022 г. (в декабре этот уровень достиг 27% среди домохозяйств с низкими доходами). Отчет Директората подтверждает, что общие цифры по категории «люди на грани бедности и социального отторжения» стабильны в 2020-е гг., но еще более обеднел целый ряд незащищенных слоев населения. Например, на грани бедности оказалось 34,5% людей с низким уровнем образования, повысилось до 28,7 млн чел. число тех, кто живет в тяжелых материальных и социальных условиях (с 6,3 в 2021 до 6,7% в 2022 г.). Измерение категории людей на грани бедности и социального отторжения не учитывает рост стоимости жизни, нагрузку на домохозяйства и потребления, покупательной способности, которая резко снизилась в результате инфляции (в число людей на грани бедности относят тех, доход которых меньше 60% национального медианного (эквивалентного) дохода после социальных трансфертов). В то же время цены на электроэнергию и газ резко выросли по сравнению с предыдущим годом, при этом цены на газ в ЕС выросли в среднем на 55,2%. Цены достигли максимума на уровне 12,2% на продукты питания, 12,1% на транспорт<sup>25</sup>.

Показательна ситуация с двумя категориями граждан, на которые обращено наибольшее внимание в рамках социального измерения ЕС (Рис. 10.1). Это молодые люди вне работы и образования и люди на грани бедности и социального отторжения. Их численность постепенно снижается практически во всех странах ЕС, однако, во-первых, наличие этих категорий по-прежнему остается большой проблемой, и, во-вторых, в процентном соотношении сохраняется неравенство между европейскими странами и выравнивания ситуации пока не происходит.

---

<sup>25</sup> Employment and Social Developments in Europe 2023. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Directorate. July 2023. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8553&furtherPubs=yes>



Рисунок 10.1. Молодые люди с 15 до 29 лет вне образования и работы, %

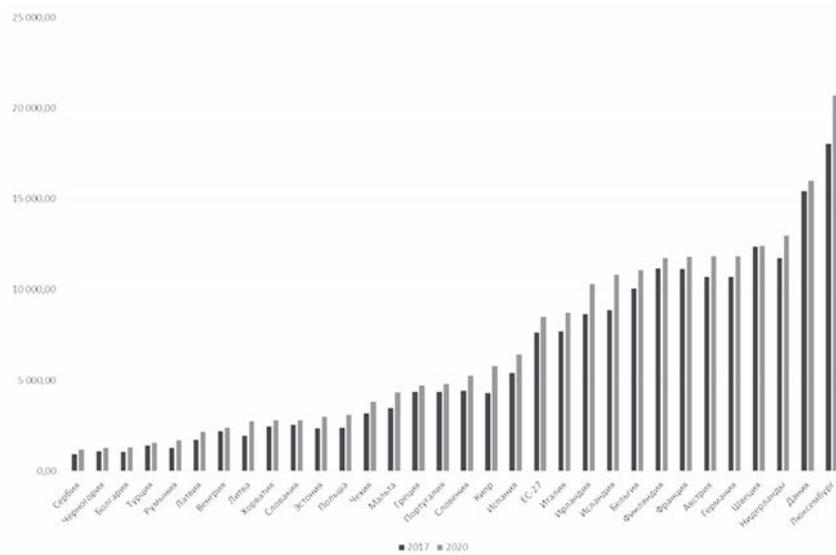
Источник: Employment and Social Developments in Europe 2023. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Directorate. July 2023. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8553&furtherPubs=yes>



Рисунок 10.2. Люди на грани бедности или социального отторжения, % от населения

Источник: People at risk of poverty or social exclusion by sex. last update: 08/07/2023. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TEPSR\\_LM410/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TEPSR_LM410/default/table?lang=en)

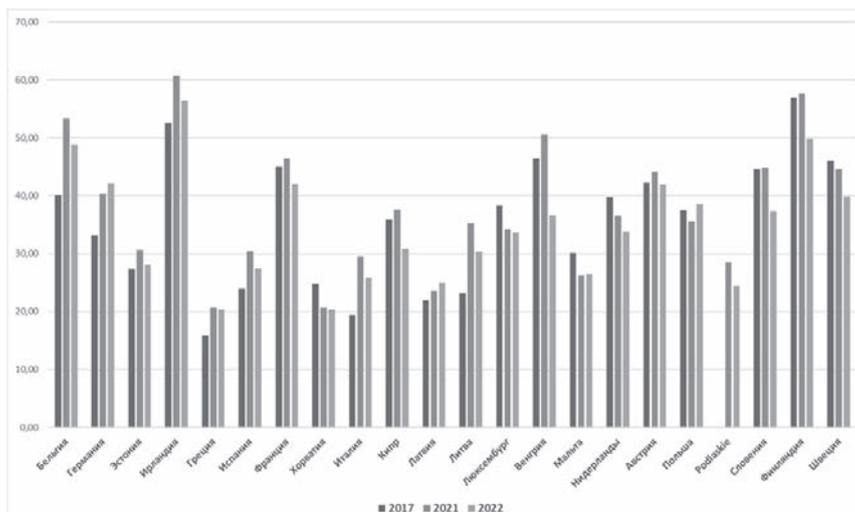
Социальные цели Еврокомиссии с начала украинского кризиса были скорректированы с учётом поддержки Украины и наплыва беженцев оттуда (учитывая, что миграционные потоки из других регионов мира, Африки, Ближнего Востока также продолжают поступать в Европу). Между тем в целом ЕС продолжил курс на реализацию Опоры и приспособление различных политик Союза к зелёной повестке и к цифровому переходу, не сокращая социальные расходы, а постепенно их увеличивая.



**Рисунок 10.3. Социальные расходы на душу населения, евро**

*Источник:* Total expenditure on social protection per head of population. ECU/EUR. last update: 29/07/2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TPS00099/default/bar?lang=en>

В 2022 году социальные трансферты сократили бедность в среднем на 35,3% в ЕС (в значительной степени за счёт финансирования восстановления экономики в постпандемийный период). Влияние социальных трансфертов на уровень бедности остаётся стабильным с 2015 г., выросло до беспрецедентного уровня в 2021 г. (37,1%), начав сокращаться в 2022 г.



**Рисунок 10.4. Влияние социальных выплат (за исключением пенсий) на снижение бедности, %**

*Источник:* Impact of social transfers (excluding pensions) on poverty reduction by sex and NUTS 2 regions. last update: 22/08/2023. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TESPM050\\_R/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TESPM050_R/default/table?lang=en)

Социальная составляющая процесса европейского объединения с 1950-х гг. до современности не вызывает сомнения ни у политиков, ни у ученых, поскольку представления о необходимости сочетать рыночную экономику со справедливостью, солидарностью и диалогом были общепризнанными на всех этапах формирования сообщества стран, ставших Европейским союзом. Воплощение ЕСМ в жизни европейцев является обширной темой, которая включает и философские ценностные вопросы (социальный подход как часть европейских ценностей), и макроэкономические (снижение конкурентности ЕС), и региональные (растущее неравенство в разных регионах ЕС). Руководство ЕС осознаёт, что социальное измерение европейской интеграции стало ценностью, которая легитимирует объединение и его структуры в глазах граждан стран ЕС. Для Евросоюза, в отличие от других регионов мира, ситуация осложняется сочетанием противоречивых тенденций, связанных, с одной стороны, с провозглашением и воплощением социальных идеалов, а с другой стороны, с интересами рынка и развитием новых технологий. От практической убежденности граждан в том, что Евросоюз следует социальным обязательствам, зависит

процветание жителей стран-членов Союза и авторитет его ценностей, а от внедрения новых технологий – конкурентоспособность ЕС.

Между тем существует целый ряд факторов, которые подрывают авторитет ЕСМ. Во-первых, на национальном уровне общие принципы социальной солидарности и диалога могут прямо игнорироваться. Ярким примером стал пенсионный кризис во Франции 2023 г., связанный с решением правительства повысить возраст выхода на пенсию с 62 до 64 лет. Это решение вызвало массовые волнения и сопротивление со стороны парламента страны, но президент Э. Макрон фактически директивно провел пенсионную реформу, хотя семь основных профсоюзных объединений выступили против нее. Такого рода конфликты в ведущих странах ЕС разрушают саму идею социального диалога, а директивы Еврокомиссии превращают в декларации. Как отмечает Ю.И. Рубинский, применительно к Франции, «нерешённость многих существенных проблем – образования, здравоохранения (особенно в ходе пандемии COVID-19), темпов роста экономики, занятости и особенно иммиграции – усиливала центробежные тенденции, поляризацию и фрагментацию партийно-политического поля страны»<sup>26</sup>. Аналогичная ситуация складывается также и в других европейских странах, но уже на фоне недовольства населения вовлечённостью национальных правительств в санкционную политику ЕС и США, оказанием масштабной помощи Украине (в том числе военной) при наличии нерешённых социальных проблем. Стремление политиков и на уровне Евросоюза и в государствах-членах объяснить продолжающееся падение реальных доходов последствиями украинского кризиса и необходимостью дальнейшей консолидации по защите общих ценностей в ходе этого кризиса постепенно вызывают социальное недовольство. В связи с этим социальная тематика вышла на первый план в ходе национальных выборов и выборов в Европарламент. В Германии одним из важных структурных изменений стало увеличение расходов на социальную защиту, чтобы достичь «доковидных» показателей<sup>27</sup>. Словацкий политик И. Матович активно набирал популярность за счёт обращения к теме помощи бедным семьям и бедным работающим гражданам<sup>28</sup>. В Финляндии укреп-

<sup>26</sup> Рубинский Ю.И. Франция: повторение пройденного? / Аналитические записки Института Европы РАН. (Выпуск III). № 14. 2023 (№ 311). DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31420230508> EDN: <https://www.elibrary.ru/FKUYSW>

<sup>27</sup> Грачева М.В. Планирование федеральных расходов в Германии: главные структурные сдвиги // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2023. №1. С. 148–157. DOI: [10.15211/vestnikieran12023148157](https://doi.org/10.15211/vestnikieran12023148157)

<sup>28</sup> Ведерников М.В. 2022: пик политической турбулентности в Словакии // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2023. № 1. С. 58–67. DOI: [10.15211/vestnikieran120235867](https://doi.org/10.15211/vestnikieran120235867)

пление партии «Истинные финны» на выборах 2023 г. было связано в том числе и с требованием резкого сокращения иммиграционного потока для снижения социальных расходов в период рецессии<sup>29</sup>.

Социальное измерение ЕС последовательно испытывает значительные перегрузки в связи с экономическим спадом, начавшимся в конце 2010-х гг., пандемией 2020–2021 гг. и украинским кризисом с 2022 г. На этом фоне процессы цифрового перехода и реализации зеленой повестки оказались явно замедлены и сопряжены с трудностями для простых европейцев. Проблемы возникают у самых незащищённых слоев населения, которые страдают от роста потребительских цен, повышения стоимости услуг ЖКХ, цен на энергоносители. Фактически постоянной проблемой стали такие категории населения, как люди, находящиеся на грани бедности и социального отторжения, молодежь вне обучения и работы, бедные работающие. Помимо этого, эти категории регулярно пополняют приезжающие в Евросоюз иммигранты, в том числе беженцы из разных регионов мира, Ближнего Востока, Африки, Украины.

Будущее социальной политики ЕС связано прежде всего со стимулированием высококвалифицированной занятости, переобучением безработных и нерегулярно и нестабильно работающих (прекариата), регулированием такой новой сферы, как платформенная занятость, с постепенным введением минимальной оплаты труда и минимального среднего дохода в ЕС. Наряду с этим в качестве приоритета на уровне ЕС провозглашены зеленая и цифровая составляющие социальной политики, которые связаны в большей степени с реализацией общих стратегий по модернизации Евросоюза. Если цифровизация направлена на создание общей системы социальной защиты в ЕС, то внедрение зелёных технологий ложится бременем издержек на рядовых европейцев. Цифровизация и внедрение искусственного интеллекта оказывают влияние на рынок труда, меняют типы занятости, профессиональную ориентацию рынка труда, сокращают часть занятых физическим трудом, прослойку рутинных рабочих и служащих, увеличивая разрыв между высоко- и низкоквалифицированными слоями занятых. В связи с этим перспективы Европейской социальной модели зависят от того, насколько удастся в условиях растущих современных вызовов переформатировать рынок труда и общеевропейскую систему социальной защиты, повысив благосостояние самых бедных и остановив падение реальных доходов работающих.

---

<sup>29</sup> Плевако Н.С. Парламентские выборы 2023 года в Финляндии / Аналитические записки Института Европы РАН. (Выпуск II). № 9. 2023 (№ 306). DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics2920231824> EDN: <https://www.elibrary.ru/TDCCFB>

# Глава 11. Рынок труда: новые формы занятости

Д.И. Колесов

Социальная политика ЕС в трудовой сфере основывается на совмещении гибкости и защищённости<sup>1</sup>, принципов Социальной Европы и Европы свободного рынка<sup>2</sup>, отсутствия универсального понятия «работник»<sup>3</sup> и стремлении сохранить существующие бинарные категории. Современное европейское социальное развитие, связанное с «перезапуском» идеи Социальной Европы на основе Европейской опоры социальных прав (ЕОСП), предполагает дальнейшее укрепление Европейской социальной модели<sup>4</sup>. В новой постпандемийной реальности ЕС сталкивается с задачами быстрого реагирования на существующие и новые вызовы и встраивания социального измерения в посткризисное управление<sup>5</sup>. Ориентация на усиление социального измерения интеграции поднимает вопрос о том, как цифровой переход вписывается в данный процесс. В основе цифровизации лежит идея саморегулирования, которая связана с неолиберальной повесткой, предполагающей гибкость в противовес защите<sup>6</sup>. Старший иссле-

---

<sup>1</sup> Каргалова М.В., Егорова Е.Н. Социальное измерение европейской интеграции. М.: Изд-во «Аксиом», 2010. С. 39; Bekker S. Flexicurity in the European Semester: still a relevant policy concept? // *Journal of European Public Policy*. 2018. Vol. 25. Issue 2. P. 175–192; Snunu I. The Employment Policy in the European Union and in Israel Comparative Perspective // *Business and Economics Journal*. 2022. Vol. 13. Issue 10. URL: <http://hdl.handle.net/11159/535093> (дата обращения: 26.08.2023).

<sup>2</sup> Claassen R., Gerbrandy A., Princen S., Segers M. Rethinking the European Social Market Economy: Introduction to the Special Issue // *JCMS: Journal of Common Market Studies*. 2018. Vol. 57. Issue 1. P. 3–12. DOI: <https://doi.org/10.1111/jcms.12820>

<sup>3</sup> Komendová J., Horecký J. The Notion of “Worker” for the Purpose of EU Social Policy and its Interpretation by the Court of Justice of the European Union // *Bialystok Legal Studies*. 2021. Vol. 26. No. 2. P. 51–60. DOI: 10.15290/bsp.2021.26.02.02; Ludera-Ruszel A. The concept of “worker” under the principle of free movement of workers and its implications for the protection of workers in the European Union // *Studies on Labour Law and Social Policy*. 2020. Vol. 27. No. 3. P. 167–174. DOI: 10.4467/25444654SPP.20.016.12063

<sup>4</sup> Борко Ю.А., Биссон Л.С. Европейская интеграция: перезапуск идеи «Социальной Европы» // *Современная Европа*. 2019. № 6. С. 5–17. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/souevrope620190517>

<sup>5</sup> Биссон Л.С. Трансформация социальных моделей // *Европа в кризисном мире* / Отв. ред. Ал.А. Громько. М.: Издательство «Весь Мир», Институт Европы РАН, 2022. С. 215–216.

<sup>6</sup> Syvertsen T. «You are the Problem! Everybody Online and Self-regulation». In: *Digital Detox: The Politics of Disconnecting (Society Now)*. Bingley: Emerald Publishing Limited, 2020. P. 49–71.

дователь Европейского института профсоюзов А.М.П. дель Кастильо, отвечая на вопрос о связи Цифровой и Социальной Европы, отмечает, что политика в области цифровизации мало учитывает последнюю и меры в данной сфере недостаточны<sup>7</sup>. Инструментами адаптации рынка труда к цифровому переходу выступают социальная защита работников в новых формах занятости и законодательное регулирование цифрового труда.

Новые формы занятости (НФЗ) – классификация, разработанная Европейским фондом улучшения условий жизни и труда (Еврофондом) для описания видов рабочей деятельности, которые получили распространение с 2000-х гг. и не вписываются в традиционные отношения между работодателем и работником. НФЗ характеризуются деятельностью на прерывистой или периодической основе, или в очень ограниченные периоды времени и организацией сетей и сотрудничества между самозанятыми. Другие отличия от традиционных форм – отличное от помещения работодателя место работы и использование информационных и коммуникационных технологий (ИКТ)<sup>8</sup>.

К новым формам занятости в настоящий момент относятся:

- совместное использование наёмного работника (employee sharing),
- совместное рабочее место (job sharing),
- временное управление (interim management),
- разовая работа (casual work),
- мобильная работа на основе ИКТ (ICT-based mobile work),
- работа по ваучерам (voucher-based work),
- работа по портфолио (portfolio work),
- платформенная работа (platform work),
- коллаборативная занятость (collaborative employment)<sup>9</sup>.

Большинство новых форм занятости характеризуются как нестандартные<sup>10</sup>. Однако НФЗ могут предполагать высокий уровень социальной защиты и оплаты. Законодательное регулирование способно привести к снижению гибкости в отношении места и времени, а также

---

<sup>7</sup> *Del Castillo A.P.* Europe's digital agenda: people-centric, data-centric or both? // Social policy in the European Union: state of play 2021. Ed. by Vanhercke B., Spasova S. ETUI: Brussels, 2022. P. 81–102.

<sup>8</sup> Eurofound. New forms of employment. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015. 160 p.

<sup>9</sup> New forms of employment. Eurofound. 03.08.2023. URL: <https://www.eurofound.europa.eu/topic/new-forms-of-employment> (дата обращения: 05.08.2023).

<sup>10</sup> *Люттов Н.Л.* Адаптация трудового права к развитию цифровых технологий: вызовы и перспективы // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 6. С. 103.

к отсутствию отказа от социальной защиты для тех, кому регулирование не выгодно.

НФЗ предполагают изменение традиционных отношений на рынке труда, связанных с бинарными категориями: место работы — дом, труд — досуг, время работы — время отдыха, работодатель — работник, клиент — поставщик услуги, занятость — самозанятость. «Классическое понимание трудового правоотношения применительно к несамостоятельному, субординированному труду становится всё менее универсальным»<sup>11</sup>. Законодательное регулирование, основанное на оппозициях, сталкивается со сложностями соотнесения с ними НФЗ, а также приводит к ошибкам включения и исключения в результате таргетирования<sup>12</sup>. Кроме того, распространение новых форм занятости (особенно платформенной<sup>13</sup>) предполагает изменение социальных отношений, а также дальнейшую фрагментацию периодов рабочего времени и отдыха, деятельности и пространства. НФЗ предполагают увеличение дифференцированных трудовправовых режимов. Вместе с тем сложность классификации и гибридность новых форм занятости приводят к тому, что концепция не может выступать основой законодательного регулирования.

Наиболее распространёнными НФЗ являются цифровые — мобильная работа на основе ИКТ и платформенная работа. На 2020 г. они распространены почти во всех государствах-членах ЕС, Норвегии и Британии<sup>14</sup>. Регулирование мобильной работы на основе ИКТ приобрело актуальность во время пандемии COVID-19, однако из-за преимуществ как для работодателей, так и работников не теряет значимости в период восстановления. Внимание к платформенной занятости обусловлено ростом занятых, распространением бизнес-модели на новые сектора, а также социальными протестами и лоббированием. Именно на этой НФЗ сосредоточено наибольшее внимание политиков в ЕС<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> *Люттов Н.Л.* Трансформация трудового правоотношения и новые формы занятости в условиях цифровой экономики // Журнал российского права. 2019. № 7. С. 117. DOI: 10.12737/jrl.2019.7.10

<sup>12</sup> Об ошибках таргетирования см. подробнее: Cornia G.A., Stewart F. Two errors of targeting // Journal of International Development. 1993. Vol. 5. No. 5. P. 459–496; Devereux S. Targeting. Handbook on Social Protection Systems. Ed. by E. Schüring, M. Loewe. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2021. P. 150–162.

<sup>13</sup> См. Радаев В.В. Экспансия платформ как вызов социологии // Социологические исследования. 2022. № 12. С. 15–28. DOI: 10.31857/S013216250022667-6

<sup>14</sup> Платформенная занятость, по данным сети корреспондентов Еврофонда, не выявлена в Люксембурге. Eurofound. New forms of employment: 2020 update. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020. DOI: 10.2806/278670

<sup>15</sup> OECD. Policy Responses to New Forms of Work. Paris: OECD Publishing, 2019. P. 9. DOI: <https://doi.org/10.1787/0763f1b7-en>

## *Мобильная занятость на основе ИКТ*

Мобильная занятость на основе ИКТ – результат эволюции дистанционной работы, появившейся в 1970-е г., – телеработы и домашнего офиса<sup>16</sup>. Согласно рамочному соглашению европейских социальных партнёров о телеработе 2002 г., она определяется трудовым договором, регулярностью, использованием информационных технологий, работой за пределами территории работодателя, которая возможна также на его территории<sup>17</sup>. Мобильная занятость на основе ИКТ менее связана с местом работы и может выполняться на любой территории<sup>18</sup>. Несмотря на различия, мобильная занятость на основе ИКТ и телеработа могут рассматриваться как единое понятие. При этом современные рабочие практики (традиционные и нетрадиционные) могут включать элементы как дистанционной (например, ответы в мессенджерах или просмотр электронной почты), так и недистанционной (например, подпись документов на территории работодателя, посещение совещаний, тренингов). В таком случае проблемой для социальной политики выступает не столько регулирование удалённой работы, сколько вопрос формирования и правового обеспечения цифровой организации труда<sup>19</sup>.

После пандемии численность телеработников снизилась, но осталась выше допандемийного уровня. Если работа из дома в 2000–2010-е гг. колебалась от 4,5% в 2002 г. до 5,5% в 2012 г., то после пандемии она составила 10,2%<sup>20</sup> (рис. 11.1.). При этом гибридная занятость, согласно Евростату, продолжает расти. Переход на постоянную удалённую работу не станет растущей тенденцией, т. к., с одной стороны, это требует технологических инструментов как для работы, так и для контроля со стороны работодателя, а также квалификации, с другой –

---

<sup>16</sup> Messenger J.C., Gschwind L. Three generations of Telework: New ICTs and the (R) evolution from Home Office to Virtual Office // *New Technology, Work and Employment*. 2016. Vol. 31. Issue 3. P. 195–208. DOI: <https://doi.org/10.1111/ntwe.12073>

<sup>17</sup> Framework agreement on telework. URL: [https://resourcecentre.etuc.org/sites/default/files/2020-09/Telework%202002\\_Framework%20Agreement%20-%20EN.pdf](https://resourcecentre.etuc.org/sites/default/files/2020-09/Telework%202002_Framework%20Agreement%20-%20EN.pdf) (дата обращения: 26.08.2023).

<sup>18</sup> Eurofound. *New forms of employment: 2020 update*. P. 7.

<sup>19</sup> См. подробнее о цифровой организации труда Савельева Е.А. *Цифровая организация труда: направления, принципы, подходы* // *Экономика труда*. 2018. Т. 5. № 4. С. 935–950.

<sup>20</sup> Eurostat. *Employed persons working from home as a percentage of the total employment, by sex, age and professional status (%)*. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSA\\_EHOMP\\_\\_custom\\_7138427/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSA_EHOMP__custom_7138427/default/table?lang=en) (дата обращения: 26.08.2023).

исчерпан потенциал тех, кто смог на неё перейти или остаться после пандемии. Постоянная телеработа, скорее всего, будет колебаться на таком же уровне (около 10%).

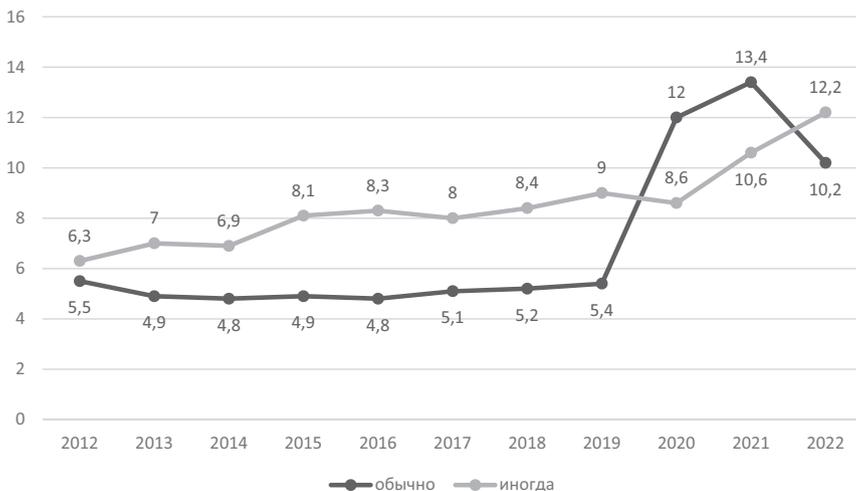


Рисунок 11.1. Занятые лица, работающие на дому, в ЕС-27 (%)

Источник: составлено автором по данным Евростата.

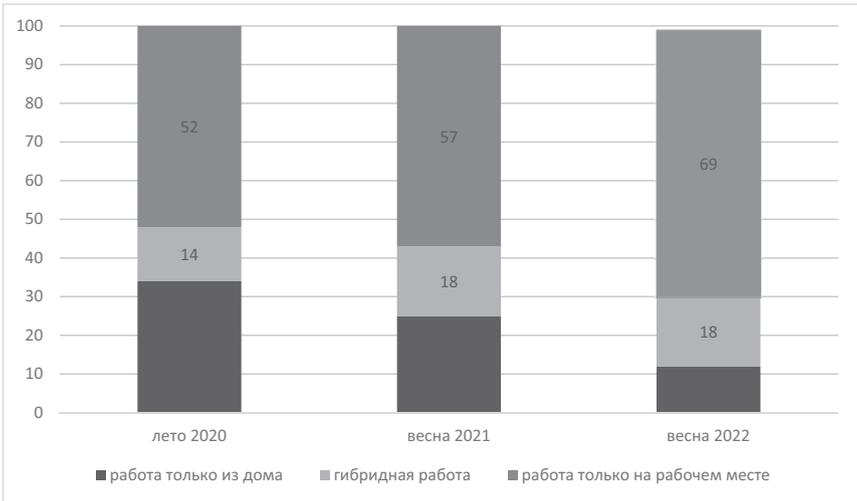
Гибридная занятость, согласно Евростату, стабильно растёт – с 4,6 в 2002 г. и 9,0 в 2019 г. до 12,2% в 2022 г.<sup>21</sup> Согласно Еврофонду, она осталась на прежнем уровне с весны 2021 г. по весну 2022 г. при падении доли постоянных телеработников (рис. 11.2.). Переход к гибридной работе рассматривается экспертами как один из сценариев развития рынка труда<sup>22</sup> и способ объединить преимущества стандартной и удалённой занятости<sup>23</sup>. Согласно опросу Еврофонда и Европейского фонда образования весной 2022 г., 65% респондентов хотели бы

<sup>21</sup> Op. cit.

<sup>22</sup> Eurofound. The future of telework and hybrid work. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023. 52 p.; Kalfin I. Europe's year of resilience and resolve. Eurofound. 08.05.2023. URL: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/blog/europes-year-of-resilience-and-resolve> (дата обращения: 20.06.2023).

<sup>23</sup> Messenger J.C. Some reflections on the experience of telework during the Covid-19 pandemic: a paradigm shift and its implications for the world of work // The future of remote work. Ed. by N. Countouris, V. De Stefano, A. Piasna, S. Rainone. Brussels: ETUI, 2023. P. 19–27.

работать несколько раз в неделю или в месяц из дома<sup>24</sup>. В отношении такого вида телеработы запросы работников и работодателей совпадают. Кроме того, дистанционная занятость может сыграть важную роль в ситуации восстановления<sup>25</sup> и потенциально зелёного перехода<sup>26</sup>. В итоге гибридная занятость, вероятно, продолжит расти, что поднимает вопрос регулирования временной удалённой занятости.



**Рисунок 11.2. Место работы по данным опроса Еврофонда «Жизнь, работа и COVID-19» (%)**

*Источник:* Fifth round of the Living, working and COVID-19 e-survey: Living in a new era of uncertainty. URL: [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef22042en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef22042en.pdf)

К последствиям мобильной работы на базе ИКТ относятся сверхзанятость и отрицательное влияние на баланс между работой и личной жизнью. Согласно опросу Еврофонда на апрель 2020 года, телеработники во время пандемии стали работать больше при общем падении

<sup>24</sup> Eurofound, ETF. Living, working and COVID-19 in the European Union and 10 EU neighbouring countries. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022. P. 23.

<sup>25</sup> Mandl I. New forms of employment in Europe—how new is new? // Social Europe. 15.12.2020. URL: <https://www.socialeurope.eu/new-forms-of-employment-in-europe-how-new-is-new> (дата обращения: 29.08.2023).

<sup>26</sup> Bisello M. Is telework really a “green” choice? // Eurofound. 23.06.2022. URL: [eurofound.link/ef22059](https://eurofound.link/ef22059) (дата обращения: 29.08.2023).

занятости и времени работы. 27% работников из дома заявляли, что они работают в свободное время, чтобы удовлетворить потребности работы, 30% беспокоятся о работе, когда не работают<sup>27</sup>. К негативным последствиям относятся увеличение веса и менее здоровое питание, рост потребления алкоголя, уменьшение физических упражнений, боли в спине, плечах, шее<sup>28</sup>, нарушения сна, головная боль, зрительное напряжение<sup>29</sup>. Такие характеристики, как гибкость, сверхзанятость, зачастую неофициальность и неоплачиваемость, размытость границы между основной занятостью и дополнительной послеофисной<sup>30</sup>, усилились ситуацией, когда телеработа стала повсеместной.

Другая отрицательная сторона роста телеработы – это формирование новой формы неравенства, связанного с вопросом доступа к ИКТ. Новое измерение социального неравенства касается возможности использования цифровых инструментов и пролегает между офлайн-классом и онлайн-классом<sup>31</sup>. Телеработа в результате пандемии стала гарантией занятости и одной из мер защиты от коронавируса. Работники, переведённые на телеработу, оказались в лучших условиях, чем немобильные работники, тем самым возможность использования ИКТ создала новую социальную границу, которая будет только увеличиваться.

Основным инструментом регулирования телеработы на сегодняшний день выступает право на отключение (*right to disconnect*, R2D). R2D пока не стало частью европейского трудового права, но внедрено в ряде государств-членов ЕС. Право на отключение в национальном праве сильно различается определением, содержанием, сферой применения, исключениями и др.<sup>32</sup> Это открывает возможность для компаний перенести деятельность в страны, где право на отключение не введено или представлено в более мягкой форме. Несмотря на опасения, что после пандемии и возврата к стандартной занятости

---

<sup>27</sup> Living, working and COVID-19: First findings – April 2020. URL: [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef20058en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf) (дата обращения: 27.08.2023).

<sup>28</sup> *Isusi I., Durán J., Corral A.* Working conditions in telework during the pandemic and future challenges. Geneva: International Labour Office, 2022. P. 29.

<sup>29</sup> *Vargas Llave O.* COVID-19 unleashed the potential for telework – How are workers coping? Eurofound. 09.06.2020. URL: [eurofound.link/ef20060](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20060en.pdf) (дата обращения: 16.06.2023).

<sup>30</sup> Eurofound, the International Labour Office. Op. cit. P. 21–23.

<sup>31</sup> *Лункин Р.Н.* Стратификация общества и новые кливанжи // Европа в кризисном мире / Отв. ред. Ал.А. Громыко. М.: Издательство «Весь Мир», Институт Европы РАН, 2022. С. 246.

<sup>32</sup> *Колесов Д.И.* Проблема «права на отключение»: европейский опыт // Научно-аналитический вестник Института Европы. 2022. № 6. С. 85–96. DOI: 10.15211/vestnikieran620228596

вопрос реализации права на отключение перестанет быть актуальным для социального развития<sup>33</sup>, R2D обсуждается в рамках национальных законодательств и социального диалога.

Право на отключение предполагает право работника не вступать в коммуникацию с работодателем или другими сотрудниками с помощью цифровых средств в период отдыха. Вопрос отключения упомянут в рамочном соглашении европейских социальных партнёров о цифровизации 2020 г. Соглашение предполагает регулирование модальностей подключения и отключения, которое основывается в первую очередь на совершенствовании корпоративной культуры и информировании. В документе не указано, что понимается под цифровой занятостью, цифровыми средствами, отключением и подключением<sup>34</sup>. Рамочное соглашение сложно назвать основой для социальной политики на европейском уровне, т. к. оно обладает малой нормативной функцией. Однако в настоящий момент только соглашение регулирует вопросы подключения и отключения на наднациональном уровне, связанные с мобильной занятостью на основе ИКТ.

Резолюция Европарламента от 21 января 2021 года с рекомендациями Комиссии по праву на отключение предлагает законопроект отдельной директивы. Она признает R2D как основное право и важный инструмент социальной политики на уровне Союза. Рекомендованная директива применима к любому виду занятости и включает право отключиться работника, обязанность работодателей не требовать от работников подключения и защиту от неблагоприятных последствий. Вместе с тем пункт 13 резолюции предполагает отсрочку принятия до окончания реализации соглашения<sup>35</sup>. В плане действий ЕОСП<sup>36</sup> и Программа ЕС по здоровью и безопасности труда на 2021–2027 гг. «Охрана труда и здоровья в меняющемся мире труда»<sup>37</sup> ЕК заявила о намерении обеспечить надлежащее выполнение резолюции

<sup>33</sup> Tsolaki E. Op. cit.

<sup>34</sup> European social partners framework agreement on digitalization. URL: [https://www.etic.org/system/files/document/file2020-06/Final%2022%2006%2020\\_Agreement%20on%20Digitalisation%202020.pdf](https://www.etic.org/system/files/document/file2020-06/Final%2022%2006%2020_Agreement%20on%20Digitalisation%202020.pdf) (дата обращения: 27.08.2023).

<sup>35</sup> European Parliament resolution of 21 January 2021 with recommendations to the Commission on the right to disconnect (2019/2181(INL)). URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0021\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0021_EN.html) (дата обращения: 27.08.2023).

<sup>36</sup> The European Pillar of Social Rights Action Plan. URL: <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/en/> (дата обращения: 27.08.2023).

<sup>37</sup> EU strategic framework on health and safety at work 2021–2027 Occupational safety and health in a changing world of work. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0323&qid=1626089672913#PP1Contents> (дата обращения: 27.08.2023).

Европарламента (ЕП) о праве на отключение без обозначения конкретных действий. R2D также стало частью рабочей программы социальных партнёров на 2022–2024 гг. Один из практических шагов – пересмотр соглашения о телеработе 2002 г.<sup>38</sup> Новое соглашение будет предложено в качестве реализуемого посредством директивы и должно, в частности, включать тенденции развития телеработы за последние двадцать лет.

Пересмотр соглашения о телеработе 2002 г. предполагает расширение трудового статуса на новые группы удалённых занятых, что возможно из-за тесной связи телеработы и мобильной работы на основе ИКТ. Однако из-за сложности классификации такой подход, скорее всего, также обойдёт вниманием различные группы удалённых занятых.

Таким образом, современная социальная политика ЕС предполагает два инструмента регулирования мобильной занятости на основе ИКТ – право на отключение и расширение трудового статуса. Первый подход предполагает регулирование практики отключения, однако в национальном праве он обычно остаётся ограниченным определённым режимом занятости. Вместе с тем резолюция Европарламента исходит из универсальности применения R2D. Второй подход – расширение трудового режима. Касательно телеработы, оба подхода сильно взаимосвязаны: право на отключение зависит от того, насколько широко трактуется удалённая занятость.

## ***Платформенная работа***

В основе платформенной работы находится цифровая платформа, которая обеспечивает связь между клиентом и поставщиком услуги. К платформенной занятости преобладает более критическое отношение как в академических публикациях, так и в СМИ. Определение платформенной работы представляет более сложный вопрос, связанный как с технологической стороной платформы, так и её влиянием на социальные отношения. «Наиболее острым является вопрос о характере деятельности интернет-платформ... Он является, безусловно, концептуальным, поскольку от ответа на него зависит правовое положение всех участников общественных отношений по предоставлению услуг...»<sup>39</sup>

<sup>38</sup> European Social Dialogue. Work Programme 2022–2024. URL: <https://resourcecentre.etcus.org/work-programmes> (дата обращения: 24.06.2023).

<sup>39</sup> *Зайцева Л.В., Митрясова А.С.* Труд водителей такси на основе интернет-платформ: отдельные вопросы правового регулирования // Вестник Томского государственного университета. 2018. №. 435. С. 239.

С технологической точки зрения платформы можно подразделить на инструментальные, инфраструктурные и прикладные. Цифровые рабочие платформы (ЦРП) относятся к последним – бизнес-моделям, видом деятельности которых является обмен определёнными экономическими ценностями<sup>40</sup>. Ключевыми элементами платформы выступают сеть и алгоритм. Первый придаёт платформам черты рынка, а второй – фирмы<sup>41</sup>. ЦРП обычно определяют как посредника или третью сторону между клиентом и поставщиком услуги, а занятого относят к самозанятому или работнику<sup>42</sup>. Платформенная работа обладает следующими чертами: «оплачиваемая работа организована через онлайн-платформу; участвуют три стороны: онлайн-платформа, клиент и работник; целью является выполнение конкретных задач или решение конкретных проблем; работа заключена по контракту; задания разбиты на задачи и услуги предоставляются по запросу»<sup>43</sup>.

Опрос Объединённого исследовательского центра ЕК (ОИЦ ЕК) COLLEEM (COLLaborative Economy and EMPloyment) 2018 г. выделил следующие задачи, которые выполняют работники с помощью платформ: онлайн-канцелярские задачи и задачи по вводу данных; профессиональные онлайн-услуги; интернет-творческая и мультимедийная работа; онлайн-продажи и маркетинговая поддержка; онлайн-разработка программного обеспечения и технологическая работа; онлайн-письмо и переводческая работа; онлайн-микрозадачи; интерактивные услуги; услуги транспорта и доставки<sup>44</sup>. Таким образом, работники ЦРП не представляют гомогенную группу, поэтому единый подход может не подходить для них<sup>45</sup>. Универсальное регулирование должно учитывать уже существующее отраслевое, различные виды занятости, как микрозадачи или телеработа, технологическую инновационность и различные подходы к предоставлению социальной защиты.

В 2021 г. ЕК предложила законопроект директивы об улучшении условий труда в платформенной занятости. Согласно данным ЕК,

---

<sup>40</sup> Цифровые платформы: подходы к определению и типизации. URL: [https://files.data-economy.ru/digital\\_platforms.pdf](https://files.data-economy.ru/digital_platforms.pdf) (дата обращения: 15.05.2023).

<sup>41</sup> Eurofound. Automation, digitisation and platforms: Implications for work and employment. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018.

<sup>42</sup> Синяевская О.В., Бирюкова С.С., Аптекарь А.П., Горват Е.С., Грищенко Н.Б., Гудкова Т.Б., Карева Д.Е. Платформенная занятость: определение и регулирование. М.: НИУ ВШЭ, 2021. С. 14.

<sup>43</sup> Eurofound. New forms of employment: 2020 update.

<sup>44</sup> Urzi Brancati M.C., Pesole A., Fernández-Macías E. Op. cit.

<sup>45</sup> Чесалина О.В. Трудоправовые гарантии для лиц, занятых посредством онлайн-платформ // European and Asian Law Review. 2020. № 1. С. 113.

директива поможет 5,5 млн человек, которые, возможно, неправильно классифицированы. Из них от 1,7 до 4,1 млн могут быть переквалифицированы в работников. На 2020 г. в ЕС 28 млн человек задействованы в платформенной работе. К 2025 г. ожидается, что их численность составит 43 млн<sup>46</sup>. Однако в методологии подсчёта сомневается Европейская конфедерация профсоюзов<sup>47</sup>. Оценка занятых представляет значительные сложности из-за определения платформы и учётного периода (т. к. работа на платформе зачастую выполняется на случайной или разовой основе)<sup>48</sup>. Согласно опросу Евробарометра 2018 г., в ЕС-27 3% респондентов предлагали услуги через совместные платформы один или несколько раз; 2% – изредка (один раз в несколько месяцев); 1% – регулярно (один раз в месяц или больше)<sup>49</sup>. COLLEEM 2018 г. определил, что 11% опрошенных в 16 государствах-членах ЕС предоставляли услуги через ЦРП как минимум ежемесячно, однако около 1,4% работает более 20 часов в неделю или получает не менее 50% дохода, предлагая услуги на платформах<sup>50</sup>.

Согласно «Исследованию в поддержку оценки воздействия инициативы ЕС по улучшению условий труда в платформенной занятости» Института публичной политики и управления, в 2021 г. 17% ежедневных интернет-пользователей в ЕС выполняли работу на платформе хотя бы один раз в течение шестимесячного периода. Из всех ежедневных пользователей Интернета 11% работали хотя бы раз в месяц (28,3 миллиона европейцев), а для 3% работа на платформе – основная трудовая деятельность. Платформенная занятость значительно выросла в результате пандемии. Более 38% занятых на платформах приступили к работе в 2020 г. или 2021 г. Почти 37% сообщили, что начали или возобновили работу на платформе из-за пандемии. 37% заявили, что из-за COVID-19 они стали работать больше<sup>51</sup>.

---

<sup>46</sup> Factsheet: improving working conditions in platform work. URL: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24991&langId=en> (дата обращения: 22.04.2023).

<sup>47</sup> Joint letter for an effective Directive on improving conditions in platform work // ETUC. 25.10.2022. URL: <https://www.etuc.org/en/document/joint-letter-effective-directive-improving-conditions-platform-work> (дата обращения: 27.08.2023).

<sup>48</sup> *Pesole A., Fernández-Macías E., Urzi Brancati C., Gómez Herrera E.* How to quantify what is not seen? Two proposals for measuring platform work. JRC117168. Seville: European Commission, 2019. 21 p.

<sup>49</sup> Flash Eurobarometer 467: The use of the collaborative economy. URL: [https://data.europa.eu/data/datasets/s2184\\_467\\_eng?locale=en](https://data.europa.eu/data/datasets/s2184_467_eng?locale=en) (дата обращения: 27.08.2023).

<sup>50</sup> *Urzi Brancati C., Pesole A., Fernández-Macías E.* Op. cit.

<sup>51</sup> PPMI. Study to support the impact assessment of an EU initiative to improve the working conditions in platform work. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021. P. 43–44.

Распространение платформенной занятости объясняется рядом преимуществ как для бизнеса, так и работников. К преимуществам платформенной бизнес-модели можно отнести: снижение транзакционных издержек и оптимизация бизнес-процессов; рациональное потребление; новые резервы для человеческого развития в виде расширения доступа к товарам и услугам; размывание границ между слоями населения; новые возможности для занятости; рост экономической субъектности; развитие доверия и солидаризации; привлечение депенсионеров и пенсионеров; гибкость и независимость работников<sup>52</sup>. Недостатками платформенной занятости выступают во многом обратные стороны преимуществ. Например, лёгкий доступ к работе, снижение барьеров и гибкость занятости приводят к размыванию профессиональных групп<sup>53</sup>.

Основная проблема — социальная защита работников ЦРП. Работники платформ обычно являются самозанятыми, а платформа рассматривается как третья сторона, а не полноценный работодатель. ЦРП могут использовать лазейки в праве, чтобы не предоставлять гарантированную социальную защиту, привлекать теневых работников. Исходя из существующих недостатков, успех бизнес-модели может основываться не на инновациях, а на обходе государственного регулирования, прибыли от недобросовестной конкуренции и отсутствии или ослаблении социальных гарантий работников<sup>54</sup>.

Регулирование платформенной занятости в настоящее время в основном строится на соотнесении условий работы на ЦРП с самозанятостью и трудовыми отношениями в индивидуальных случаях. Однако национальные суды и Суд ЕС могут выносить противоречивые решения: «...даже в пределах одной страны суд может занимать противоположные позиции в отношении разных платформ и сфер деятельности»<sup>55</sup>. Согласно исследованию Еврофонда 2021 г., суды стали все чаще склоняться к определению занятых посредством платформ наёмными работниками на основе следующих аргументов-критериев: интеграция работников в платформу организации, включа-

---

<sup>52</sup> Ниорадзе Г.В. К вопросу о взаимосвязи шеринг-экономики и прекаризации // Социологические исследования. 2022. № 12. С. 127.

<sup>53</sup> Шевчук А.В., Чижова Д.А., Демина Д.Е., Чугункова В.А. Труд водителей такси в условиях алгоритмического управления // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2021. № 3. С. 356–381.

<sup>54</sup> Eurofound. Automation, digitisation and platforms: Implications for work and employment. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. P. 19.

<sup>55</sup> Синяевская О.В., Бирюкова С.С., Аптекарь А.П., Горват Е.С., Грищенко Н.Б., Гудкова Т.Б., Карева Д.Е. Платформенная занятость: определение и регулирование. М.: НИУ ВШЭ, 2021. С. 46.

ющая подчинённость, автономию, контроль, мониторинг, санкции, дисциплинарные меры; обязательства платформы предлагать работу и работника принимать поставленные задачи; установление рыночных отношений со стороны работника или платформы; наличие у работника бизнес-модели; регистрация в качестве самозанятого; право по своему усмотрению предоставлять услуги; обязанность работника лично оказывать услуги; владение инструментами для предоставления услуг<sup>56</sup>.

В трудовом праве Союза платформенная занятость косвенно затронута в директиве о прозрачных и предсказуемых условиях труда. В частности, в отношении работников по требованию, государства-члены должны принять следующие меры: ограничение на использование или длительность трудовых договоров; опровержимая презумпция наличия трудового договора с минимальным количеством оплачиваемых часов, исходя из среднего количества отработанных часов за определённый период, и другие эквивалентные меры<sup>57</sup>.

Законопроект директивы об улучшении условий труда в платформенной занятости устанавливает определения ЦРП; платформенной работы; лица, осуществляющего платформенную работу; платформенного работника и представителей. Статус занятости определяется отношениями контроля, которые включают исполнение двух из 5 критериев: эффективное определение или установление верхних пределов вознаграждения; соблюдение правил в отношении внешнего вида, поведения по отношению к получателю услуги или выполнения работы; надзор за выполнением или проверка качества работы; эффективное ограничение свободы; эффективное ограничение возможности создания клиентской базы или выполнения работы для третьей стороны<sup>58</sup>. В настоящий момент принятие директивы находится на стадии триалога.

Ключевая характеристика платформы, которой уделено внимание в законопроекте — это алгоритмическое управление. «...Платформы осваивают новый источник власти — алгоритмическое управление, определяемое как мониторинг и модификация человеческого

---

<sup>56</sup> Eurofound. Initiatives to improve conditions for platform workers: Aims, methods, strengths and weaknesses. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021. P. 13.

<sup>57</sup> Directive (EU) 2019/1152 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on transparent and predictable working conditions in the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1152> (дата обращения: 29.08.2023).

<sup>58</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work. COM/2021/762 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2021%3A762%3AFIN> (дата обращения: 27.08.2023).

поведения на основе заданных компьютерных правил с детальным структурированием и автоматизацией бизнес-процессов. При этом поставщики и пользователи вовлекаются платформами в практики алгоритмического управления без делегирования им управленческих полномочий и дисциплинарного контроля»<sup>59</sup>. Использование автоматизированных систем контроля за работниками влечёт сложности в опровержении решений (например, в случае увольнения работнику блокируется доступ к приложению), к дискриминации и злоупотреблению персональными данными. Работники также могут не обладать всей информацией о работе алгоритмов, т. к. эта информация относится к коммерческой тайне. Алгоритмическое управление может использоваться за пределами платформенной занятости и становится одной из тенденций в современном менеджменте, поэтому одной из задач социальной политики становится расширение регулирования алгоритмического управления посредством прозрачности решений и человеческого надзора. Дальнейшие шаги в этой области будут во многом зависеть от следующего состава Европарламента.

Таким образом, главным способом регулирования платформенной занятости выступает создание дифференцированного трудового режима работников ЦРП. Принятие директивы позволит унифицировать решения и распространить социальную защиту на работников платформ, но из-за неомогенности этой группы это может привести к массовой переквалификации, к ошибкам таргетирования, а также к снижению гибкости и автономности за счет невозможности отказа от социальной защиты. В условиях жёсткого регулирования сотрудник не сможет выбирать статус работника или самозанятого. Платформенная бизнес-модель и связанное с ней алгоритмическое управление распространяются благодаря преимуществам на новые сектора и выходят за рамки гиг-экономики и платформенной занятости, что приводит к необходимости расширения регулирования.

## *Заключение*

Новые формы занятости бросают вызов традиционным трудовым отношениям. Они включают различные виды деятельности, которые могут предполагать, как более, так и менее благоприятные условия для работников. Пересечение друг с другом обуславливают сложности законодательного регулирования. Цифровые НФЗ – мобильная

---

<sup>59</sup> Радаев В.В. Там же. С. 17.

работа на основе ИКТ и платформенная занятость – получили ещё большее распространение во время пандемии. Увеличение числа занятых обуславливает поиск инструментов регулирования для предоставления социальной защиты наравне со стандартными занятыми. Вместе с тем задействованные в НФЗ не являются гомогенными группами, что предполагает новые социальные разрывы как с работниками, вовлечёнными в традиционные трудовые отношения, так и внутри групп. Негомогенность и гибридность обуславливают трудности в создании трудовправовых режимов на основе НФЗ.

Социальная политика ЕС в трудовой сфере использует для НФЗ уже существующие инструменты – расширение трудовправового статуса, создание дифференцированных режимов, соотнесение с существующими категориями. Потенциальным инструментом выступает регулирование определённых рабочих практик, которые не ограничены одной новой формой занятости. В силу гибридности НФЗ такой способ будет наиболее эффективен, т. к. обеспечивает гибкость социальной защиты. Например, директива о прозрачных и предсказуемых условиях труда применима к большинству НФЗ. Право на отключение в трактовке ЕП затрагивает рабочие практики, не только свойственные мобильной занятости на основе ИКТ, но и стандартной.

НФЗ являются серьёзным вызовом для ЕСМ. Рост и распространение цифрового труда поднимает вопрос о возможности эффективного регулирования социальной сферы в условиях ускоряющегося роста технологий и вызванного этим социального расслоения. Вместе с тем НФЗ обладают многими преимуществами как для работников, так и для работодателей и поэтому также могут быть интегрированы в систему социальной защиты. ЕСМ, будучи примером для многих стран, задаст вектор развития в условиях изменения социальных отношений и сферы труда под влиянием цифровизации.

# Глава 12. Европейская идентичность и православие в Европе

О.К. Шиманская

## *Религиозный фактор в европейской идентичности*

Религия не выступает мировоззренческой доминантой жизни современной Европы и деятельности общеевропейских и национальных политических институтов, что отражено в Лиссабонском договоре (2007) и национальных конституциях большинства стран-членов Европейского союза, признающих светские основания, цели, принципы и задачи национального, общеевропейского и мирового политического процесса. Однако нельзя отрицать значительное влияние религиозного фактора, то есть воздействия вероучительных идей и образов на умонастроения и поведение людей в публичном пространстве<sup>1</sup>, а тем более на оформление индивидуальных и коллективных европейских ценностей. Как известно, европейская цивилизация в своём ценностном ядре синтезировала греко-римское античное культурное наследие, эволюционирующее христианское вероучение и традиции романо-германских народов. В Новое время произошло переосмысление христианства, его обмирщение, приватизация веры и актуализация успеха в трудовой деятельности и преобразовании окружающего мира. С теоцентризма центр тяжести сместился к антропоцентризму, появились ценности просвещенческого рационализма.

Секуляризация принесла обществу идейный и мировоззренческий плюрализм, она дала возможность уйти человеку и обществу от принудительного религиозного единообразия к возможности исповедания разных религиозных и иных убеждений. В то же время эмпирически фиксируемые тенденции десекуляризации и возрождения религии в некоторых частях вполне себе секулярной Европы ныне подтверждают, по убеждению социолога М.Ю. Смирнова, «лишь нелинейный характер секуляризации, которая предстаёт вовсе не как процесс “отмирания” религии, но как реструктуризация религиозной

---

<sup>1</sup> Мchedлова М.М. Религиозный фактор // Энциклопедический словарь социологии религии / под ред. М.Ю. Смирнова. СПб.: Платоновское философское общество, 2017. С. 279–280.

жизни и интеграция конфессиональных институтов в сложившийся строй светских государств и обществ»<sup>2</sup>.

Пандемия коронавируса 2019–2022 гг. стала катализатором, показавшим значение религии и её ценностей для европейской идентичности и социальной и психологической устойчивости индивидуума и человеческих групп, больших и малых сообществ в условиях кризиса, для разрешения которого Евросоюз не сразу смог выработать адекватные и согласованные решения, а национальные государства отреагировали практикой ограничительно-запретительных мер. Устойчивость и опору в сложившейся ситуации люди находили, в первую очередь, в групповой солидарности и миссии, которую выполняли представители церкви от её глав – папы, патриархов и епископов до приходских священников, активистов и волонтеров. Причём церкви действовали веками апробированным арсеналом средств: молитвой, примерами из своей тысячелетней истории, утешением, проповедью, адресной помощью, законопослушанием, мобилизацией прихожан на помощь одиноким, нуждающимся и немощным. Христианская идентичность европейцев в этот сложный период из контекстной и непубличной стала реальной, мобилизующей, объединяющей и спасающей. Закрытие храмов или ограничение доступа в них, при отсутствии таких же мер по отношению к сфере торговли и услуг, вызвало возмущение и протесты граждан во многих странах как покушение на свободу совести – базовый принцип прав человека.

### ***Европейский союз и православные ценности***

У истоков Евросоюза была лишь одна страна с православным населением, но в её Конституции православие признаётся государственной религией – это Греция (присоединилась к ЕС в 1981 г.). На первом этапе, в этой связи, православное христианство было меньшинством в конфессиональной структуре населения Евросоюза. Однако расширение ЕС в мае 2004 г. несколько изменило ситуацию, включив в европейское содружество Кипр с доминирующей на острове автокефальной поместной Кипрской православной церковью, одной из древнейших поместных церквей Востока; Латвию и Эстонию, в которых весомо присутствие Московского патриархата РПЦ и старообрядческих

---

<sup>2</sup> Смирнов М.Ю. Форматы религиозного фактора в современном мире // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2022. № 2. С. 11–18. <https://doi.org/10.24866/1998-6785/2022-2/11-18> С. 12.

общин; Чехию и Словакию с автокефальной Православной Церковью Чешских земель и Словакии; Польшу с автокефальной Польской Православной Церковью. Присоединение в 2007 г. к Евросоюзу Болгарии и Румынии увеличило число стран с мажоритарным православным населением и авторитетными православными церквями в статусе патриархатов Румынской православной и Болгарской православной церквей – до четырёх. Из восьми стран-кандидатов на вступление в ЕС православие – наиболее распространённая религия в Северной Македонии, Сербии, Черногории, Украине, Молдавии.

Авторитет и сфера влияния Церквей в странах ЕС различна, в зону их значительного влияния согласно результатам одного из масштабных исследований американского Исследовательского центра Пью (Pew Research Center) попадают страны с однородным католическим или доминирующим православным населением. Так, считают себя православными 90% населения Греции, 86% в Румынии, 75% в Болгарии, 88% в Сербии, 92% в Молдове, 78% на Украине<sup>3</sup>. Количественные показатели религиозной принадлежности, даже если она мотивирована в первую очередь культурно-религиозной идентификацией, а не практикой жизни по вере, определяют и значительное участие Церквей как в национальной политике, так и на наднациональном общеевропейском уровне. Православное христианство в современной Европе на подъёме, оно восстановило свою инфраструктуру и статус после периода подавления просоветскими режимами (за исключением Греции), опираясь на свою духовную связанность с националистическим возрождением во многих восточно-европейских странах. Во всех православных странах бывшего советского блока церкви оказались в выгодном положении в силу роста доверия населения. В условиях демократического транзита власти и коренных изменений в социально-экономической сфере в странах Центральной и Восточной Европы (далее ЦВЕ) национальные православные церкви стали оплотом сохранения национальных культур и традиций, структурами, способными к самоорганизации и мобилизации верующих для решения социальных проблем и удовлетворения духовных запросов своих членов.

Поместные православные церкви выработали собственный подход к европейской интеграции, которую политолог Е.В. Жосул назвала

---

<sup>3</sup> Религия 2017. Религия и национальная принадлежность в Центральной и Восточной Европе // Pew Research Center: Мировая динамика: цифры, факты, тенденции. 2017 г. <https://www.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/7/2017/05/CEUP-Overview-Russian-FOR-WEB.pdf>

соборно-национальной<sup>4</sup>. Православные церкви в силу принципиально иного, национального, механизма административно-канонического устройства по сравнению с универсализмом западно-христианских конфессий (католицизма и протестантизма) придерживаются модели социальной интеграции верующих, основанной на соборно-коллегиальных началах и поддержании духовно-идеологического единства, догматической унификации при полицентризме внешней организации. В то же время поместные православные Церкви, предлагающие соборно-коллегиальную интеграцию на базе духовно-идеологического единства своих национальных сообществ, органично взаимодействуют с западно-христианскими общинами в процессе консолидации европейских народов, в силу вероисповедной общности. Этот диалог православия с западным христианством в Европе выстраивается как на общехристианских основаниях, ведущих к практикам обмена опытом и реализации миссии и социального служения, так и на совместном противостоянии радикальному секуляризму и глобализму, всесторонне проанализированному в серии статей 2018–2022 гг. об идентичности и антиидентизме Р.Н. Лункиным и С.Б. Филатовым<sup>5</sup>. Основываясь на анализе современного этапа православно-католического взаимодействия, профессор Панъевропейского университета Братиславы, экс-премьер Словакии Я. Черногурский делает оптимистичный прогноз: «Либеральное давление на христианство, присутствующее в России, а также в Западной Европе и Америке, может в конечном итоге сблизить православие и католицизм»<sup>6</sup>.

Однозначно, что наступление глобализма и антиидентизма является общей проблемой и для католицизма, и для православия, но она предстаёт в разном измерении и ложится на разную историко-культурную почву. Католицизм, не испытывавший в ареалах своего истори-

---

<sup>4</sup> Жосул Е.В. Религиозный фактор в процессах политической интеграции и дезинтеграции в Европе: автореф. кан. дис. полит. н. М., 2008. 27 с.

<sup>5</sup> См.: Лункин Р.Н., Филатов С.Б. Межконфессиональные различия в Европе и новые идеологические противостояния // Современная Европа, 2018, С. 102–114; Лункин Р.Н., Филатов С.Б. Борьба «за» и «против» идентичности во внутриполитических процессах // Мировая экономика и международные отношения, 2019, Т. 63, № 9. С. 50–60.; Лункин Р.Н., Филатов С.Б. Международные отношения и война антитрадиционализма с идентичностью // Мировая экономика и международные отношения, 2020, Т. 64, № 4. С. 5–14.; Лункин Р.Н., Филатов С.Б. Христианские церкви и антиидентистская революция // Мировая экономика и международные отношения, 2021, Т. 65, № 8. С. 97–108.; Лункин Р.Н., Филатов С.Б. Россия в преддверии участия в войне идентистов против антиидентистов // Мировая экономика и международные отношения, 2022, Т. 66, № 7. С. 94–105.

<sup>6</sup> Черногурский Я. Политологический анализ взаимодействия религии и политики: современный аспект // Вестник института мировых цивилизаций. 2022, Т. 13, № 1(34), С. 29.

ческого присутствия в XX в. таких гонений, как многие поместные православные церкви, оказался более адаптированным к современности с её обмирщением культуры и запросом на социально-карикативную деятельность церкви, разработал в результате работы Второго Ватиканского собора (1962–1965) принципы обновления Церкви и социальную концепцию. Поместные православные церкви одновременно возрождаются и адаптируются к современности и в то же время должны реагировать на вторжение глобализма. Как отмечает Кристина Штекль: «Православная религия сегодня в Европе находится в позиции защиты по отношению к западному миру с его секулярными и плюралистическими ценностями и по отношению к другим религиям, но равным образом – и по отношению к внутренним процессам модернизации и секуляризации, происходящим в обществах, в которых она укоренена. Конфронтация православной религии с секуляризмом и религиозным плюрализмом – это двойная конфронтация: она оказывает воздействие как на внешние связи православных церквей, так и на их внутреннее устройство и то место, которое они занимают в обществе»<sup>7</sup>. В целом православные церкви в ЕС вынуждены сочетать активизм своего возрождения с обороной против наиболее радикальных проявлений глобализма, исходящих от в целом положительно оцениваемого ими европейского интеграционного пути. Включение в процесс европейской интеграции стран, отнесённых к православно-христианскому историко-культурному миру, побуждает все поместные православные церкви определить своё отношение к Евросоюзу и соотнести православную духовность с европейскими ценностями. Мы попытаемся рассмотреть этот вопрос на примере двух национальных автокефальных церквей – греческой и румынской. Греция во второй половине XX в. развивалась как западная демократия, Румыния же входила в блок социалистических государств до революции 1989 г.

### ***Социальные ценности греческого православия и европейская идентичность***

Из стран с православным населением самая долгая история в ЕС у Элладской автокефальной православной церкви, или Церкви Греции. Из поместных православных церквей именно Церкви Греции первой пришлось отвечать на вопросы о соотношении и приемлемости

---

<sup>7</sup> Штекль Кристина. Европейская интеграция и русское православие: две перспективы в рамках парадигмы множественных современностей // Государство, религия и церковь в России и за рубежом. 2012. № 1 (30) С. 91. (57–82).

для православного мира общеевропейских ценностей, это повлияло на взгляды и богословскую оценку европейского объединительного политического процесса прочими национальными православными церквями.

Церковь Греции управляется Священным Синодом архиереев, первый среди равных из них избираемый пожизненно архиепископ Афинский и всея Эллады. Сегодня это Иероним II (Лиापис) (с февраля 2008), его предшественником был с 1998 г. Христодул (Параскеваидис). Конституция Греции начинается словами: «Во имя Святой и Единосущной и Нераздельной Троицы», а статья 3 основного закона прямо гласит: «Господствующей в Греции религией является религия восточно-православной Церкви Христовой. Православная Церковь Греции, признающая своим главой Господа нашего Иисуса Христа, неразрывно связана в своих догматах с Великой константинопольской Церковью и со всякой другой единоверной Церковью Христовой, неуклонно соблюдает, так же как и они, святые апостольские и соборные каноны и священные традиции»<sup>8</sup>. Греческая церковь – одно из оснований общества, а православие – традиция греческого народа, отстаивавшего в XIX в. свою национальную независимость против османского владычества и строившего в XX в. мононациональное государство. Православие – основа жизненного цикла каждого грека от рождения до смерти, который крестится, обучается Закону Божьему в школе, венчается, отпеваётся. Церковные обряды поименования, брачного состояния приравниваются к государственным. Православие для греков общественная и культурная норма, а священник приходской церкви зачастую – близкий человек и советчик, обладающий авторитетным социальным статусом. В то же время А. Богдановский<sup>9</sup> отмечает, что долгое доминирование в политической жизни страны социалистов (социалистической партии ПАСОК с начала 1980-х гг. до 2012 г. лишь с двумя перерывами, составившими в общей сложности восемь лет, а затем избрание премьер-министром в 2015 г., а затем вновь с 2015 по 2019 г. левого социалиста председателя партии СИРИЗА Алексиса Ципраса) несколько уменьшило, но не упразднило всепроникающее влияние Церкви на общественную жизнь и отношение к евроинтеграции.

Это отношение можно назвать прагматическим, но с долей скепсиса и критики доминирующего секуляризма в европейском строительстве и документах Евросоюза. До долгового кризиса Греции в 2010 г. и предоставления ей помощи от ЕС, налагающего режим эко-

---

<sup>8</sup> Полный текст конституции Греции на русском языке // <https://rua.gr/law/others/3176-konstitucziya-greczii.html> (дата обращения 31.07.23)

<sup>9</sup> *Богдановский А.* Греческая церковь: в ожидании диалога с обществом // Pro et Contra. 2013, май – август. С. 75–89.

номии бюджетных средств, греческий архиепископ Христул высказывался положительно о делегировании части греческого суверенитета наднациональным органам, говоря о ЕС в восторженных тонах. В своём послании 2000 г. «Слово и роль Православия в Европейском союзе» Христул доказывал объединяющее и скрепляющее значение христианства для фундамента общеевропейских ценностей: «Европейский Союз есть творение христианской духовности и не может быть понят иначе, как выражение святого христианского учения. Другие же, покровители антиправославных мифов, считают, что Европейский Союз был исключительно детищем римского католицизма. Они либо игнорируют, либо не хотят осознать, что на протяжении многих веков Церковь была единой, единой, и даже после Раскола православный Восток продолжал в течение многих веков духовно орошать Запад. Вместе со своими учеными она внесла свой вклад в европейское Возрождение, этот *“краеугольный камень структуры Европейского Союза”*, а с другой – два миссионера из Фессалоники, святые Кирилл и Мефодий, которые боролись *“как греческие представители латыни славянам против франков”*, чтобы предотвратить проникновение и отчуждение франков, и своей миссией они посеяли семена христианского и православного учения во всей Европе и таким образом стали дьяконами и апостолами европейского сознания. Как и в Византии, так и на Западе христианский мир всегда имел своей причиной единую европейскую страну, христианское государство. Это дело было неотъемлемой частью социального учения Церкви»<sup>10</sup>. По его мнению, ЕС – творение христианской духовности и может быть понят только через осознание значения этого высшего и нематериального фактора. Секуляризм и антропоцентризм не способны эффективно и гармонично решать задачи такого масштаба, затрагивающие судьбы многих народов и их политических образований. Беда европейского человека в его стереотипах и предрассудках в этом отношении, он слишком увлечён материальным и рациональным, которое ведёт в тупик кризиса европейскую культуру и цивилизацию. Высокая христианская и православная духовность – путь выхода из него. Встаёт вопрос о значении Евросоюза для православной церкви, и вот как на него отвечает греческое православие в лице своего главы того периода: «Для Церкви Европейский Союз – это не только экономическое и политическое сотрудничество отдельных стран, и даже не межгосударственное

---

<sup>10</sup> Christodoulos. The word and role of orthodoxy in the European Union. [2000] // [https://www.ecclesia.gr/English/EnArchbishop/EnSpeeches/role\\_of\\_orthodoxy.html](https://www.ecclesia.gr/English/EnArchbishop/EnSpeeches/role_of_orthodoxy.html) (дата обращения 31.07.2023).

сообщество с экономическими и политическими целями. Если бы это или что-то в этом роде было Европой, у Церкви не было бы никаких причин следовать им или защищать их, именно потому, что Церковь не занимается политикой. Для Церкви Европа есть духовная высота христианства, ибо как для римского наследия, так и для греческого образования христианство восприняло их и научило их как в средние века, так и в более поздние времена. Именно поэтому поддержка Евросоюзом Церкви – это не политический акт, а духовная ответственность»<sup>11</sup>. Она, прежде всего, в миссии свидетельства о сверхъестественных, нематериальных целях и ценностях, в евангелизации мира, а не в обмирщении Церкви, в помощи государствам и их объединениям в самопознании своего высшего предназначения.

Отказ от включения в преамбулу ссылки на Бога и христианские ценности при обсуждении Конституции единой Европы нанёс удар по еврооптимизму Церкви Греции. В документе 2003 г. «Священный Синод Церкви Греции о будущем Европы» вновь звучит напоминание о том, что духовные основания Европы в христианстве, и это необходимо уважать: «Европа не может и не должна забывать, что её духовные основания находятся в Евангелии Христовом. Факт этот неоспорим, он был признаваем многие столетия, так что нет смысла утверждать его снова и снова. Но знания этого факта недостаточно. Европа должна относиться к нему с уважением. В этой связи слабости европейской политической элиты в принятии истории своей цивилизации, попытка не допустить основоположника цивилизации в текст Конституции, представляет собой опасный регресс. С духовной и культурной точки зрения это не Конституция Европейского Союза, а подтверждение европейского политического упадка»<sup>12</sup>. Нельзя приписывать происхождение европейских ценностей только нерелигиозному гуманизму, по мнению греческих богословов.

Эта же мысль, но в заострённом виде развивается в письме председателю Европейской комиссии Жозепу Баррозу от 13 октября 2013 г. в рамках диалога Церковей с органами Евросоюза, когда Греция оказалась в тисках долгового кризиса, и её финансово-экономическое положение и требования кредиторов были очень жёсткими. Синод высказал алармистские суждения в отношении тенденций развития европейских ценностей, указав на эрозию семьи, ущемление индивидуальных прав граждан и распространение потребительства и углубляющегося неравенства в доходах. Документ подчеркнул, что греки – гордый народ,

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> The Holy Synod of the Church of Greece on the future of Europe // [https://www.ecclesia.gr/english/enholysynod/messages/europe\\_declaration.html](https://www.ecclesia.gr/english/enholysynod/messages/europe_declaration.html) (дата обращения 31.07.23)

внёсший огромный вклад в европейский прогресс, он носитель высокой древней духовной культуры, и политика реванша со стороны кредиторов не может быть применима к нему. Политические инструменты не должны попира́ть человеческое достоинство: «Поэтому мы не можем надеяться на общество, в котором не восторжествует социальная справедливость. Человек, и гражданин Европы в частности, не может рассматриваться менеджерами экономического кризиса как расчетная фигура. Был бы скандал, если бы европейские лидеры не приняли во внимание вопли простых граждан, и если бы этим самым гражданам Европы угрожали, как расходным материалам. Результатом всего этого является нарастание агонии, отчаяния, сужение национального суверенитета, раскол семьи, полная изоляция наиболее уязвимых социальных групп (инвалиды, иммигранты, пенсионеры и т.п.), распространение страха и, в конечном итоге, создание общества без моральных правил. Как Церковь мы не можем принять эту социальную модель»<sup>13</sup>. То есть в социальном идеале европейского политического процесса, считают представители греческого духовенства, приоритет должен быть смещён с экономикоцентризма на ценности общественного и духовного порядка — социальную справедливость, достоинство человеческой личности, гармонизацию межличностных отношений, солидарность.

В 2015 г. Элладская православная церковь закрыла своё представительство при Евросоюзе в связи с неудовлетворённостью поведением последнего по отношению к нуждам греческого народа. Кроме того, этот жест Элладской Церкви мотивировался желанием сократить расходы и перераспределить деньги, высвобождаемые в результате упразднения представительства, в пользу бедных жителей Греции<sup>14</sup>. С этого времени все церкви греческого происхождения при институтах ЕС представляет Константинопольский Патриархат.

Греческая церковь даёт богословские комментарии по большинству волнующих общественное мнение европейцев вопросов, таких как: биоэтика (гендерная идентичность<sup>15</sup>, аборт<sup>16</sup>) выступает против изменения пола и абортов, эвтаназии как нравственно неприемле-

---

<sup>13</sup> Letter to HE The President of the European Commission Mr José Manuel Durão Barroso Esq // [https://www.ecclesia.gr/English/holysynod/press\\_releases/13\\_10\\_2011.html](https://www.ecclesia.gr/English/holysynod/press_releases/13_10_2011.html) (дата обращения 31.07.2023)

<sup>14</sup> Элладская Православная Церковь закрыла свое представительство при Евросоюзе 3.08.2015 // <https://sedmitza.ru/text/5770589.html> (дата обращения 31.07.23)

<sup>15</sup> Критические комментарии к законопроекту о юридическом признании гендерной идентичности. 5.6.2017 // [https://imml.gr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2546:bio-dt-5-6-2017&catid=188:bio-dt&Itemid=982](https://imml.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=2546:bio-dt-5-6-2017&catid=188:bio-dt&Itemid=982) (дата обращения 31.07.23)

<sup>16</sup> Аборты 4.4.2003 // [https://imml.gr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2551:bio-dt-4-4-2003&catid=188:bio-dt&Itemid=982](https://imml.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=2551:bio-dt-4-4-2003&catid=188:bio-dt&Itemid=982) (дата обращения 31.07.23)

мых поступков; придерживается традиционализма по вопросам брака и семьи; полагает необходимым активизацию деятельности ЕС по развитию образования и молодёжной политике на христианских основаниях. Деятельным проявлением социального богословия Церкви становится активизация её социальной миссии.

Социальной и благотворительной деятельностью с 1940 г. в Греции активно занимается служба «Христианской солидарности», начинала она с поддержки военнослужащих и называлась тогда «Благополучие военнослужащих». Сегодня её программы адресованы всем уязвимым группам населения, с уважением личности, свободы и права каждого человека на социальную защиту, независимо от расы, пола, возраста, религии и национальности. Средства и методы действия разрабатываются, следуя основным принципам и методам социальной работы православия. На этих же принципах действует миссия «Апостол-Диаконация». Ядром действия является приход, ассоциированное духовенство и миряне. Служба оказывала духовную и материальную помощь населению во время эпидемии коронавируса, собирает продуктовые наборы нуждающимся, содействует медицинскому обслуживанию престарелых. При Церкви действует Центр поддержки семьи, интеграционный центр для рабочих-мигрантов, консультативный центр для молодёжи, Христианский студенческий союз.

Социальная деятельность греческой православной церкви является выражением разработанных ею социальных ценностей православия как противостояние деятельного этического традиционализма, для которого всегда приоритетом были морально-нравственные ориентиры христианской духовности и национальной культуры, в противостоянии наступлению секулярного глобализма с продвижением безличного экономикоцентризма и забвением нужд и чаяний человека как образа Божия.

### ***Социальные ценности румынского православия и европейская идентичность***

Румыния и жизнь, богословское видение Румынской православной церкви (далее РуПЦ) – пример перехода от существования в условиях авторитарного социализма к либеральной европейской демократии. Оценки европейского политического процесса со стороны духовенства РуПЦ и её Предстоятеля связаны с критикой предшествующего атеистического режима и теми оптимистическими надеждами, которое румынское население возлагает на Евросоюз. В Румынии православие

располагает массовой аудиторией, что сочетается с принципами светскости в государственно-конфессиональных отношениях, но при этом клирики получают заработную плату из госбюджета. Несмотря на давление в советский период истории Румынии, инфраструктура РупЦ не была разгромлена, она не развивалась, но была сохранена, так же как и богословское образование, и авторитет священства в массовом сознании. После падения режима Н. Чаушеску РупЦ пережила настоящее возрождение, рост инфраструктуры, обрела публичность и влияние в социальной сфере. Она укрепилась как оплот национальной культуры и бескомпромиссный критик тоталитаризма, борец за свободу совести, демократию и страж интересов румынских граждан, особенно наиболее уязвимых групп в период общественной и экономической трансформации, таких как представители старшего поколения, дети, молодёжь, инвалиды. Разветвлённая сетевая структура православных епархий, благочиний и приходов пронизывает всю страну, у РупЦ есть неформальный авторитет в обществе, который проявился в мобилизации сограждан во время эпидемии коронавирусной инфекции и в гуманитарном кризисе, связанном со Специальной военной операцией Российской Федерации по освобождению Донбасса<sup>17</sup>.

По словам румынского патриарха Даниила (Чоботь) необходимо отметить общий положительный вектор – ЕС стремится к диалогу с религиозными конфессиями, чтобы они выражали своё видение и вносили конкретный вклад в европейское строительство. В ЕС отсутствует унифицированная «европейская модель» взаимоотношений религиозных общин с политической властью, а действующие в его государствах-членах законодательные системы колеблются от радикального отделения до почти полного отождествления между определёнными религиозными общинами и государством. Комплекс отношений между государством и религиями, признанными в Румынии, вдохновлен различными европейскими моделями, особенно немецкой (кооперационной), а мотивация прямой финансовой поддержки или фискальных льгот, предоставляемых религиям, заключается в применении таких принципов, как: гарантии права на свободу вероисповедания; признание общественной полезности религий; сотрудничество между государствами и религиозными общинами; уважение прав собственности и компенсации за активы,

---

<sup>17</sup> См.: Шиманская О.К. Социальная деятельность православной церкви Румынии на фоне борьбы с коронавирусом // Научно-аналитический Вестник Института Европы РАН, 2020, № 3(15), С. 101–107.; Шиманская О.К. Специфика работы православных церквей с украинскими беженцами // Научно-аналитический Вестник Института Европы РАН, 2022, № 4(28), С. 152–163.

переданные государству. Патриарх Даниил подчёркивает: «в Румынии государство нейтрально по отношению к культурам, а культуры автономны, но сотрудничают с государством на благо общества в целом»<sup>18</sup>. Активно развивается партнёрство в социальной сфере.

Ещё в 2005 г. Св. Синод РупЦ принял решение об учреждении Постоянного Представительства Румынского Патриархата в Брюсселе, начавшего действовать в 2007 г. Это стало формой открытости и ответственности РупЦ и ответ на проявленный ЕС интерес к диалогу с церквями. С 2010 года Постоянное представительство РупЦ входит в состав Комитета представителей Православных Церквей при Европейском Союзе (КРОКЕС). Основными задачами Постоянного представительства являются:

- наблюдение за деятельностью европейских институтов в областях, представляющих особый интерес для Церкви (например, социальная, образовательная, экологическая политика, права человека, биоэтика и т. д.);
- информирование РупЦ и граждан о деятельности, политике и проектах ЕС;
- обеспечение эффективной коммуникации, а также продвижение и развитие диалога между РупЦ и европейскими институтами;
- внесение своего особого вклада в европейское строительство<sup>19</sup>.

Обоснование этих задач и способы их решения составляют основу богословских суждений, слов и интервью о ЕС, европейских ценностях и месте православия в объединённой Европе, произнесённых Патриархом РупЦ Даниилом. В отличие от руководства Церкви Греции в текстах румынского патриарха нет адресной критики ЕС или её институтов, но есть критика глобализации и углубления связанных с нею процессов секуляризации, для чего находят яркие краски: «мы имеем святое призвание быть *защитниками жизни, идентичности и достоинства человеческой личности*, даже если встречаем холодное дыхание десакрализации глобализирующегося общества, нивелирования идентичностей, с явными тенденциями к маргинализации роли и присутствия Церкви в обществе»<sup>20</sup>. Противовесом глобализму

<sup>18</sup> Message of Romanian Patriarch Daniel. The neutral democratic state and autonomous religious denominations cooperate for the wellbeing of society in general // <https://basilica.ro/patriarhul-romaniei-statul-democratic-neutru-si-culte-religioase-autonome-coopereaza-pentru-binele-societatii-in-general> (дата обращения 30.07.23).

<sup>19</sup> PERMANENT OFFICE of the ROMANIAN ORTHODOX CHURCH to the EUROPEAN INSTITUTIONS // <https://www.romorth.eu> (дата обращения 30.07.23).

<sup>20</sup> Patriarch Daniel speaks about the mission of the Church in the past 10 years [2017] // <https://basilica.ro/interviu-inedit-patriarhul-daniel-vorbeste-despre-misiunea-bisericii-in-ultimii-10-ani> (дата обращения 30.07.23).

может быть только осознание духовных корней Европы, их значения для современности. Поэтому европейская идентичность – это динамичная реальность: «Европа достигла синтеза, в котором к иудео-христианской традиции добавляются элементы греческой философии, римского права, рационализма Просвещения и современного научного эксперимента», по совокупности всего этого «идентичность Европы формируется матрицей христианской духовности»<sup>21</sup>. Но постепенно моральные и религиозные императивы трансформировались в секуляризованные гуманистические идеологические ценности для продвижения на глобальном уровне. В результате многокультурное и многоконфессиональное европейское пространство свободы сталкивается с терроризмом, семейным кризисом, снижением рождаемости и старением населения, неопределенностью полезного использования технического прогресса для человека и человечества. По мнению патриарха Даниила, всегда будет существовать напряжённость и противоречие между культурной идентичностью европейского континента и разнообразием мировой культуры, но задача религиозных организаций в ЕС повлиять на то, чтобы избежать двух крайностей *«культурной изоляции и культурного распада Европы»*.

Религиозные организации способны корректировать европейскую демократию, чтобы она не скатилась ни к одной из этих крайностей. В этой связи важно сотрудничество церкви и государств в европейском контексте. Православные церкви в отношении с государством исторически следовали принципу симфонии, т. е. гармонии, взаимопонимания и сотрудничества двух отдельных институтов, объединённых общественной жизнью людей в их двояком качестве как граждан государства и как верующих Церкви. Это вытекает из православного учения, согласно которому Церковь проявляется внутри человеческого общества, организованного в политическую общность, то есть место Церкви всегда внутри государства. Церковь является как духовной, сакраментальной или мистической реальностью, так и институциональной, социальной реальностью, а человек – как субъект истории – принадлежит и Царствию Небесному, и царству кесаря. С практической точки зрения модель взаимоотношений Православной церкви и государства включает в себя как автономию Церкви по отношению к государству, так и оговорённое сотрудничество между ними в духе взаимного уважения. В европейском контексте каждая автокефальная

---

<sup>21</sup> Părinte Daniel. Europa între matricea sa creștină, secularism și fenomenul imigrației [29.09.2017] // <https://basilica.ro/europa-intre-matricea-sa-crestina-secularism-si-fenomenul-imigratiei> (дата обращения 30.07.23).

православная Церковь должна развивать практическое сотрудничество и христианскую солидарность, чтобы соединить национальную свободу с европейской ответственностью Церкви. У РупЦ есть особая миссия: «Румыния является единственной страной с преобладающим неолатинским населением, но православной традиции, принадлежащей христианскому Востоку через свою церковную жизнь, но и Западу, благодаря своей латинице, своему языку. Эта уникальная особенность обуславливает ответственность Румынии за вклад с духовной и культурной точек зрения в развитие сотрудничества в Европейском союзе, особенно в плане хорошего сотрудничества между государством и религиозными конфессиями»<sup>22</sup>, — убеждён патриарх Даниил. То есть румынское православие выступает мостом, связующим христианскую духовность православного Востока и католического Запада. Христианское духовное единство в отстаивании приоритета высоких духовных смыслов существования человека способно противостоять секуляризму и глобализму в европейском политическом процессе. Этот настрой Румынского Патриархата сделал возможным приём в 2019 г. в Бухаресте Папы Франциска<sup>23</sup>.

Путь к утверждению христианской духовности в современном европейском развитии в противовес секулярным идеям видится представителям РупЦ прежде всего в укреплении традиционной семьи. Сегодня не идеал аскезы, а **семья сама по себе является основной ценностью для православных мыслителей. Европа должна защищать и продвигать традиционную семью, поскольку она является основой существования и преемственности европейского общества, «его душой и его надеждой»**. Патриарх Даниил называет гениальной идею отцов-основателей объединённой Европы, как «большой европейской семьи», что побуждает утверждать, что «без естественной или традиционной европейской семьи невозможно продвигать само существование Европейского Союза как большой семьи европейских граждан из разных народов, основанных на ответственности, взаимном уважении, верности и солидарности, единстве и надежде»<sup>24</sup>. Церковь должна прилагать усилия к сохранению института семьи как самого устойчи-

<sup>22</sup> Importance of Church-State cooperation in the European context [07.06.2017] // <https://basilica.ro/importanta-cooperarii-dintre-biserica-si-stat-in-context-european> (дата обращения 30.07.23).

<sup>23</sup> Omagierea satului românesc și evocarea patriarhilor cărturari – Sinteza activităților Bisericii Ortodoxe Române în anul 2019 // <https://basilica.ro/omagierea-satului-romanesc-si-evocarea-patriarhilor-carturari-sinteza-activitatilor-bisericii-ortodoxe-romane-in-anul-2019> (дата обращения 30.07.23)

<sup>24</sup> Familia în contextul european actual [16.05.2014] // <https://basilica.ro/familia-in-contextul-european-actual> (дата обращения 30.07.23)

вого социального и духовно-нравственного образования, способствовать решению комплекса проблем, связанных с брачно-семейными отношениями и возвращением и воспитанием детей. РуПЦ реализует масштабные программы социальной поддержки многодетным семьям, детям и молодёжи в содружестве с государством, при финансовой поддержке ЕС и используя горизонтальные межхристианские связи в развитии социально-карикативной деятельности.

Не менее актуальна для РуПЦ и тема образования. Как основа личного развития, профессиональной интеграции в общество, *образование* имеет важное значение для жизнеспособности европейского общества, как настоящее, устремлённое в будущее. В этом смысле Церковь всегда занималась тем, чтобы воспитательный процесс людей разного возраста всегда основывался на совокупности подлинных ценностей, считающихся экзистенциальными устоями общества. *Семья и Церковь, уверен патриарх Даниил*, обязаны исповедовать любовь к Богу и ближним, учить дружбе, солидарности, усердию, великодушию и благодарности. Школа, помимо обучения различным предметам, обязана воспитывать личную *свободу, основанную на социальной ответственности*, пропагандировать духовно-культурные, национальные и европейские ценности. Современное общество столкнулось с новыми вызовами, в которых наука и новые технологии стали приоритетом в жизни людей. Происходит ревизия гуманистических и духовных ценностей, возникают новые аксиологические парадигмы. «По этой причине определяющая роль *семьи и церкви* в воспитании детей и молодёжи должна быть увеличена на основе подлинной румынской и европейской традиции. *Сегодня, когда под влиянием индивидуалистических и секуляристских идеологий желательно уменьшить их влияние на сферу образования, сотрудничество между Семьей, Церковью и Обществом* становится ещё более необходимым», — чтобы предложить детям и молодёжи необходимую помощь для их обучения и развития в рамках согласованного, справедливого и качественного образовательного процесса. Таким образом, в Европейском сообществе «образование является фундаментальным приоритетом для *Семьи, Церкви и Школы*, подлинным социальным апостольством»<sup>25</sup>. Социальная миссия православия через образование и воспитание православных духовных ценностей и стандартов жизни должна быть направлена в будущее, видеть

---

<sup>25</sup> Mesajul Patriarhului Daniel către Asociația Europeană a Cadrelor Didactice la Congresul Pedagogic European [8.05.23 ] // <https://basilica.ro/mesajul-patriarhului-daniel-catre-asociatia-europeana-a-cadrelor-didactice-la-congresul-pedagogic-european/> (дата обращения 30.07.23)

не только проблемы сегодняшнего дня, но и перспективу. Для взглядов румынских богословов характерен довольно высокий уровень социального оптимизма, который питает и активизацию их социальной деятельности.

Православная мысль в Румынии, как и в Греции, основывается на ценностях традиционализма с присущим для него приоритетом духовных ценностей в жизни человека и социальной организации общества. С позиций деятельного традиционализма критикуется глобализм и секуляризм. Однако РумПЦ присущ большой оптимизм в оценке Евросоюза и европейских ценностей, убеждение в возможности продуктивного диалога с институтами ЕС в вопросах отстаивания позиции православных церквей в отношении института традиционной семьи, значения христианских ценностей в образовании и европейской культуре. Еврооптимизм и дотации из фондов ЕС — одни из причин организации и постоянной поддержки масштабной социальной деятельности РумПЦ.

Православие прочно утвердилось как одна из исторических для европейского континента христианских традиций, способных влиять на эволюцию общеевропейской идентичности. Для восточно-православного христианства в большей мере, чем для западного, характерен вероучительный и этический традиционализм, антиглобализм и связанность с национально-государственной ориентацией в политической практике, культурфилософия соборного идеала. Политические ориентации православного священства и окормляемого им населения имеют выраженные глокализационные черты, направленные на сохранение самобытности и своего национального лица против любой глобализационной унификации, в том числе и исходящей от институциональных органов ЕС. Церкви всемерно стремятся к гуманизации процессов демократизации в своих странах.

# Глава 13. Католическая церковь против «антиценностей» глобализма

В.Е. Язькова

В условиях глобализации постмодерна, стремительной цифровизации, урбанизации рушатся те этические установки, на которых традиционно держалось европейское общество. Такое мнение высказал папа Франциск в энциклике 2020 г. «Все — братья»; этой же точки зрения придерживаются многие католические иерархи. Они констатируют крах доверия в обществе буквально ко всему — к институтам власти, к любым источникам информации, к науке, к самой Церкви, с одной стороны, и взлёт интереса к так называемым конспирологическим теориям, жесточайший социальный пессимизм — с другой. В своём выступлении на онлайн-конференции в мае 2022 г. на тему «Глобализм, суверенитет и национальная идентичность», организованной факультетом права Аргентинского Папского университета, архиепископ Дж. Крепальди, известный в католической среде специалист по социальному учению Церкви, разграничил понятия «глобальности», «глобализации» и «глобализма». Под «глобальностью» понимается тенденция к общим судьбам, общему, универсальному благу и «гражданству», фундаментальная общность интересов людей как членов человеческого сообщества; под «глобализацией» — экономическая интеграция, этот термин не нагружен аксиологически; под «глобализмом» — процесс перерождения глобализации в формы, опасные для общего блага, искусственный концепт, созданный частными интересами и служащий им<sup>1</sup>. В современной политической философии идея универсализма и глобализма подаётся как стремление объединить весь мир в одной универсальной общности, скрепить его единой моралью и единой (глобальной) светской религией. Примеров такого утопического конструкта, навязывающего людям искусственную культуру и религию, масса. Это и идеи Т. Кампанеллы, Т. Гоббса,

---

<sup>1</sup> Globalismo e globalizzazione: il mondo dopo la pandemia, *Resegoneonline.it*, 20.05.2022. URL: <http://www.resegoneonline.it/articoli/globalismo-e-globalizzazione-il-mondo-dopo-la-pandemia1-20220520/> (accessed 25.05.2023)

Ж.-Ж. Руссо, ряд анархических и коммунистических утопий, универсалистские идеалы масонства<sup>2</sup> и т.д.

Пандемия коронавируса обострила все наметившиеся под воздействием идеологии глобализма проблемы как на уровне кризиса системы здравоохранения, равномерного предоставления благ, занятости, так и на уровне кризиса международной и общечеловеческой солидарности, сопровождавшейся ростом нищеты, миграционным кризисом, усугублением крайнего индивидуализма, всеобщей подозрительностью, атомизацией общества. Крепальди пояснил, что необходимость контролировать передвижение людей, объяснимая во время пандемии, в сущности, стала «приглашением к цифровизации, которая может затронуть другие области» и закончится тем, что подчинит контролю всю нашу жизнь с согласия самих людей, которые дали это согласие исключительно потому, что были испуганы пандемией и никогда не дали бы его в иных условиях. Ограничение свобод граждан, применение системы «социальных кредитов», увлечение так называемой «китайской моделью», прочитанные в глобалистском ключе, может распространиться на сферу семьи, образования и религии под предлогом создания некоей универсальной, свободной от догм религии, которая будет заключаться в «хороших социально одобряемых поступках», неизвестно кем установленных свыше<sup>3</sup>. В этой связи опасно превалирование исполнительной власти над законодательной, государства — над обществом, практически полностью раздавленным пандемией, — продолжил Крепальди. По словам архиепископа, огосударствление общественной, санитарной сфер, экономики и технологий вкупе с материалистическими теориями направлены на освобождение индивида от ответственности, а в ряде случаев и от осознанности<sup>4</sup>.

### ***Против «мягкого тоталитаризма» власти***

Обеспокоенность Церкви процессами огосударствления многих сфер общественной жизни высказывается не впервые. Ещё в 2019 г. в документе «Религиозная свобода на благо всех», подготовленном Международной теологической комиссией (МТК), был подвергнут

---

<sup>2</sup> Globalismo e globalizzazione: il mondo dopo la pandemia, *Resegoneonline.it*, 20.05.2022. URL: <http://www.resegoneonline.it/articoli/globalismo-e-globalizzazione-il-mondo-dopo-la-pandemia1-20220520/> (accessed 25.05.2023)

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

критике «мягкий тоталитаризм» государства, которое считает себя «нейтральным» и которое во имя этой нейтральности склонно рассматривать «веру и религиозную принадлежность препятствием к достижению полного культурного и политического гражданства» индивидов<sup>5</sup>. Будучи организацией, тесно связанной с Ватиканом, подотчётной Конгрегации Доктрины веры, МТК призвала гражданские власти отказаться от «чисто эмоционального и идеологического взгляда на религию» и агрессивного секуляризма. Католические теологи категорически против тенденции рассматривать Церковь как одну из моделей «агностического мультикультурализма», признающего за религиозными институтами право на существование, но отрицающего их посредническую функцию в обществе, влияние на формирование межличностных и межобщинных связей. Такая установка, при декларативном разделении «града Божьего» и «града человеческого», на деле побуждает верующих «воспринимать себя членами нейтрального общества, которое в реальности не существует». Церковь высказывается против любых попыток адаптировать религию к формам светской власти, считая их искушением «секулярной духовности»<sup>6</sup>.

Католические иерархи осуждают манипулирование религиозными ценностями, извращение идеалов гуманизма. Отмечая, что во время пандемии наука нередко шла рука об руку с властями, которые использовали её в своих интересах, прячась за выражение «так говорят учёные (медики)», иерархи Церкви и католическая общественность с беспокойством следят за безудержным прогрессом науки, биотехнологий, нанотехнологий, искусственного интеллекта на фоне морального релятивизма и «девиантного антропоцентризма». В энциклике «Laudato Si» («Хвала Тебе», 2015) папа Франциск отметил, что «сегодня технократическая парадигма доминирует настолько... что стало очень сложно... использовать её ресурс, не подчиняясь её логике». Понтифик уточнил, что выбор стиля жизни, сколько-нибудь не зависящего от глобальной власти техники, расценивается как намерение идти против течения<sup>7</sup>. В ходе визита в Венгрию 30 апреля 2023 г. папа обратился к роману Роберта Бенсона «Князь мира сего». Говоря об идеологии «нового гуманизма», он заявил, что в грустном

<sup>5</sup> *Gagliarducci A.* Libertà religiosa, il Vaticano denuncia il «totalitarismo morbido» del mondo secolare, *Acistampa*, 13.05.2019. URL: <https://www.acistampa.com/story/liberta-religiosa-il-vaticano-denuncia-il-totalitarismo-morbido-del-mondo-secolare-11387> (accessed 29.06.2023)

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> *Mucci G.* Papa Francesco e l'idea del progresso, *La Civiltà Cattolica* 2020, III, pp. 309, 311.

мире «бесчувственных, как бы пребывающих под наркозом людей» естественно избавляться от больных, практиковать эвтаназию, уничтожать национальные языки и целые культуры. Такой глобальный мир, пояснил Бергольо, на деле оборачивается диктатурой «принуждения к согласию»<sup>8</sup>, извращённой деструктивности.

### ***Католическая церковь и достоинство личности***

Линейное видение прогресса как однонаправленного движения на пути к совершенству, типичное для эпохи Просвещения и позитивизма, создало мифологию научно-технического прогресса. Как отмечает Дж. Гуччи, профессор философии и психологии Папского Григорианского университета (Рим), в основе современной технократии лежит идея манипулирования знанием с целью доминирования над миром, привносящая «геометризацию физического пространства и математизацию законов природы»<sup>9</sup>. Именно поэтому Католическая церковь настаивает на выработке этики искусственного интеллекта во имя, а не вопреки гуманизации мира, требует создания системы, позволяющей эффективно контролировать сбор персональных данных<sup>10</sup>, защищать базовые ценности — право на жизнь, на труд, на образование, на весь спектр демократических свобод, соблюдение достоинства личности, преодоление логики войны, насилия, бедности, дискриминации по национальному или половому признаку, любых форм современного рабства и эксплуатации.

Католические теологи не приветствуют популярное сегодня выражение «человеческий ресурс». По словам Э. Перро, профессора Фрибургского университета (Швейцария), в отличие от термина «персонал», обозначающего человека, его роль и долю ответственности в некой трудовой общности, «ресурс» связан с экономическими понятиями «инвестирования» и «окупаемости» человеческого «капитала»<sup>11</sup>. В соответствии с социальной доктриной Церкви «человеческое достоинство» является необходимым «условием, синтезом и содер-

---

<sup>8</sup> La cultura è salvaguardia dell'umano, *l'Osservatore Romano*, 2.05.2023. URL: <https://www.osservatoreromano.va/it/news/2023-05/quo-101/la-cultura-e-salvaguardia-dell-umano.html> (accessed 1.06.2023)

<sup>9</sup> Gucci G. «Fragile». Un nuovo immaginario del progresso, *La Civiltà Cattolica*, 2021, I, pp. 73–74.

<sup>10</sup> Gucci G. Metaverso, algoritmi, «blockchain». Le nuove frontiere della rete, *la Civiltà Cattolica*, 2023, 1 pp. 46–47.

<sup>11</sup> Perrot E. Che tipo di Civiltà del lavoro vogliamo? *La Civiltà Cattolica*, 2023, 2, p. 130.

жанием основных прав человека, которые утверждают приоритет личности» и через неё связывают между собой прошлое, настоящее, будущее в их единстве и многообразии<sup>12</sup> на основе принципов солидарности и общего блага.

Концепция «позитивного» нейтралитета, при которой формы классического политического нейтралитета сосуществуют с политикой гуманитарного вмешательства во имя декларируемых идеалов справедливости, солидарности, общего блага, легла в основу активной миротворческой позиции Ватикана. Его посредничество в военных конфликтах традиционно основывается на инструментарии «мягкой силы» и методах дипломатии. В ходе украинского кризиса 2022–2023 г. эту цель преследовала деятельность госсекретаря П. Паролина и визит в Москву итальянского кардинала М.М. Дзуппи, председателя Итальянской епископской конференции.

Стремление содействовать урегулированию миграционного кризиса наряду с политическими властями и гражданским обществом было сформулировано в «20 пунктах», принятых в Риме в 2017 г. международным форумом «Миграция и мир». Основываясь на подписанном годом позже Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, Католическая церковь связывает реализацию «20 пунктов» с четырьмя магистральными направлениями<sup>13</sup> — принятием мигрантов; их защитой; продвижением и обучением; интеграцией в общество.

В понтификат папы Франциска учение Второго Ватиканского собора (1962–1965 гг.) о достоинстве человека, его правах и обязанностях было дополнено экологической повесткой, призывом к отказу от агрессивного антропоцентризма в пользу конструктивного «экоцентризма». Представляется, что экологизм папы Франциска следует прочитывать как одно из направлений борьбы против глобализма. Немалую долю ответственности за климатический кризис церковные авторы возлагают на 10% ультрабогатых людей Земли, на долю которых приходится более 40% вредных выбросов в атмосферу<sup>14</sup>. Французский экономист и священник г. Жиро, специалист Джорджтаунского университета (США) по вопросам экологической справедливости, расценивает политику «элит» как «синдром Титаника»: в преддверии

<sup>12</sup> *Spadaro A.* I diritti fondamentali da Giovanni XXIII a Francesco. *La Civiltà Cattolica*, 2023, 2, p. 85.

<sup>13</sup> *Schopf M. Valcarcel Silvela A.* Papa Francesco, 10 anni di viaggio con migranti e rifugiati. *La Civiltà Cattolica*, 2023 I, pp. 478–479.

<sup>14</sup> *Giraud G. Guadalupe Ruiz Lara E.* I veri ostacoli alla transizione ecologica. *La Civiltà Cattolica*, 2023 I, p. 441.

надвигающейся катастрофы находящиеся на борту люди продолжают танцевать, убеждённые, что в момент опасности им гарантировано право приоритетного доступа в спасательную шлюпку<sup>15</sup>. Выступая против масштабной приватизации природных ресурсов, церковные иерархи апеллируют к Книге Левита: «Землю не должно продавать навсегда, ибо Моя земля: вы пришельцы и поселенцы у Меня» (Левит, 25:23). При кажущейся «левизне» зелёная повестка Католической церкви неразрывно связана с критикой неолиберализма, несправедливого распределения благ, хищнической эксплуатацией ресурсов, особенно в Латинской Америке, «обожествлением» рынка, «капитализацией» материальных и нематериальных благ.

В активно дискутируемом сегодня в Европе вопросе об ЛГБТ-сообществах Церковь занимает предельно чёткую позицию. Катехизис признает гомосексуальные акты «тяжкой формой разврата», «безусловно незаконными» и, следовательно, лишёнными одобрения (п. 2357). Это препятствует полноценному доступу таких верующих к таинствам. Люди с гомосексуальными наклонностями могут быть призваны к священству только в том случае, если они будут соблюдать целомудрие (п. 2359), раскаялись в совершённых актах и не пребывают в состоянии гомосексуализма. В то же время Церковь осуждает любые проявления нетерпимости, призывает относиться к этим людям с «уважением, состраданием и тактичностью» (п. 2358)<sup>16</sup>. Папа Франциск выступил против «криминализации» подобного стиля жизни, предусматривающей в ряде стран уголовные наказания или смертную казнь<sup>17</sup>. Квинтэссенцией католического учения в отношении ЛГБТ-христиан стали положения энциклики «*Amoris laetitia*» («О любви в семье», 2016, п. 250), в которой понтифик требует относиться с уважением к достоинству «всякого человека, независимо от его сексуальной ориентации», избегая «всякого проявления несправедливой дискриминации», оказывать ему духовную поддержку, дабы он не утратил надежды на Бога, Церковь и на церковную общину<sup>18</sup>. Этими соображениями продиктованы призывы папы не отталкивать таких

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Катехизис Католической церкви, Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 2001. С. 546.

<sup>17</sup> *Muolo M.* Il Papa su omosessualità e peccato: «Ho solo riferito cosa insegna la Chiesa», *Avvenire*, 28.01.2023. URL: <https://www.avvenire.it/papa/pagine/il-papa-torna-su-omosessualita-e-peccato-ho-solo-riferito-cosa-insegna-la-chiesa> (accessed 27.07.2023)

<sup>18</sup> Папа Римский Франциск. Послесинопальное Апостольское обращение *Amoris laetitia* (О любви в семье). М.: НО Издательство Францисканцев, 2016. С.187; *Moia L.* Le domande dei cristiani omosessuali, *Avvenire*, 7.05.2016. URL: <https://www.avvenire.it/chiesa/pagine/chiesa-e-cristiani-lgbt-che-ruolo-per-noi-> (accessed 28.07.2023)

христиан<sup>19</sup>, а с милосердием приветствовать их участие в жизни приходов, совместные молитвы и прочее.

Серьёзнейшей проблемой Католической церкви остаётся педофильский скандал, который нанёс сокрушительный удар по её моральному авторитету. Тщательное расследование преступлений против детей, предание их огласке, встречи с жертвами священников-педофилов, активизация деятельности Папской комиссии по защите несовершеннолетних при содействии Римской курии, Конгрегации Доктрины веры, Конгрегации по делам духовенства и иных комиссий при епископских конференциях, — эти мероприятия Церкви направлены на борьбу с этим злом. В какой мере предпринятые усилия увенчаются успехом, покажет будущее.

Католическая церковь придерживается традиционных ценностных установок. Она высказывается за незыблемость фундаментальных прав человека, отстаивает ценность человеческой жизни и достоинства личности, провозглашает идеалы мира, осуждает любые формы насилия, агрессивный секуляризм государства, релятивизацию морали, бесконтрольное внедрение искусственного интеллекта во все сферы жизни общества. Важным направлением борьбы с идеологией глобализма стала зелёная повестка. Требуя справедливого распределения благ, церковные иерархи подвергают жесточайшей критике приватизацию природных ресурсов узким кругом богатейших монополистов планеты, экстрактивистские методы их использования. Выступая против извращения законов биоэтики в проектах «нового гуманизма» и трансгуманизма, Католическая церковь считает неприемлемой легализацию абортов и эвтаназии, не признаёт трансгендерные опыты. В то же время, осуждая грех как таковой, Церковь оказывает пастырскую поддержку грешнику. Это выражается прежде всего в её стремлении быть открытой к диалогу, сострадательной и милосердной по отношению ко всем «инаковым» даже в том случае, если они заблуждаются. Подобные установки проистекают из принципов христианства и социального учения Церкви.

---

<sup>19</sup> Il Papa alle persone Lgbt: Dio è Padre e non rinnega nessuno dei suoi figli, Vatican News, s.a. URL: <https://www.vaticannews.va/it/papa/news/2022-05/papa-francesco-lgbt-padre-lettera-martin.html> (accessed 28.07.2023)

## Раздел III. ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ

### Глава 14. Европа между миграционными кризисами

*О.Ю. Потёмкина*

Проблемы миграции всегда актуальны и занимают ведущее место как в мировой политической повестке дня, так и в научных исследованиях. Однако особый всплеск интереса к вопросам регулирования миграционных потоков в глобальных и региональных масштабах проявился в период кризиса в Европе в 2015–2016 гг. По мере того как к 2017 г. миграционная волна начала спадать и руководители Евросоюза объявили об окончании кризиса, внимание политиков, СМИ и исследователей переключилось на другие жизненно важные реалии. При этом многие вопросы оставались без ответа. Почему, казалось бы, налаженная система убежища в ЕС, функционирующая нормально в «хорошую погоду», дала сбой в чрезвычайной ситуации? Какие уроки следует извлечь из кризиса и какие реформы проводить? Как строить отношения со странами исхода мигрантов? Как распределять ответственность за приём ищущих убежище между государствами-членами?

В 2018 г. главы государств и правительств обсудили уроки прошедшего кризиса и перспективы политики миграции и убежища, созвав для этого внеочередной специальный саммит ЕС. Начавшаяся в конце 2019 г. пандемия коронавируса предоставила европейским странам передышку от миграционного притока. Внешнюю границу Евросоюза закрыли введением запрета на «несущественные» поездки иностранцев, внутри же ЕС свобода передвижения была также ограничена. Запреты не распространялись на въезд ищущих убежище, но государства-члены по факту прекратили приём заявлений и занялись другими насущными социально-экономическими проблемами, вызванным пандемией.

После затишья на время коронакризиса число въезжающих в ЕС стало неуклонно расти. 2,3 млн мигрантов прибыли в 2021 г. – на 18%

больше, чем в 2020 г.<sup>1</sup> В 2022 г. 881 тыс. человек обратились за международной защитой в ЕС, что на 64% больше по сравнению с 2021 г.<sup>2</sup> Не в последнюю очередь лидеры ЕС и государств-членов были обеспокоены ростом нелегальной миграции, памятуя о связанных с ней угрозах безопасности в период миграционного кризиса. По данным Агентства ЕС береговой и сухопутной охраны (Фронтекс), количество случаев контрабанды людей на внешних границах ЕС в 2021 г. выросло на 24 % по сравнению с 2019 г. и на 41% по сравнению с 2020 г.<sup>3</sup> За первые семь месяцев 2023 г. количество выявленных случаев незаконного пересечения границы ЕС достигло 176 тыс., что на 13% больше, чем год назад. Особую озабоченность вызвала ситуация на Центрально-средиземноморском маршруте миграции, где за семь месяцев 2023 г. количество только зарегистрированных нелегальных пересечений границы возросло на 115% по сравнению с аналогичным периодом 2022 г. Это самый высокий показатель, зафиксированный с 2017 г.<sup>4</sup>

В «Докладе о рисках» на период до 2032 г. Агентство Фронтекс спрогнозировало дальнейший рост миграционного давления и предупредило, что «террористические группы могут воспользоваться ситуацией для проникновения в Европу и вербовки новых членов из числа ищущих убежище»<sup>5</sup>.

Тем не менее руководство Евросоюза не заявляло о новом миграционном кризисе до начала 2023 г. Несколько напряженных ситуаций – массовый исход беженцев из Афганистана в 2021 г., инциденты на турецко-греческой границе (весна 2020 г.), белорусско-польской границе (март–ноябрь 2021 г.) и в испанском анклав Сеута в Марокко (июнь 2021 г.)<sup>6</sup> – вопреки опасениям не привели к новому «обвалу». Реакцией стало внесение в законодательство ЕС нового термина «инструментализация миграции» – «ситуация, в которой третья

---

<sup>1</sup> Eurostat. Migration and migrant population statistics. August 2023. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics) (дата обращения: 05.09.2023).

<sup>2</sup> Eurostat. Annual asylum statistics. 17.04.2023 URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum\\_statistics&oldid=558844](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics&oldid=558844) (дата обращения: 05.09.2023).

<sup>3</sup> Frontex Risk Analysis for 2022/2023. Warsaw, 2022, p. 9.

<sup>4</sup> Frontex news. Central Mediterranean accounts for more than half of irregular crossings into EU. URL: <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/central-mediterranean-accounts-for-more-than-half-of-irregular-crossings-into-eu-eRPF7z> (дата обращения: 31.08.2023)

<sup>5</sup> Strategic Risk Analysis 2022. Frontex. Warsaw, 2022, p. 3–4.

<sup>6</sup> Маслова Е.А., Шебалина Е.О. «Средиземноморская карта» в европейской политике Италии // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2023. № 2. С. 29. DOI: 10.15211/vestnikieran220232533

страна провоцирует незаконные миграционные потоки в Евросоюз, активно поощряя или облегчая передвижение граждан к внешним границам» с целью «дестабилизировать Союз или государство-член»<sup>7</sup>. В ответ на «злонамеренные» действия третьих стран ЕС, в нарушение положений Женевской конвенции 1951 г., фактически дал карт-бланш государствам членам на выдворение мигрантов, пересекающих границу в поисках международной защиты. Этим, например, воспользовалась Литва, приняв в апреле 2023 г. национальный закон, согласно которому пограничные службы получили право выдворять мигрантов, не рассматривая их ходатайство об убежище<sup>8</sup>. Несмотря на дискуссии о соответствии нового понятия международному праву и критику правозащитных организаций, саммит ЕС в июне 2023 г. подтвердил намерение «уничтожить бизнес-модели сетей контрабандистов и торговцев людьми, включая инструментализацию»<sup>9</sup>.

Евросоюзу в целом удалось справиться и со значительным миграционным потоком из Украины, главным образом потому, что были задействованы легальные каналы приема мигрантов. 4,1 млн прибывших из Украины получили «временную защиту» в соответствии с Директивой 2001 г.<sup>10</sup>, что позволило им получить социально-финансовую помощь, вид на жительство, право свободно передвигаться в пределах Шенгенской зоны, работать, пройти профессиональную подготовку, воспользоваться медицинским обслуживанием, а детям был предоставлен доступ к системе образования в государствах-членах<sup>11</sup>. Таким образом, «временно защищённые» оказались в привилегированном положении по сравнению с другими категориями мигрантов, пользующихся международной защитой. Так, им не надо проходить длительные процедуры получения убежища.

В то же время в организации приема украинских мигрантов Комиссия преследовала не только гуманитарные цели. В ЕС чрезвычай-

---

<sup>7</sup> European Commission. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council addressing situations of instrumentalisation in the field of migration and asylum. Strasbourg, 14.12.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2021%3A890%3AFIN&qid=1639757068345> (дата обращения: 05.07.2023).

<sup>8</sup> Lithuania legalises migrant pushbacks. Euractiv. 25.07.2023. URL: <https://www.euractiv.com/section/migration/news/lithuania-legalises-migrant-pushbacks/> (дата обращения 05.07.2023)

<sup>9</sup> European Council meeting (29 and 30 June 2023). – Conclusions. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7-2023-INIT/en/pdf> (дата обращения: 05.07.2023).

<sup>10</sup> Директива о временной защите (2001/55 ЕС) была впервые в истории ЕС активирована решением «Решение Совета ЕС 2022/382» от 4 марта 2022 г.

<sup>11</sup> Eurostat. 31 July 2023: 4.1 million under temporary protection. 08.09.2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230908-2> (дата обращения: 31.07.2023).

чайно актуальна проблема старения и сокращения трудоспособного населения. Ощущается и дефицит квалифицированных специалистов, необходимых для осуществления «зелёного перехода», цифровизации экономики, внедрения инноваций в области здравоохранения. Масштабный приток беженцев из Украины, среди которых много специалистов в различных областях, предоставил государствам-членам возможность протестировать новый инструмент ЕС, разработанный для привлечения легальных мигрантов, — «Пул талантов» (кадровый резерв).

Статус «временной защиты» позволяет его обладателю находиться в Евросоюзе в течение двух, в исключительных случаях трёх лет<sup>12</sup>. В связи с этим положением Директивы в Евросоюзе начали задумываться, что делать с более чем четырьмя миллионами граждан Украины, когда истечёт статус «временной защиты» в марте 2025 г. Вернуть всех одновременно на родину будет вряд ли возможно, равно как и наделить статусом беженца: национальные системы убежища просто рухнут, особенно в Польше, где зарегистрировано наибольшее число прибывших из Украины. Рассматривается и возможность предоставить «временно защищённым» статус «долговременных резидентов» практически с теми же правами и льготами, что, однако, потребует пересмотра действующего законодательства ЕС<sup>13</sup>. Вкупе с проблемами в области финансирования и инфраструктуры приема мигрантов, активизации преступных сетей торговцев людьми и оружием, протестов местного населения и мигрантов из других стран, недовольных «привилегированным» положением украинских беженцев, неопределённость перспектив их интеграции может стать серьёзным фактором социальной дестабилизации в ЕС.

### ***На пороге нового кризиса***

После нескольких лет отсутствия в повестке заседаний Европейского совета тема миграции по настоятельной просьбе ряда государств-членов была объявлена центральным пунктом специального февральского саммита 2023 г. Руководству ЕС пришлось пойти на этот шаг

---

<sup>12</sup> Council Implementing Decision (EU) 2022/382 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine // Official Journal. L 7. 4.3.2022. p. 1–6.

<sup>13</sup> Ineli Ciger M. What happens next? Scenarios following the end of the temporary protection in the EU // Odysseus network, 10.03.2023. URL: <https://eumigrationlawblog.eu/what-happens-next-scenarios-following-the-end-of-the-temporary-protection-in-the-eu/> (дата обращения: 05.07.2023).

из-за резкого увеличения масштабов новой миграционной волны из стран Ближнего Востока и Африки.

По прошествии восьми лет все факторы, вызвавшие кризис 2015 г., продолжают действовать: непрекращающийся поток сирийских беженцев, сложная экономическая ситуация в странах глобального Юга, проблемы безопасности в регионе Сахеля и странах Африки к югу от Сахары. Свою роль в обострении ситуации сыграли и новые долгосрочные «выталкивающие» факторы – экономические и гуманитарные последствия пандемии, захват движением «Талибан» власти в Афганистане, глобальная продовольственная нестабильность на фоне геополитических противоречий. Кроме того, усилились «вторичные перемещения» ищущих убежище и беженцев между государствами-членами, выросло количество заявлений об убежище от граждан стран, пользующихся режимом безвизового въезда в ЕС.

Таким образом, новый миграционный кризис разворачивается в более сложных обстоятельствах как в Европе, так и в мире. Системы предоставления убежища в нескольких странах Евросоюза уже перегружены заявлениями, в дополнение к «временно защищённым» из Украины, которые не проходят процедуру получения статуса беженца, но поглощают критически важные ресурсы – жилищный фонд и медицинское обслуживание. Устойчивость ЕС к возобновляющемуся кризису снижается; миграция и предоставление убежища вновь становятся острыми проблемами для местных сообществ. Как результат, растут социальные протесты и поддержка политических сил с анти-иммигрантскими программами.

Может ли Евросоюз надеяться на продолжение соглашения с Турцией, заключённого в 2016 г., которое в немалой степени способствовало преодолению кризисной ситуации? Турция сама испытывает трудности, принимая сирийских беженцев уже почти десять лет. Инфляция и другие экономические проблемы усугубляют напряжённость в стране, особенно после тяжелейшего землетрясения в феврале 2023 г., произошедшего в регионе, где сосредоточена значительная часть беженцев. Большое значение миграции в турецкой политике становится проблемой и для Евросоюза. Пересмотр договорённостей 2016 г. представляется трудным, поскольку европейское финансирование содержания беженцев в Турции рассчитано до конца 2023 г. и договариваться о суммах придётся заново<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> *Milazzo E* The Migration Ticking Clock // Egmont – Royal Institute for International relations. 03.05.2023. URL: <https://www.egmontinstitute.be/the-migration-ticking-clock/>(дата обращения: 09.07.2023).

В решениях специального саммита ЕС в феврале 2023 г. сделан акцент на трёх факторах: соглашения со странами происхождения и транзита мигрантов о борьбе с контрабандистами, организующими перевозки по морю; усиление мер по выдворению мигрантов, не имеющих оснований для получения статуса беженца; ужесточение контроля за внешними границами Европы, в том числе с использованием инструментов, разработанных после кризиса 2015–2016 гг. (предварительная проверка просителей убежища на границах и использование новых технологий)<sup>15</sup>. Участники саммита лишь упомянули «безопасную и упорядоченную», т.е. легальную, миграцию, которая всегда отходит на второй план в чрезвычайных ситуациях. Между тем в период между кризисами Комиссия, следуя тезису «главное средство противодействия незаконному пересечению границ – создание легальных каналов миграции», выдвинула ряд инициатив по налаживанию системы отношений со странами исхода миграционных потоков. Цель состояла в том, чтобы у экономических мигрантов не было мотивации выдавать себя за нуждающихся в международной защите.

На основе программы «Партнёрство талантов», анонсированной в июне 2021 г., планировалось заключить серию соглашений между государствами-членами и странами Северной Африки, а затем и с Пакистаном, Бангладеш, Сенегалом и Нигерией для реализации пилотных проектов, которые в настоящее время осуществляются на двустороннем уровне в довольно скромном масштабе. Партнёрскими отношениями предполагается охватить различные сектора: информационные технологии, наука и техника, здравоохранение, сельское хозяйство и транспорт, садоводство, туризм, строительство и портовые работы, транспорт и логистика. Таким путём Комиссия надеется добиться сокращения притока в Европу низкоквалифицированных мигрантов и одновременно открыть доступ специалистам высокой квалификации. Позицию Комиссии поддерживают многие государства-члены. Так, Германия, признающая острый дефицит квалифицированных кадров в стране, в июне 2023 г. приняла новый иммиграционный закон, предусматривающий систему начисления баллов, что позволяет регулировать въездные требования для претендентов на работу в стране в зависимости от профессиональной квалификации, возраста и знания языка.

---

<sup>15</sup> Special meeting of the European Council (9 February 2023) – Conclusions. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2023-INIT/en/pdf> (дата обращения: 09.07.2023).

Первое всеобъемлющее соглашение, которое ЕС подписал в июле 2023 г. с Тунисом, скорее преследовало иные цели, чем привлечение квалифицированных специалистов. Комиссия обещала финансирование в объёме 1 млрд евро для поддержания макроэкономической стабильности Туниса, «зелёного перехода», развития торговли и инвестиций, человеческих контактов, но главный акцент был сделан на миграции<sup>16</sup>. Тунисское правительство в обмен на финансирование обязалось сдерживать приток мигрантов из региона южнее Сахары, что ставит соглашение в один ряд со «сделкой» с Турцией 2016 г. и более ранними договорённостями с Ливией.

С большими сложностями продвигается подготовка к возможному массовому притоку мигрантов и реформе политики убежища. В сентябре 2020 г. Комиссия представила к обсуждению в Совете и Европарламенте Пакт о миграции и убежище – рамочный документ, призванный связать воедино свободу передвижения и предоставление убежища, управление легальной миграцией, безопасность границ и взаимодействие со странами исхода и транзита мигрантов. Пакт, включающий законодательные инициативы, новые стратегии и планы действий, предполагалось утвердить целиком, что оказалось совсем не так просто, несмотря на то, что отдельные его пункты уже реализованы или находятся на стадии межинституциональных переговоров<sup>17</sup>. Обсуждение системообразующих регламентов об управлении политикой миграции и убежища и о чрезвычайных кризисных и форс-мажорных ситуациях, которые должны заменить действующий Дублинский регламент, продвигалось с большим трудом как в Совете ЕС, так и в Европарламенте. Комиссия рассчитывала, что новое законодательство позволит вывести политику убежища из тупика путём согласования взаимных обязательств по приёму мигрантов стран «первого въезда» и остальных государств-членов на основе принципов равной ответственности и солидарности. Препятствием для принятия регламентов стали различные подходы государств-членов к «механизму солидарности», позволяющему распределить ответственность за приём ищущих убежище как в «мирное время», так и в кризисных ситуациях.

---

<sup>16</sup> European Commission. The European Union and Tunisia: political agreement on a comprehensive partnership package. 16.07.2023. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_23\\_3881](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_23_3881) (дата обращения: 31.07.2023).

<sup>17</sup> Hase J. Two and a Half Tales of Europe: How the European Commission Narrates Peoplehood in Migration and Citizenship Policy// Journal of Common market Studies.2023. P. 4. DOI:./doi.org/10.1111/jcms.13479

Новые правила предписывают государствам-членам в условиях чрезвычайного миграционного давления проявлять солидарность в соответствии с прежними «дублинскими критериями», определяющими ежегодные обязательства стран по предоставлению убежища. «Справедливый вклад в солидарность» государства-члена рассчитывается с помощью «ключа распределения» (численность населения и ВВП), как в период миграционного кризиса 2015–2016 гг. Комиссия намерена выступать с ежегодными «Рекомендациями о пуле солидарности», определять меры для «сбалансированного урегулирования миграционной ситуации», а также утверждать «ежегодные показатели приёма мигрантов и объём прямых финансовых отчислений» из Фонда солидарности ЕС странам-бенефициарам<sup>18</sup>.

Несмотря на явные проблемы с продвижением Пакта о миграции и убежище, главы государств и правительств впервые обсудили его только на февральском саммите 2023 г., через два с половиной года после предложений Комиссии. Саммит призвал Совет и Европарламент ускорить работу над новым законодательством в соответствии с дорожной картой, рассчитанной на период до выборов в Европарламент в первой половине 2024 г.<sup>19</sup> Времени до важнейшего события в общественно-политической жизни Евросоюза почти не оставалось. Для того чтобы прийти к выборам с конкретными результатами, законодателям пришлось поспешить с утверждением ещё не согласованных досье.

Позиции Совета по регламенту об управлении политикой миграции и убежища и о чрезвычайных кризисных и форс-мажорных ситуациях были утверждены в Совете не консенсусом, а лишь квалифицированным большинством голосов в июне и сентябре 2023 г., что позволило начать диалог с Комиссией и Европарламентом, чей мандат на переговоры был утверждён ранее. На пути принятия Пакта о миграции и убежище осталось только согласование реформы в ходе межинституциональных переговоров, что не так просто, если иметь в виду существенные различия в подходах к проблеме миграции и убежища Совета и Европарламента.

---

<sup>18</sup> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on asylum and migration management. Brussels, 23.9.2020. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:610:FIN> (дата обращения: 09.07.2023).

<sup>19</sup> Joint Roadmap of the European Parliament and Rotating Presidencies of the Council. 07.09.2022. URL: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220907RES39903/20220907RES39903.pdf>. (дата обращения: 09.07.2023)

## ***Государства-члены как акторы политики миграции и убежища***

Тем временем государства-члены выдвигают собственные требования относительно регулирования миграционного наплыва и, кроме того, возникают новые «горизонтальные» конфликты, вызванные растущим расхождением национальных интересов и дефицитом доверия к действиям институтов ЕС<sup>20</sup>. В декабре 2022 г. премьер-министр Австрии Карл Нехаммер предложил построить стены на границе Болгарии и Турции за счёт средств из фондов ЕС. Эта идея нашла поддержку у других государств-членов, но не встретила понимания у Комиссии. Более того, Австрия наложила вето в Совете ЕС на присоединение Болгарии и Румынии к Шенгенской зоне, мотивировав своё решение тем, что эти страны не готовы должным образом защищать европейские границы.

Ряд государств-членов настаивали на возобновлении соглашения ЕС и Турции от 2016 г. Италия и Нидерланды проявили наибольшую активность в подготовке аналогичного соглашения с Тунисом в июле 2023 г. Широкую поддержку получило предложение рассматривать заявления ищущих убежища за пределами ЕС, и государства-члены приветствовали инициативу Британии, которая выбрала местом содержания мигрантов Руанду. Франция, в свою очередь, проявляет активность в критике поисково-спасательных операций на море, сравнивая действия неправительственных организаций с «услугами такси» по доставке нелегалов в Европу.

Давний конфликт между Францией и Британией из-за проблем нелегальной миграции вышел на новый уровень<sup>21</sup>. Начиная с 2020 г. число мигрантов, пересекающих Ла-Манш в лодках, постоянно увеличивалось (с 291 в 2018 г. до 8466 в 2020 г. и до 47 664 в 2022 г.). Большинство тех, кто пускался в опасное плавание, составляли афганцы. В начале 2023 г. миграционный приток через пролив уменьшился (3793 человека в январе-марте), но вновь возрос весной и летом. Фронтекс начал включать статистику пересечений Ла-Манша в свои

---

<sup>20</sup> Потемкина О.Ю. Многоуровневое управление миграцией в Европейском союзе // Современная Европа. 2020. № 2. С. 100. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/sovere-gore22020100110>

<sup>21</sup> Годованюк К.А. Проблемы регулирования иммиграции в Великобритании после брекзита // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2020. № 2. С. 80. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran220207682>.

доклады о главных маршрутах миграционного притока в ЕС, зафиксировав 27 300 пересечений за семь месяцев 2023 г.<sup>22</sup>

После брекзита в Соединённом Королевстве перестало действовать законодательство ЕС, в частности Дублинский регламент об ответственности государств-членов за приём ищущих убежище и меры противодействия «вторичным перемещениям» через границы государств-членов, но остались в силе двусторонние соглашения. В марте 2023 г. в ходе очередного франко-британского саммита премьер-министр Сунак и президент Макрон согласовали многолетнее финансирование для пресечения попыток мигрантов преодолеть пролив на лодках. В Совместной декларации Лондон и Париж подтвердили приверженность укреплению двустороннего сотрудничества для «решения проблемы торговли людьми, контрабанды людей и нелегальной миграции от Ла-Манша до Средиземного моря»<sup>23</sup>. В то же время страны не собираются заключать двустороннее соглашение о реадмиссии, предпочитая сотрудничать в этом направлении в рамках будущей договорённости между Британией и ЕС. Евросоюз недоволен стремлением Соединённого Королевства сократить число претендентов на убежище, нелегальным путём прибывающих в Британию, но не может вмешиваться в двусторонние отношения Франции и Британии.

Болезненным остаётся вопрос солидарности государств-членов. Австрия обвиняет Венгрию в том, что она позволяет мигрантам незаконно пересекать их совместную границу. Франция конфликтует с Италией из-за перенаправления судов по спасению мигрантов из её портов. Болгария выразила крайнее недовольство предположением премьер-министра Нидерландов, что мигранты могут легко попасть в страну из Турции с помощью взятки в размере 50 евро.

В период между миграционными кризисами усилилось «горизонтальное» сотрудничество на межправительственном уровне<sup>24</sup>. Начало взаимодействию государств-членов по острым проблемам, не имеющим поддержки у всех государств-членов, положила Совместная декларация о намерениях (Мальтийская декларация), в которой

---

<sup>22</sup> Frontex news. Central Mediterranean accounts for more than half of irregular crossings into EU. URL: <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/central-mediterranean-accounts-for-more-than-half-of-irregular-crossings-into-eu-eRPF7z> (дата обращения: 31.08.2023).

<sup>23</sup> UK-France Joint Leaders' Declaration: 10 March 2023. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-france-joint-leaders-declaration> (дата обращения: 10.07.2023).

<sup>24</sup> Шогунц А.В. Горизонтальное сотрудничество в управлении миграцией в Европейском союзе на примере Италии // Современная Европа. 2022. № 5. С. 183–194. DOI: 10.31857/S020170832205014X

министры внутренних дел Франции, Германии, Италии и Мальты на неформальной встрече в Валлетте в сентябре 2019 г. заявили о намерении предпринять добровольные меры по приёму мигрантов, спасённых в ходе поисковых операций в Средиземном море<sup>25</sup>. Предложенный министрами временный «механизм солидарности» претерпел ряд усовершенствований и был представлен в очередной Декларации в июне 2022 г.<sup>26</sup>. Её подписало только 21 государство, входящее в ЕС (это не сделали Австрия, Дания, Польша, Венгрия, Латвия и Словакия). В целом страны ЕС стремятся продемонстрировать независимую позицию по миграционным вопросам и не идти на компромиссы, если избиратели считают это внутринациональным делом<sup>27</sup>.

Начиная сотрудничать по конкретным проблемам, страны расходятся по отдельным группам, которые выступают со своим видением реформы миграционной политики ЕС. Активность в этом направлении проявляют средиземноморские страны – Италия, Испания, Греция, Мальта и Кипр, объединившиеся в 2021 г. в неформальную группу «Мед-5» для совместной борьбы с нелегальной миграцией. Дважды в год на своих встречах на министерском уровне они продвигают «новую миграционную политику», призывают Комиссию учредить механизм обязательного приёма мигрантов, а соседние страны – взять на себя больше ответственности и проявить солидарность с теми, кто вынужден, в силу географического положения, находиться на переднем крае миграционного давления.

Альтернативной позиции придерживался канцлер Австрии К. Нехаммер, который вместе с Швецией и Данией склонял Брюссель к ужесточению миграционной политики вместо распределения ищущих убежище по всем странам Евросоюза. В частности, Вена требовала ввести максимально строгие критерии для стран–кандидатов на вступление в ЕС, расположенных на западно-балканском маршруте транзита мигрантов – одном из самых популярных у контрабандистов и торговцев людьми.

---

<sup>25</sup> Joint Declaration of Intent. 23.09.2023. URL: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2020/24-temporary-arrangements-disembarkation-and-relocation> (дата обращения: 09.07.2023).

<sup>26</sup> First step in the gradual implementation of the European Pact on Migration and Asylum: modus operandi of a voluntary solidarity mechanism. 22.06.2022. URL: <https://wayback.archive-it.org/12090/20221120105510/https://presidence-francaise.consilium.europa.eu/en/news/first-step-in-the-gradual-implementation-of-the-european-pact-on-migration-and-asylum-modus-operandi-of-a-voluntary-solidarity-mechanism-1/> (дата обращения: 09.07.2023).

<sup>27</sup> *Zaun N., Ripoli Servent A.* Perpetuating Crisis as a Supply Strategy: The Role of (Nativist) Populist Governments in EU Policymaking on Refugee Distribution // *Journal of Common Market Studies*. 2023. vol. 61. No 3. P. 658. DOI: <https://doi.org/10.1111/jcms.13416>.

Как и во времена предыдущего кризиса, вишеградские страны находятся в оппозиции Комиссии по вопросу реформы политики убежища и миграции. Так, оптимизм руководства ЕС по поводу принятой Советом в июне 2023 г. переговорной позиции по системообразующему Регламенту по управлению миграцией и убежищем омрачил демарш Польши и Венгрии, которые традиционно отвергли достигнутый компромисс. В сентябре 2023 г. они проголосовали и против регламента о кризисных и форс-мажорных ситуациях в сфере миграции и убежища. Польша против любого «вклада солидарности», ссылаясь на тяжесть бремени приёма украинских беженцев. Венгрия же в принципе не приемлет принудительных мер в сфере политики миграции и убежища. Лидерам ЕС пока не удаётся склонить несогласных к сотрудничеству. По существу, повторяется ситуация 2015 г. — страны, голосовавшие против предложения о распределении ответственности за приём беженцев, могут и дальше саботировать решения Совета.

## *Заключение*

Тема миграции снова вернулась в повестку дня Евросоюза. Число мигрантов, включая нелегальных, пересекающих границы ЕС, достигло невиданного с 2016 г. уровня. На этом фоне европейским лидерам предстоит череда выборов, в том числе в Европейский парламент в июне 2024 г. Руководство ЕС делает ставку на принятие Пакта о миграции и убежище как главного решения миграционной проблемы. Рефреном звучит тезис, что миграция — это «европейский вызов», требующий «европейского ответа». Однако долгосрочному стратегическому решению мешают конъюнктурные политические и предвыборные интересы.

Обновлённая политика миграции и убежища, согласованная на европейском саммите в феврале 2023 г. и подтверждённая на последующих встречах глав государств и правительств, делает акцент, во-первых, на расширении сотрудничества со странами исхода и транзита в области высылки и реадмиссии нелегальных мигрантов и, во-вторых, на укреплении внешних границ ЕС и ограничение вторичных перемещений беженцев между государствами-членами. Переговорный процесс по законодательному пакету реформ смещается в сторону более привлекательных внешнеполитических решений, оставляя без ответа вопросы о распределении ответственности стран Евросоюза за приём беженцев. Новый пакет реформ призван усовершенствовать политику убежища, но о демонтаже Дублинской системы речи не идёт: приём

ищущих убежище по-прежнему должен опираться на принцип солидарности и ответственности государств-членов.

Между тем, именно расширение возможностей легальной миграции становится всё более насущной потребностью Евросоюза и государств-членов. Регулируемый приток востребованных специалистов на рынки труда одновременно рассматривается как средство противодействия нелегальной миграции. Эту перспективу во время кризиса 2015–2016 гг. осознавала и Комиссия в бытность Ж.-К. Юнкера её председателем. Тогда пункт о легальных каналах миграции был включён в программу ЕК «Европейская повестка дня по миграции». Однако как раньше, так и теперь планы и пилотные проекты по привлечению мигрантов не вызывают особого интереса ни у политиков, ни у населения, внимание которых сконцентрировано на мерах защиты от миграционных потоков. Взаимосвязь финансовой поддержки Евросоюзом стран исхода и транзита мигрантов с их обязательствами по сдерживанию миграционных потоков даёт в лучшем случае краткосрочный результат, но не решает проблему по существу.

Даже если Пакт о миграции и убежище удастся принять до конца нынешнего срока полномочий Еврокомиссии и Европарламента, система приёма ищущих убежище и регулирования миграции в ЕС, и так уже достаточно сложная, может стать ещё менее работоспособной из-за новых компромиссов между государствами-членами, которые неизбежны для согласования их интересов.

# Глава 15. Энергетическая политика Европейского союза

*Н.Ю. Кавешников*

В середине 2000-х гг. энергетическая политика была осмыслена в ЕС в рамках концепции энергетической безопасности, основанной на триаде целей – достижении безопасной, доступной и устойчивой энергии<sup>1</sup>. Однако между этими направлениями существуют определённые противоречия, потому что три цели не могут быть достигнуты одновременно. На политическом уровне регулярно декларировалась необходимость сбалансировать экологическую устойчивость, защиту потребителей и безопасность поставок, но на практике энергетическая политика ЕС представляла собой историю колебаний. Брюссель отдавал приоритет то одной, то другой, то третьей цели энергетической триады.

Интересы государств-членов в сфере энергетики существенно различаются, причина тому – структура ТЭК, внутривнутриполитический контекст и объём доступных ресурсов. Это всегда осложняло выработку единого курса и тем более передачу на уровень ЕС полномочий по каждому новому аспекту регулирования. В результате энергетическая политика ЕС представляла собой довольно пёструю амальгаму методов управления. Регулирование энергетического рынка осуществлялось преимущественно на основе коммунитарного законодательства. Общее законодательство о торговле квотами на выброс парниковых газов предоставляло государствам-членам значительную степень гибкости при его реализации. Стимулирование возобновляемой энергетики и энергосбережения строилось на открытом методе координации (на уровне ЕС фиксировались лишь цели, общие принципы и набор возможных механизмов, а практическая реализация лежала на плечах государств-членов). Во взаимодействии с внешними поставщиками энергоресурсов государства-члены обладали практически полной самостоятельностью; ЕС лишь осуществлял слабую политическую координацию и содействовал реализации отдельных проектов.

---

<sup>1</sup> European Commission. Green paper. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy. COM (2006) 105. 8.3.2006.

На современном этапе энергетическая политика ЕС развивается под влиянием двух импульсов. Внутренний импульс это декларированный в конце 2019 г. «зелёный курс». Внешний импульс – энергетический кризис, вызванный практически полным прекращением поставок энергоресурсов из России в 2022 г. в связи с геополитическим противостоянием.

Настоящий анализ событий имеет целью ответить на два вопроса принципиального характера. Во-первых, как продвигается воплощение в жизнь планов, заявленных в рамках «зелёного курса», и какое влияние на их реализацию оказал энергетический кризис? Во-вторых, как «зелёный курс» и особенно реакция на энергетический кризис повлияли на уровень солидарности стран ЕС, на процесс «ползучей коммунитаризации» полномочий (*competence creep*) и баланс между институтами ЕС и государствами-членами в проведении фактических мероприятий в сфере энергетической политики?

### «Зелёный курс»

Прежде всего следует подчеркнуть, что «зелёный курс» (ЗК) Евросоюза – это не проект в области энергетической политики. Наоборот, энергетика – лишь одно из направлений ЗК. Вице-председатель Еврокомиссии Франц Тиммерманс в декабре 2019 г. отметил: «Европейский зелёный курс – это возможность улучшить здоровье и благополучие людей за счёт трансформации экономической модели. Наш план определяет, как сократить выбросы, восстановить качественную природную среду, защитить дикую природу, создать новые экономические возможности и улучшить качество жизни наших граждан»<sup>2</sup>.

Ключевая декларируемая цель «зелёного курса» – достижение углеродной нейтральности к 2050 г. – важный, но всё же символ. За ним стоит задача обеспечить экономический рост без увеличения объёма используемых ресурсов, построить справедливое и процветающее общество с современной, ресурсосберегающей и конкурентоспособной экономикой<sup>3</sup>. Эти цели являются продолжением предыдущих программ ЕС в области экономического развития (Лиссабонская стратегия и Стратегия «Европа 2020»). Принципиальная новизна в том, что ЗК привносит императив устойчивого развития

<sup>2</sup> European commission. Press release IP/19/6691. 11 December 2019.

<sup>3</sup> European commission. Communication 'The European Green Deal', COM (2019) 640. 11 December 2019.

во все направления экономической политики, а также ставит задачу трансформации общественного сознания (прежде всего в том, что касается концепции ответственного потребления). ЗК включает набор инициатив, охватывающих широкий спектр сфер экономической и общественной активности: чистая энергетика, устойчивая промышленность (экономика замкнутого цикла и новая промышленная политика), строительство и эксплуатация зданий, продовольственный сектор (проект «От фермы к вилке»), устранение загрязнений окружающей среды и поддержка биоразнообразия, «умная мобильность» и др.

ЗК представляет собой стратегию экономического роста с учётом не только количественных, но и качественных параметров. Защита окружающей среды становится ключевым элементом экономического развития, а существующий в ЕС механизм координации макроэкономической политики должен быть переориентирован на задачу устойчивого роста<sup>4</sup>.

Наконец, стратегия ЗК чётко формулирует, что переход к новой экономической модели должен осуществляться в соответствии с критериями справедливости и инклюзивности, и подчёркивает, что трансформация будет успешной, только если будет осуществлена справедливо. В принятой в июле 2021 г. программе мер «Fit for 55» Еврокомиссия отмечает, что «переход к климатической нейтральности даёт уникальную возможность снизить системное неравенство»<sup>5</sup>. В частности, эта программа включает компенсационные меры для уязвимых категорий граждан и сообществ. Фонд справедливого перехода объединяет ряд инструментов экономической поддержки общим объёмом 55 млрд евро на период 2021–2027 гг., адресованных преимущественно старопромышленным регионам.

Три фактора подтолкнули Евросоюз к разработке ЗК. Прежде всего, риски, связанные с потеплением климата, в настоящее время воспринимаются не как нечто гипотетическое и отдалённое, а как острая климатическая ситуация, требующая чрезвычайных мер уже сегодня. Во-вторых, в европейских обществах сформировался широкий консенсус в поддержку идей устойчивого развития. Отражением этого, в частности, стали впечатляющие результаты «зелёных» партий на выборах в Европарламент 2019 г. и инкорпорация зелёной повестки

---

<sup>4</sup> См., например: *Bloomfield J. and Steward F. The Politics of the Green New Deal // Political Quarterly. 2020. Vol. 91. No. 4. P. 770–779; Wolf S., Teitge J., Mielke J., Schütze F. and Jaeger C. The European Green Deal – More Than Climate Neutrality // Intereconomics. 2021. Vol. 56. No. 2. P. 99–107.*

<sup>5</sup> European commission. Communication “Fit for 55”: delivering the EU’s 2030 Climate Target on the way to climate neutrality. COM (2021) 550. 14.7.2021. P. 5.

в программы традиционных политических партий. Наконец, будучи глобальным лидером в области климатической повестки, Евросоюз стремится сохранить своё лидерство и использовать его как способ повышения своей субъектности на международной арене.

Но несомненно, важную роль сыграли и стратегические внутри-политические соображения. Европейские политики рассматривают ЗК как мегапроект, способный дать динамику интеграционному процессу. Со второй половины 2000-х гг. ЕС вступил в сложные времена. Одним из факторов, способствовавших стагнации интеграционного процесса, было отсутствие у ЕС большой цели, которая могла бы воодушевить и сплотить общество. После создания Экономического и валютного союза и расширения на Восток деятельность ЕС можно охарактеризовать как поддержание существующих проектов и решение технических отраслевых задач в отсутствии стратегической перспективы. На этом фоне известному британскому историку Тимоти Гартон Эшу в 2013 г. так представлялись настроения в ЕС: «Европейцы жаждут, чтобы им указали нужное направление движения и цель, чтобы вселили в их души надежду... Необходим свежий ветер поэзии, который снова наполнил бы паруса корабля под именем Европа»<sup>6</sup>.

И вот европейские политики наконец предложили нечто грандиозное, формирующее образ будущего и призванное обеспечить дополнительную легитимацию Евросоюза в глазах граждан – «зелёный курс». Председатель Комиссии ЕС У. фон дер Ляйен даже сравнила его по значению с высадкой человека на Луну<sup>7</sup>. Принимая во внимание, что задача ЗК состоит в трансформации европейской экономической модели, его успешная реализация могла бы стать этапной вехой в истории европейской интеграции, очередным моментом перезапуска европейского проекта. Некоторые эксперты не без основания полагают, что в результате инкорпорирования концепции устойчивого развития в механизм экономической политики ЗК наряду с Единым внутренним рынком и Экономическим и валютным союзом, станет одним из важнейших элементов существующей модели экономического регулирования в ЕС<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Эш Т. Новый германский вопрос // Pro et Contra. 2013. № 5. С. 110–120.

<sup>7</sup> «Europe's man on the moon moment». Press remarks by President von der Leyen on the occasion of the adoption of the European Green Deal Communication. SPEECH/19/6749. 11 December 2019.

<sup>8</sup> Bongardt A. and Torres F. The European Green Deal: More than an Exit Strategy to the Pandemic Crisis, a Building Block of a Sustainable European Economic Model // Journal of Common Market Studies. 2022. Vol. 60. No. 1. P. 170–185.

В части энергетической политики ЗК концептуально продолжает те направления деятельности, которые ЕС реализовывал ранее. В этой связи целесообразно оценить достигнутый прогресс и степень выполнения предыдущих планов. На 2020 г. ЕС планировал на 20% повысить энергоэффективность, на 20% сократить выбросы парниковых газов и повысить до 20% долю возобновляемой энергии в энергобалансе. Фактически ЕС перевыполнил эти планы<sup>9</sup> (см. табл. 15.1). Разумеется, перевыполнение планов по энергоэффективности и возобновляемой энергетике было связано с торможением экономической активности в ковидные 2019–2020 гг., но отслеживание прогресса по этим направлениям на протяжении последнего десятилетия позволяет сделать вывод, что и без пандемии ЕС вышел бы на намеченные показатели. Ряд государств-членов незначительно отстали от национальных планов, но в масштабе всей организации прогресс очевиден.

В 2010-е гг. ЕС сумел сформировать довольно эффективную систему управления в области климатической и энергетической политики. На наднациональном уровне фиксировались целевые нормативы, общие принципы и набор возможных механизмов. Для достижения целевых нормативов государства-члены разработали детальные долгосрочные национальные планы и регулярно (раз в два года) отчитывались о реализованных мерах и достигнутом прогрессе. Еврокомиссия анализировала действия государств-членов и формулировала детальные рекомендации. Также на уровне ЕС реализовывались отдельные меры стимулирования НИОКР и пилотные проекты. Еврокомиссия выделяла существенное финансирование на горизонтальные проекты и поддерживала площадки для обмена опытом с участием бизнеса, потребителей, национальных и региональных властей. Регулярная критика в адрес этой системы управления во многих аспектах была справедливой, но в целом она демонстрировала высокую степень эффективности и постоянно совершенствовалась.

В соответствии с существующими планами реализация ЗК не потребует передачи на коммунитарный уровень новых полномочий и будет строиться на существующей системе управления (с совершенствованием её отдельных элементов). В контексте достижения целей на 2030 г. все государства-члены к лету 2023 г. представили долгосрочные национальные планы на соответствующий период.

В рамках долгосрочного планирования с середины 2010-х гг. ЕС разработал и постепенно повышал целевые нормативы на 2030 г.

---

<sup>9</sup> European commission. Report 'State of the Energy Union 2022'. COM (2022) 547. 18.10.2022.

Политический консенсус вокруг «зелёного курса» дал возможность зафиксировать более амбициозные цели (см. табл. 15.1).

Таблица 15.1

**Эволюция целей ЕС в области климата и энергетики на 2030 год.**

	Факт (2020 г.)	Целевые нормативы на 2030 г.		
		Стратегия 2030 (2014 г.)	Директивы 2018 г.	«Зелёный курс»
Энергоэффективность (сокращение к сценарию business as usual)	–24,6% КПЭ* –24,2% ППЭ*	–25%	–32,5%	–36% КПЭ* –39% ППЭ*
Выбросы парниковых газов (сокращение к уровню 1990 г.)	–32%	–40%	–40%	–55%
Возобновляемая энергетика (доля в энергобалансе)	22,1%	27%	32%	42,5%

*Примечание:* \* Конечное потребление энергии, первичное потребление энергии.

*Источник:* составлено автором на основе официальных документов ЕС.

С точки зрения энергетики ключевым элементом ЗК является Европейский климатический закон и пакет мер «Fit for 55». Европейский климатический закон<sup>10</sup> от 30 июня 2021 г. устанавливает обязательство достичь климатической нейтральности к 2050 г. и обязательную промежуточную цель – сократить выбросы парниковых газов на 55% к 2030 г. Он предусматривает ряд мер, предназначенных обеспечить согласованность всего спектра политик ЕС для целей достижения климатической нейтральности, устанавливает систему мониторинга мер, реализуемых на национальном уровне, и обеспечивает долгосрочную предсказуемость, необходимую для экономических субъектов.

«Fit for 55» предусматривал совершенствование нормативной базы ЕС по отдельным аспектам климатической и энергетической политики (см. табл. 15.2). Как несложно увидеть, система управления климатической и энергетической политикой представляет собой гибкий механизм, включающий инструменты формирования цены на углерод, целевые нормативы и базовые принципы на отдельных направ-

<sup>10</sup> Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 (“European Climate Law”).

лениях политики, а также детальные правила и стандарты по некоторым узким секторам. Горизонтальные меры финансовой поддержки для смягчения потенциальных негативных эффектов климатического перехода будут реализовываться через Социально-климатический фонд и Фонд справедливого перехода. Традиционно предусмотрены механизмы общественных консультаций для учёта интересов стейкхолдеров и механизмы регулярного мониторинга ситуации на национальном уровне.

Таблица 15.2.

### Реформа системы управления в соответствии с Пакетом «Fit for 55»

Цена на углерод	Целевые нормативы	Правила
Реформа Системы торговли выбросами (СТВ)	Реформа Регламента о распределении усилий в сфере выбросов парниковых газов	Реформа стандартов выбросов CO <sub>2</sub> на автотранспорте
Включение в СТВ морского транспорта, авиатранспорта и зданий	Реформа Регламента о землепользовании в лесном и сельском хозяйстве (LULUCF)	Регламент об инфраструктуре для альтернативного топлива (AFIR)
Механизм пограничной углеродной корректировки (СВАМ)	Реформа Директивы о возобновляемой энергетике	Регламент об использовании возобновляемого и низкоуглеродного топлива на морском транспорте (FuelEU Maritime Initiative)
Реформа Директивы по налогу на энергию	Реформа Директивы об энергоэффективности	Регламент об использовании возобновляемого и низкоуглеродного топлива в авиации (ReFuel EU Aviation Initiative)

*Источник:* составлено автором на основе официальных документов ЕС.

К июню 2023 г. реформа законодательства была проведена и нормативная база полностью сформирована<sup>11</sup>. Традиционно по большинству из законодательных актов имели место острые споры, и так же традиционно страны ЕС в итоге смогли выработать компромиссные решения. При этом сущностное содержание законодательства и базовые целевые нормативы сохранились в изначально предложен-

<sup>11</sup> Из перечисленных документов еще не принята лишь новая Директива по налогу на энергию, она находится на последней стадии согласования.

ном виде. Подавляющее большинство перечисленных законодательных актов было принято в конце 2022 г. и весной—летом 2023 г. Таким образом, кризис поставок в ЕС энергоресурсов не стал поводом отказаться от реализации ЗК и равным образом «не привёл к настоящему моменту к видимой эрозии консенсуса» о его необходимости<sup>12</sup>.

### *Кризис поставок энергоресурсов*

Эскалация российско-украинского конфликта весной 2022 г. оказала радикальное влияние на энергетическую политику ЕС. Уже в начале марта 2022 г. в ЕС сформировался широкий консенсус: зависимость от импорта энергоресурсов из России стала восприниматься в ЕС не только как угроза энергетической безопасности, но гораздо шире — как угроза безопасности в политическом и даже военно-политическом смысле. В декларации по итогам неформального саммита в Версале 10–11 марта 2022 г. лидеры стран ЕС зафиксировали намерение «ликвидировать зависимость от импорта газа, нефти и угля из России как можно скорее»<sup>13</sup>.

В первой половине 2022 г. ЕС согласовал запрет на импорт угля, нефти и нефтепродуктов из России; решение о санкциях установило длительные переходные периоды и ряд оговорок, прежде всего касающихся Венгрии. Осознавая критическую зависимость от поставок российского газа, ЕС даже не рассматривал возможность введения санкций в этой сфере. Однако в первой половине 2022 г. поставки газа из России последовательно снижались. К началу сентября сохранялись поставки лишь по северной ветке украинской ГТС и через Турцию, общим объёмом около 20% от прежнего уровня.

Для реакции на сложившийся кризис поставок энергоресурсов из России Евросоюзу потребовалось реализовать срочные и сложные решения. На основе подготовленных в предыдущие годы наборок Еврокомиссия в начале марта предложила план *REPowerEU* — пакет мер для ликвидации энергозависимости от России; в середине мая Еврокомиссия обнародовала более детальную версию плана<sup>14</sup>. Он предусматривает три направления действий: диверсификация поставок газа, прежде всего за счёт создания новых возможностей для импорта СПГ;

<sup>12</sup> Прохоренко И.Л. Нарративы энергетического перехода в Европейском союзе. // Вестник Московского университета. Сер. 25, Международные отношения и мировая политика. 2022. Т. 14. № 4. С. 92.

<sup>13</sup> Versailles Declaration. Informal meeting of the Heads of State or Government, 10 and 11 March 2022.

<sup>14</sup> European Commission. Communication 'REPowerEU Plan'. COM(2022) 230. 18.5.2022.

ускорение реализации программ повышения энергоэффективности и дальнейшее развитие возобновляемой энергетики. *REPowerEU* включает меры как краткосрочные, которые следовало реализовать до конца 2022 г., так и среднесрочного характера, рассчитанные до 2027 г. В декабре был согласован порядок финансирования среднесрочных мер; на их реализацию выделено около 300 млрд евро, преимущественно за счёт средств Фонда восстановления и устойчивости, сформированного ранее с целью стимулировать выход экономики из кризиса после пандемии COVID-19.

Реагируя на эскалацию энергетического противостояния, ЕС принял ряд системных мер. В июне 2022 г. был согласован график заполнения газовых хранилищ<sup>15</sup> с целью обеспечить их заполнение на 80% к 1 ноября; для последующих лет этот норматив составил 90% (в 2022 г. норматив был перевыполнен). Удалось согласовать правила доступа к этим запасам тех стран ЕС, на территории которых нет газохранилищ.

Важнейшим и наиболее заметным элементом стратегии ЕС стал Регламент о сокращении потребления газа<sup>16</sup>. Страны ЕС договорились в период с 1 августа 2022 г. по 31 марта 2023 г. сократить потребление на 15% по сравнению со средним уровнем последних пяти лет. Среди возможных способов документ предусматривает сокращение потребления газа в электроэнергетике, для обогрева и кондиционирования; меры, стимулирующие переход на другие виды топлива в промышленности. Принятые решения оказались эффективны. В августе—ноябре 2022 г. сокращение потребления газа в целом по ЕС составило 20,1%.

К концу 2022 г. Евросоюз создал Механизм совместных закупок газа<sup>17</sup>. Компания PRISMA собирает заявки европейских энергетических компаний и объявляет тендер для внешних поставщиков. По итогам тендера поставщики и покупатели подписывают двусторонние контракты. Такой механизм позволяет агрегировать спрос и добиваться от поставщиков более выгодных условий поставки. Страны ЕС должны ежегодно закупать через этот механизм газ для заполнения как минимум 15% объёма имеющихся хранилищ, но могут подать заявки и в большем объёме. В мае 2023 г. был проведён первый тендер,

---

<sup>15</sup> Regulation (EU) 2022/1032 of the European Parliament and of the Council of 29 June 2022 amending Regulations (EU) 2017/1938 and (EC) No 715/2009 with regard to gas storage.

<sup>16</sup> Council Regulation (EU) 2022/1369 of 5 August 2022 on coordinated demand-reduction measures for gas.

<sup>17</sup> Council Regulation (EU) 2022/2576 of 19 December 2022 enhancing solidarity through better coordination of gas purchases, reliable price benchmarks and exchanges of gas across borders.

в котором участвовали 63 европейские компании. Они подали заявки на 11,6 млрд куб. м с поставкой в период с июня 2023 по май 2024 г. 25 зарубежных компаний-поставщиков предложили 13,4 млрд куб. м. Таким образом, первый опыт функционирования механизма агрегирования спроса состоялся. Следует отметить, что идея создания механизма совместных закупок газа впервые прозвучала в конце 2000-х гг. С тех пор она несколько раз становилась предметом политической дискуссии, но до практической реализации дело не доходило по причине существенных разногласий между странами ЕС и возможных негативных последствий. После февраля 2022 г. Евросоюзу потребовалось меньше года, чтобы учредить этот механизм.

Чтобы обеспечить ответ на среднесрочную перспективу, Евросоюз в течение нескольких месяцев 2022 г. вышел на политические договорённости с Азербайджаном, Норвегией, Египтом и Израилем. Такого рода договорённости касались прежде всего перспективного инвестиционного планирования для обеспечения дополнительных поставок.

Ответ на кризис был дан не только на уровне ЕС. Государства-члены реализовали ряд мер с учётом особенностей национальной ситуации и своих возможностей. Решая коммерческие задачи, активизировались энергетические компании. Замещение части выпавших поставок российского газа во второй половине 2022 г. происходило естественным путём. Дисбаланс спроса и предложения в Европе привёл к существенному повышению биржевых цен; все незаконтрактованные объёмы СПГ были перенаправлены в Европу. Одновременно компании из тех стран ЕС, которые столкнулись с прекращением поставок из России, стали активно заключать долгосрочные контракты с поставщиками СПГ.

Для увеличения объёма поставок СПГ требуются дополнительные терминалы и мощности регазификации. Весной 2022 г. было анонсировано либо ускорено строительство более 20 терминалов (в том числе семь в Германии) общей мощностью 120 млрд м<sup>3</sup> в год, что составляет около 80% импорта газа из России в 2021 г.<sup>18</sup> Ускорилось строительство газопроводов-интерконнекторов, призванных соединить национальные системы газоснабжения стран ЕС и сформировать альтернативные маршруты поставок.

Полностью компенсировать выпадающие объёмы российского газа поставками из других источников в ближайшие годы не удастся. Поэтому ряд стран ЕС отложили вывод из эксплуатации атомных электростанций и увеличили использование угля в электрогенера-

<sup>18</sup> FTI Consulting. New LNG Regasification Terminals in Europe. 10 May 2022.

ции. В большинстве случаев речь идёт о незначительном увеличении использования угля. Лишь в Германии угольный поворот имел большие масштабы (возвращены на рынок угольные электростанции мощностью около 10 ГВт), что на несколько лет увеличит потребление угля в масштабах всего ЕС.

Правительства стран ЕС в значительной степени компенсировали уязвимым категориям потребителей издержки, вызванные экстраординарным ростом цен на электричество и топливо. На уровне ЕС были согласованы базовые параметры поддержки<sup>19</sup>. Реализованные меры сильно различались от страны к стране в зависимости от конкретных последствий энергетического шока и имеющихся ресурсов. Среди наиболее часто использованных мер поддержки – частичное регулирование розничных цен на электроэнергию и отопление, ваучеры или прямые выплаты домохозяйствам для компенсации части счетов за коммунальные услуги, льготные тарифы на оплату общественного транспорта, снижение налогов на производство/потребление энергии, поддержка малого и среднего бизнеса. С сентября 2021 по октябрь 2022 г. правительства стран ЕС выделили на эти цели около 600 млрд евро, в том числе Германия – 264 млрд евро.

Реализованный комплекс краткосрочных мероприятий, а также необычно тёплая зима 2022/23 г. позволили ЕС пройти острую фазу энергетического кризиса без форс-мажорных последствий. К концу отопительного сезона (апрель 2023 г.) уровень заполнения газовых хранилищ в ЕС составил исторически рекордные 55,6%. В этой ситуации нарастала уверенность в способности полностью заполнить газовые хранилища к зиме 2023/24 г. при сохранении действовавших мер экономии. Биржевые цены на газ в Европе летом 2023 г. вернулись к исторически нормальному уровню.

Влияние энергетического кризиса на экономику ЕС проявилось в повышении инфляции и снижении темпов экономического роста. Разумеется, падение темпов роста было связано не только с энергетическим кризисом – свою роль внесли слабая экономическая динамика в США и Китае, общие последствия геополитических противоречий. Но энергетический шок был одним из значимых факторов. Определённое напряжение между странами ЕС возникло осенью 2022 г.: те государства, которые не могли оказать масштабной поддержки своим потребителям и бизнесу, критиковали более щедрые страны ЕС и выражали обеспокоенность по поводу возможного иска-

---

<sup>19</sup> European Commission. Communication “Tackling rising energy prices: a toolbox for action and support”. COM (2021) 660 final, 13.10.2021.

жения конкуренции на Едином рынке. Однако противоречия в целом не привели к эрозии европейской «энергетической солидарности». В долгосрочной перспективе в ЕС существует озабоченность, что из-за повышения стоимости энергоресурсов европейская промышленность будет терять глобальную конкурентоспособность, прежде всего в контексте конкуренции с промышленностью США<sup>20</sup>, и путей решения этой проблемы пока не видно. Однако на обозримую перспективу вряд ли эти риски заставят европейских политиков пересмотреть отношения с Россией.

В 2024 г. потребность в поставках из России, судя по всему, будет сведена к минимуму, за исключением ситуации в двух – трёх небольших странах ЕС. Отказ от закупок российских энергоносителей останется важным элементом стратегии Запада по сдерживанию экономического, технологического и военного развития России. В этой политической рамке будут возможны лишь эпизодические, небольшие по объёмам сделки с отдельными странами. Видимо, они будут возможны лишь в той степени, в которой не будут ограничивать свободу политического манёвра ЕС. Соответственно, для России такого масштаба сделки не будут иметь ощутимого экономического значения и не смогут предоставить новых политических возможностей.

## **Выводы**

Для политического истеблишмента Евросоюза «зелёный курс» является проектом стратегического значения, призванным не только внести вклад в борьбу с глобальным потеплением и провести кардинальную трансформацию европейской экономической модели, но сформировать привлекательный образ будущего и придать дополнительную динамику развитию интеграционного процесса. Широкая общественная поддержка зелёной трансформации стимулирует действия политиков. Принципиальная неопределённость связана с масштабом возможных негативных последствий для экономического роста и глобальной конкурентоспособности экономики ЕС. Однако, рассчитывая на высокоразвитую экономику и надеясь на благоприятный в перспективе эффект социального развития, европейские политики намерены минимизировать негативные последствия ЗК и добиться перехода к устойчивому росту.

---

<sup>20</sup> Об этом на примере Германии см.: Белов В.Б. Итоги 2022 г.: экономический стандарт Германии на грани деиндустриализации? // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2022. № 6. С. 70–84.

За прошедшие три года ЕС сформировал нормативную базу, необходимую для реализации ЗК. Кризис, вызванный прекращением поставок энергоресурсов из России, заставил ЕС в среднесрочной перспективе сконцентрироваться на обеспечении безопасности поставок. Однако процесс реализации ЗК сорван не был. Кризис активизировал усилия в области зелёной энергетики, имеющей потенциал эффективности в долгосрочной перспективе. Одним из последствий энергетического кризиса стал пересмотр ранее сдержанного отношения к атомной энергетике. Увеличение доли грязного топлива (прежде всего угля) в структуре потребления, скорее всего, носит временный характер. По оценкам Международного энергетического агентства, предпринятые усилия в области энергоэффективности и возобновляемой энергетики вернут ЕС на траекторию снижения потребления угля в 2024 г.<sup>21</sup>

Уже на начальном этапе реализации ЗК усилились полномочия ЕС в сфере энергетики (законодательство об использовании низкоуглеродного топлива в морском и авиатранспорте, о создании инфраструктуры для альтернативного топлива, механизм пограничной углеродной корректировки) и регуляторных полномочий Еврокомиссии (включение морского транспорта, авиатранспорта и зданий в Систему торговли выбросами, полномочия Еврокомиссии в применении механизма пограничной углеродной корректировки и т. д.). Кризис поставок энергоресурсов из России выявил значительное расхождение интересов между основной группой государств-членов и отдельными странами. Эти различия отразились в политике ЕС в виде отдельных исключений и переходных периодов. В целом же кризис укрепил взаимодействие стран ЕС и способствовал передаче на коммунитарный уровень важных полномочий по чувствительным аспектам энергетической политики (нормативы сокращения потребления газа и заполнения газохранилищ, механизм совместных закупок газа). Также кризис стимулировал усиление инфраструктурной связности энергосистем стран ЕС в регионе Центральной и Восточной Европы.

Таким образом, развитие энергетической политики ЕС в последние годы иллюстрирует две модели углубления интеграции. Во-первых, наличие широкого согласия относительно долгосрочных целей ведёт к наделению ЕС дополнительными полномочиями. Во-вторых, внешние шоки подталкивают к коллективному ответу, подтверждая невозможность справиться с кризисными явлениями на уровне национальных государств.

---

<sup>21</sup> International Energy Agency. Coal 2022. Analysis and forecast to 2025. December 2022.

# Глава 16. Расширение ЕС – возможность, вероятность, реальность

*П.Е. Кандель*

Идея расширения Европейского союза и практика её реализации имеют давнюю предысторию. После «большого расширения» 2004 г., когда в Евросоюз в массовом порядке были приняты государства Центральной и Восточной Европы, после вступления Болгарии и Румынии в 2007 г., а затем и Хорватии в 2013 г. географической зоной потенциального расширения стали Западные Балканы (Албания, Сербия, Черногория, Северная Македония, Босния и Герцеговина, Косово). С этой группой стран у ЕС также достаточно долгая и сложная история отношений. Стоит выделить в ней несколько существенных моментов.

О «европейской перспективе» государств региона впервые было заявлено ещё в 2003 г. в декларации саммита ЕС – Западные Балканы в Салониках, и эта формулировка регулярно повторялась почти во всех последующих документах Евросоюза. Но в реальности процесс приближения к намеченной цели развивался противоречиво, и Брюссель не спешил его ускорять. В конце прошлого десятилетия подготовка к расширению была негласно приостановлена. Стало ясно, что в 2004 г. ЕС взвалил на себя тяжёлую ношу из десяти экономически слабых и не всегда «по-европейски» настроенных стран Восточной и Центральной Европы. Знаменательно, что именно тогда в политическом лексиконе появилось выражение «усталость от расширения». Своеобразным подтверждением этого можно считать тот факт, что Хорватия была допущена в Шенгенскую зону лишь в 2023 г., а Болгария и Румыния до сих пор ожидают своей очереди. Свою роль сыграл и финансово-экономический кризис 2008 г., усиливший конкуренцию за ресурсы внутри ЕС. В 2014 г. руководитель Европейской комиссии (ЕК) Ж.-К. Юнкер официально заявил, что следующие пять лет Евросоюз расширяться не будет<sup>1</sup>. Последней присоединившейся страной стала Хорватия (1 июля 2013 г.).

---

<sup>1</sup> Juncker/UE: “pas d’élargissement sous 5 ans”. Le Figaro. 15/07/2014. URL: <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/2014/07/15/97001-20140715FILWWW00131-junckerue-pas-d-elargissement-sous-5-ans.php> (Дата обращения: 10.07.2023).

В то же время по инициативе ФРГ с участием Австрии, Франции, Италии, Великобритании, Словении и Хорватии был запущен так называемый Берлинский процесс, как бы перенявший у Еврокомиссии её задачи. В августе 2014 г. состоялась первая конференция, за которой последовали ежегодные встречи лидеров западнобалканских государств и стран-организаторов процесса. В его рамках появился разветвлённый и многоуровневый механизм взаимодействия, хотя, по существу, предлагались паллиативные форматы и программы, усиливающие контроль ЕС за экономической и политической жизнью государств региона. Одновременно этот механизм бы призван поддерживать впечатление, что они приближаются к заветной цели.

Характерно, что балканских партнёров постоянно приходилось убеждать (и официально подтверждать в документах), что речи не идёт о замещении приёма в ЕС. Так, в Декларации саммита в Триесте 12 июля 2017 г. специально оговорено: «Региональное экономическое пространство», инициированное Брюсселем, «не является ни альтернативой, ни процессом, параллельным евроинтеграции», но средством её реализации<sup>2</sup>. Участники саммита подтвердили согласие с данным документом, но на состоявшейся 5 сентября 2017 г. в Блде (Словения) встрече руководители дипломатических ведомств государств региона призвали сделать процесс приёма в ЕС более ясным и предсказуемым. Как бы отвечая на этот запрос, глава Еврокомиссии Ж.-К. Юнкер 13 сентября 2017 г. в своей речи в Европарламенте «О положении Союза» заявил, что расширение ЕС на Западные Балканы в период 2020–2025 гг. будет одним из приоритетов. Он назвал Сербию и Черногорию ведущими кандидатами на вступление и сообщил о разработке соответствующей стратегии<sup>3</sup>. Для оживления данной темы в брюссельских коридорах были и более весомые основания.

Приход к власти в США Д. Трампа, брекзит, волна мигрантов на балканском маршруте, кризис в ЕС и всё более активная «фронда» по отношению к Брюсселю «новых европейцев» из Центральной и Восточной Европы не прошли бесследно и для западнобалканских государств. Пока их лидеры ощущали жёсткий контроль со стороны США и ЕС, они вынужденно подстраивали свою фразеологию под предписываемые извне нормы политической корректности. Ситуация изменилась, когда Вашингтону и Брюсселю стало не до них,

---

<sup>2</sup> Declaration of the Western Balkan Summit in Trieste. European Western Balkans. 13.07.2017. <https://europeanwesternbalkans.com/2017/07/13/declaration-western-balkan-summit-trieste/> (дата обращения: 29.03.2019).

<sup>3</sup> President Juncker's State of the Union address 2017.URL: [https://commission.europa.eu/system/files/2022-02/soteu-explained\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-02/soteu-explained_en.pdf) (дата обращения: 10.07.2023).

а перспектива приёма в Евросоюз в обозримом будущем вновь оказалась под вопросом. В этих условиях для балканских политиков дисциплинированное следование европейским стандартам оказалось менее значимым, нежели решение собственных электоральных задач, в том числе с помощью националистической риторики. Их «испортившиеся манеры» свидетельствовали: «кнут и пряник» Вашингтона и Брюсселя уже не столь действенны.

Снижение авторитета «внешних кураторов» подтвердили и другие перемены в поведении «подопечных». После очередных наставлений Брюсселя либо Вашингтона они не только не спешили брать под козырёк, но всё чаще осмеливались ослушаться, перечить и даже шантажировать представителей ЕС и США. Европейские политики, уже привыкшие считать Балканы своим «задним двором», где Брюссель при поддержке Вашингтона безраздельно доминирует и может сколь угодно долго вводить в заблуждение местных руководителей «перспективой евроинтеграции», с испугом осознали, что американская опора уже не столь гарантирована, а прежние чары на балканских партнёров действуют всё меньше. Именно поэтому в конце 2017 г. о необходимости вернуть внимание к Западным Балканам вновь заговорили и в Брюсселе.

6 февраля 2018 г. ЕК приняла стратегию «Надёжная перспектива расширения ЕС и его усиленного взаимодействия с Западными Балканами»<sup>4</sup>. Обнародование документа сопровождалось приличествующей случаю пропагандистской кампанией: «новое слово» Брюсселя открывает-де государствам региона двери в ЕС. Но в действительности в документе вновь говорилось преимущественно об «усилении взаимодействия» в различных сферах и задачах, которые государствам региона предстоит решить, чтобы их сочли достойными приёма в ЕС. О расширении же напоминало лишь положение, что Сербия и Черногория, уже ведущие переговоры о вступлении, могли бы стать членами ЕС в 2025 г., если будут соответствовать объективным критериям. Но и обозначенный срок все официальные лица ЕС поспешили назвать лишь примерным ориентиром при самом оптимальном развитии событий и стимулом, но ни в коем случае не обязательством. И это не случайно, ведь истинной, хотя поначалу и скрываемой подоплёкой «евроинтеграции», был иной интерес — установление по возможности полного контроля Союза над важным геополитиче-

---

<sup>4</sup> Communication from the Commission. A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans. 06.02.2018. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0065> (дата обращения: 30.06.2023).

ским и геоэкономическим перекрёстком на стыке Средиземноморья и Причерноморья, Европы и Ближнего Востока, для его стабилизации и ограждения от влияния конкурентов. Таковыми числились Россия, Китай, Турция, арабские государства. При подобном подходе сама «интеграция» не могла считаться в Брюсселе самоценной, она была не столько целью, сколько средством.

Вместе с тем в ЕС всё более откровенно признавали, что одной из проблем является не только недостаточная готовность претендентов, но и «способность самого Евросоюза принять новых членов». Об этом впервые было сказано в Стратегии расширения 2005 г.<sup>5</sup> Косвенным свидетельством того же стала невысокая популярность идеи расширения, в первую очередь в Западной Европе. Поэтому применительно к странам региона долгое время предпочитали говорить о «европейской перспективе» или «евроинтеграции», избегая определять этапы и даже ориентировочные даты завершения процесса. Любопытно, что даже в проекте Заключений Европейского совета от 12 декабря 2022 г. вновь повторена формулировка более чем пятнадцатилетней давности: «В соответствии с предыдущими выводами Совета и в рамках копенгагенских политических критериев и процесса стабилизации и ассоциации, который остаётся общей основой для отношений с Западными Балканами, Совет... подчёркивает: важно обеспечить, чтобы ЕС мог поддерживать и углублять своё собственное развитие, включая способность интегрировать новых членов»<sup>6</sup>.

Но на Западных Балканах употребление подобных эвфемизмов воспринимают как циничное желание уклониться от исполнения обещаний. Наиболее точно реакцию граждан, да и лидеров балканских государств, описал сербский аналитик А. Иваньи: «Для Сербии и стран региона “европейская перспектива” в действительности означает: мы делаем вид, что сохранили желание присоединиться к ЕС, а вы притворяетесь, что нас по-прежнему желаете [видеть в своих рядах]»<sup>7</sup>.

Вскоре после появления стратегии «Надёжная перспектива...» её вновь заволочло туманом, когда на заседании Европейского совета

---

<sup>5</sup> Commission of the European Communities. Brussels, 9.11.2005. Communication from the Commission. 2005 Enlargement strategy paper. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0561:FIN:EN:HTML> (дата обращения: 30.06.2023).

<sup>6</sup> Enlargement and Stabilisation and Association Process – Draft Council conclusions. Brussels, 12.12.2022. P. 5. URL: <https://istraga.ba/wp-content/uploads/2022/12/EU-BiH.pdf> (дата обращения: 30.06.2023).

<sup>7</sup> Srbija i EU – bajka o evropskoj perspektivi. DW. 15.03. 2021. URL: <https://www.dw.com/sr/srbija-i-eu-bajka-o-evropskoj-perspektivi/a-56875680> (дата обращения: 30.06.2023).

15 октября 2019 г. Э. Макрон при поддержке Нидерландов и Дании наложил вето на начало переговоров с Северной Македонией и Албанией и выступил с инициативой пересмотреть саму методологию этого процесса. Поступок президента Франции вызвал негативную реакцию институтов ЕС и большинства государств-членов, но компромиссное решение в конце концов было найдено, и 5 февраля 2020 г. новую методологию утвердила ЕК. Однако французское вето сменилось болгарским (из-за конфликта с Северной Македонией по поводу языка и совместной истории). Причём Брюссель пошёл на поводу у Софии: после двухлетних усилий при посредничестве Макрона всё же удалось добиться от Болгарии отмены вето, навязав Скопье унизительные и трудновыполнимые условия и изменив своим принципам.

Всё произошедшее не укрепило авторитет ЕС и вновь породило сомнение в том, что расширение состоится в обозримом будущем. Даже наибольшие энтузиасты вступления в Евросоюз не стали скрывать своего разочарования. Так, албанский премьер Э. Рама оценил сложившуюся патовую ситуацию в следующих словах: «Путь интеграции Западных Балкан всё больше и больше зависит от национализма ЕС»<sup>8</sup>. Нарастание евроскептических настроений, особенно в Сербии и Северной Македонии, подтвердил и опрос, проведённый в 2021 г. в странах Западных Балкан. Во всём регионе процент тех, кто считает, что их страна никогда не станет членом ЕС, вырос до 23,9% (20,8% в 2020 г.). Доля тех, кто полагает, что их страны присоединятся к «клубу» только после 2041 г., если это вообще произойдёт, составила 54,3% в Сербии и 46,7% в Северной Македонии. При этом молодёжь (18–29 лет) во всех Балканских странах в меньшей степени выступает за членство в ЕС, чем пожилые люди (45 лет и старше)<sup>9</sup>.

Постепенно ЕС отстроил достаточно эффективную систему институтов и процедур, которые позволили достичь желанной цели, в первую очередь в экономике. Он стал доминирующим торговым партнёром государств Западных Балкан (на ЕС в 2022 г. приходилось 65,8% их товарооборота, 80,9% экспорта и 57,3% импорта)<sup>10</sup>, основным донором (29,5 млрд евро после 2007 г.) и инвестором (61% прямых

---

<sup>8</sup> The way forward for EU enlargement. [https://www.balkanfund.org/pubs/uploads/Policy\\_brief\\_Escaping\\_the\\_transa.pdf](https://www.balkanfund.org/pubs/uploads/Policy_brief_Escaping_the_transa.pdf) (дата обращения: 30.06.2023).

<sup>9</sup> Там же.

<sup>10</sup> European Union, Trade in goods with Western Balkans 6. [https://webgate.ec.europa.eu/isdb\\_results/factsheets/region/details\\_western-balkans-6\\_en.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/region/details_western-balkans-6_en.pdf) (дата обращения: 30.06.2023).

иностранных инвестиций в 2021 г.)<sup>11</sup>. Доля же самих этих государств в торговле Евросоюза составила лишь 1,5%, что и предопределяет характер взаимоотношений. ЕС получил возможность установить почти монопольный контроль над регионом. Но, несмотря на обилие экономических, финансовых и политических инструментов влияния, результаты оказались для Брюсселя не вполне удовлетворительными, особенно в смысле «европеизации». Как справедливо отметила отечественная исследовательница А. Малешевич, её эффективность подрывает высокая неопределённость исхода интеграционного процесса. «Внутренние проблемы Евросоюза накладывают ограничения на перспективы дальнейшего расширения, тем более на страны Балканского региона. Для группы новых членов ЕС и стран-кандидатов характерна своего рода “потёмкинская гармонизация”, имитационный характер преобразований и, как следствие, усиление внутренних расколов вокруг решений, которые противоречат значимым ценностям»<sup>12</sup>.

Можно сказать больше: региональные клиенты Брюсселя тоже отладили достаточно успешную систему противодействия западным патронам и нужные способы «пришпоривания» европейской интеграции. У каждого из западнобалканских лидеров были собственные поводы, причины и интересы, чтобы время от времени выразить своё недовольство внешним кураторам и свой оригинальный способ для этого. Но повсеместная и регулярная повторяемость подобных явлений позволяет говорить о своеобразной системе. Не сложно перечислить её основные черты: жёсткая националистическая риторика, особенно в период избирательных кампаний; откровенно враждебные действия против соседей, грозящие ростом напряжённости и чреватые угрозой дестабилизации; прямой саботаж тех инициатив Брюсселя или даже Вашингтона, которые по каким-либо причинам представляются нежелательными, и даже их шантаж; демонстративное игнорирование очередных наставлений; неисполнение взятых обязательств; заигрывание с теми внешнеполитическими партнёрами, с кем «дружить» не рекомендуется. Особенно преуспели на этом поприще косовские, албанские и боснийские политики, но и их коллеги в регионе не чураются подобной практики, хоть и ведут себя менее дерзко.

---

<sup>11</sup> The EU is the biggest donor, investor and trading partner in the Western Balkans. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-12/eu\\_wb\\_relations.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-12/eu_wb_relations.pdf) (дата обращения: 30.06.2023).

<sup>12</sup> Малешевич А.В. Методологические особенности изучения европеизации стран-кандидатов и новых членов Евросоюза // Полис. Политические исследования. 2023. № 1. С. 155.

## ***Отношения ЕС – Западные Балканы в свете украинского кризиса***

В документах, принятых ЕС после начала украинского кризиса, да и в выступлениях европейских лидеров, неоднократно констатируется, что «новая геополитическая реальность подчёркивает первостепенную важность политики расширения ЕС... и делает её стратегическим приоритетом»<sup>13</sup>. Отражением такого подхода можно считать поспешное решение Европейского совета 23–24 июня 2022 г. предоставить статус кандидата в ЕС, вопреки заведённому порядку и минувя все предшествующие стадии, Украине и Молдове, а в перспективе и Грузии<sup>14</sup>. Это фактически перечеркнуло и обесценило все ранее декларировавшиеся в связи с расширением принципы, критерии и процедуры. Подобный шаг не мог не вызвать среди давних балканских очередников нескрываемой обиды и разочарования. В результате, помимо желания брюссельских стратегов, тема расширения в этом регионе также приобрела новый формат и иную динамику, что потребовало от Брюсселя срочных дополнительных действий, чтобы спасти собственный авторитет, и они последовали.

С Северной Македонией и Албанией 19 июля 2022 г. начались давно обещанные и столь же давно откладывавшиеся переговоры о вступлении. Боснии и Герцеговине 15 декабря 2022 г. предоставили статус кандидата, хотя, как следует из оценок ЕК, страна этого ничем не заслужила и теперь должна выполнить всё те же 14 предварительных условий, которые ранее ей следовало исполнить, чтобы его получить<sup>15</sup>. Косово в апреле 2023 г. наконец даровали безвизовый режим поездок в ЕС (им уже пользовались к тому времени все другие государства региона), чего Приштина давно и безуспешно добивалась. Правда, поведение косовских властей по отношению к требованиям Брюсселя (да и Вашингтона) в рамках диалога с Сербией стало откровенно вызывающим. Отвечая запросам балканских партнёров,

---

<sup>13</sup> Council of the European Union. Enlargement and Stabilisation and Association Process – Draft Council conclusions. Brussels, 12 December 2022. <https://istraga.ba/wp-content/uploads/2022/12/EU-BiH.pdf> (дата обращения: 30.06.2023).

<sup>14</sup> European Council. Brussels, 24 June 2022. European Council meeting (23 and 24 June 2022) – Conclusions. <https://www.consilium.europa.eu/media/57442/2022-06-2324-euco-conclusions-en.pdf> (дата обращения: 30.06.2023).

<sup>15</sup> Commission Staff Working Document. Bosnia and Herzegovina. 2022. Report. Communication on EU Enlargement policy. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Bosnia%20and%20Herzegovina%20Report%202022.pdf> (дата обращения: 30.06.2023).

ведущие политики ЕС ввели в оборот формулировку «ускорение расширения». Однако каких-то конкретных сроков в Брюсселе и ныне стараются избегать. И это закономерно, поскольку в ЕС так и не разрешены те дилеммы, которые расширению препятствовали. Одна из главных проблем: как расширять ЕС в нынешнем виде, не рискуя обострить внутрисоюзные противоречия и парализовать процесс принятия решений.

Но эта дилемма не единственная. Евросоюзу свойственны постоянные колебания: между намерением «европеизировать» регион и боязнь поколебать стабильность существующих «недоевропейских» режимов; между стремлением утвердить демократический правопорядок, побороть широко распространённую коррупцию и решением задач геополитической конкуренции, ради чего можно и закрыть глаза на разительное несоответствие лояльных лидеров заданным стандартам; между необходимостью массивированной помощи для ускоренного экономического развития западнобалканских государств и небезвыгодного использования их в качестве источника трудовых ресурсов для экономик ведущих стран ЕС. Причём предпочтение всякий раз отдавалось не основополагающим ценностям ЕС, а конъюнктурным соображениям. Всё это и вызвало утрату доверия к Брюсселю: его «пряники» кажутся несвежими, а «кну́т» уже не пугает.

Как свидетельствуют данные Евробарометра, опубликованные зимой 2022–2023 гг., на фоне событий на Украине произошёл перелом в отношении граждан ЕС к его дальнейшему расширению. Если прежде его противники в целом преобладали, то ныне соотношение изменилось на противоположное: число сторонников расширения в среднем по Евросоюзу выросло до 52%, а противников – снизилось до 38%. В лагерь приверженцев расширения, каковыми ранее выступали в основном страны ЦВЕ, переместились и многие государства Западной Европы. Но любопытны исключения: во Франции (33% – за, 54% – против), ФРГ (40% : 52%) и Австрии (37% : 54%) противники ещё заметно преобладают, хотя правительства и в Берлине и в Вене активно выступают за ускорение данного процесса<sup>16</sup>.

Показательно отношение рядовых австрийцев к перспективе приёма в ЕС тех или иных кандидатов, которое выявил свежий опрос Австрийского общества европейской политики. Ответ на вопрос, какая страна Западных Балкан должна вступить в Европейский союз, показал, что БиГ по-прежнему имеет самый высокий уровень

---

<sup>16</sup> Standard Eurobarometer 98. Public opinion in the European Union. Winter 2022–2023. P. 60.

одобрения среди австрийцев, что можно объяснить историческими воспоминаниями: 29% приветствовали бы её членство, в то время как 41% отвергли. Рейтинги одобрения вступления Сербии, Черногории, Албании и Северной Македонии составляют от 24 до 21%, и ещё меньше – 16% – приветствуется членство Косово. Явный уровень неприятия к этой группе стран колеблется от 44 % (Черногория) до 53% (Косово). 24% респондентов поддержали бы вступление Украины в ЕС, в то время как 49% отвергают его<sup>17</sup>. Примечательны и слова руководителя общества П. Шмидта, убеждённого приверженца приёма новых членов: «на сегодняшний день Европейский союз явно не готов к дальнейшему расширению. Ему необходимо улучшить собственную абсорбционную способность, чтобы переварить расширение... Если Европейский союз не реформируется, расширение ЕС, вероятно, никогда не состоится»<sup>18</sup>.

С аналогичным мнением выступили и многие авторитетные европейские политики. Так, португальский премьер А. Кошта в ноябре 2022 г. признал, что ЕС не может удовлетворить ожидания претендентов: «Искренно говоря, с существующей институциональной структурой и бюджетной архитектурой ЕС не имеет условий, чтобы исполнить ожидания, которые порождает... Если же речь идёт лишь о политическом жесте и выражении сочувствия, то эффект бумеранга от их неудовлетворения может стать для Союза огромной драмой... С другой стороны... ЕС должен осуществить глубокую внутреннюю реформу, если не хочет взорваться в результате новых присоединений»<sup>19</sup>.

Сходные мысли высказывали и французский президент Э. Макрон, который здесь выступал застрельщиком, и германский канцлер О. Шольц, и председатель Евросовета Ш. Мишель. Шольц в нескольких выступлениях предлагал ускорить расширение ЕС, но его непременным предварительным условием полагал переход от принципа

---

<sup>17</sup> ÖGfE survey: No majority for EU enlargement in Austria. European Western Balkans. 15.05.2023. URL: <https://europeanwesternbalkans.com/2023/05/15/ogfe-survey-no-majority-for-eu-enlargement-in-austria/> (дата обращения: 30.06.2023).

<sup>18</sup> Schmidt: If the EU doesn't reform, enlargement will probably never take place. European Western Balkans. 10.11.2022. <https://europeanwesternbalkans.com/2022/11/10/ewb-interview-schmidt-if-the-eu-doesnt-reform-enlargement-will-probably-never-take-place/> (дата обращения: 30.06.2023).

<sup>19</sup> Антонио Кошта: Европска унија нема могућности да испуни очекивања Украјине и Западног Балкана за њихово придруживање ЕУ. НСПМ. Хроника. 22. новембар 2022. <http://www.nspm.rs/hronika/antonio-kosta-evropska-unija-nema-mogucnosti-da-ispuni-oczekivanja-ukrajine-i-zapadnog-balkana-za-ulazak-u-eu.-u-uniji-ne-postoje-kriterijumi-za-odredjivanje-sopstvenih-mogucnosti-da-primi-nove-drzave-clanice.html> (дата обращения: 30.06.2023).

единогласия к принятию решений квалифицированным большинством в области внешней и оборонной политики и в сфере налогообложения<sup>20</sup>. Он точно диагностировал суть возникшей проблемы: предоставлять исключение Украине при движении в ЕС было бы несправедливо по отношению к Балканским странам, которые ожидают десятилетиями, и это не только вопрос «кредитоспособности» Союза, но и его стратегический интерес<sup>21</sup>. О неизменности позиции Парижа, который не раз притормаживал тенденции к ускорению процесса расширения, свидетельствовало заявление государственного секретаря по европейским делам Л. Боон: «Государства-члены должны до конца 2023 г. определить механизм расширения, который будет работать для стран, желающих вступить в ЕС... ЕС должен найти баланс между своей безопасностью и целостностью и ускорением процессов вступления стран-кандидатов»<sup>22</sup>.

9 мая 2023 г. девять членов ЕС (ФРГ, Бельгия, Испания, Финляндия, Франция, Италия, Люксембург, Нидерланды и Словения) образовали «Группу друзей для содействия голосованию квалифицированным большинством по вопросам Общей внешней и оборонной политики».

Через неделю после предложения Э. Макрона создать Европейское политическое сообщество близкими идеями поделился и глава Европейского совета Ш. Мишель. Выступая на пленарном заседании Европейского экономического и социального комитета, он предложил реформировать процесс вступления в ЕС, а также создать Европейское геополитическое сообщество. Его географические рамки он обрисовал следующим образом: «Западные Балканы, ассоциированные страны нашего Восточного партнёрства и другие европейские страны, с которыми у нас тесные отношения». Эта инициатива, по словам Мишеля, никоим образом не предназначена заменить расширение, но и не является гарантией того, что её участники однажды станут членами ЕС. Коснулся он и проблем расширения. Чтобы

---

<sup>20</sup> Interview des Bundeskanzlers mit der „Corriere della Sera“. „Eine erweiterte EU muss eine reformierte EU sein!“ 8. Juni 2023. DW. <https://www.bundeskanzler.de/bk-de/aktuelles/corriere-della-sera-2194876> (дата обращения: 30.06.2023).

<sup>21</sup> Олаф Шолц: Нема пречица за улазак Украјине у ЕУ – било би неправедно према Балкану. Нова српска политичка мисао. Хроника. 19. мај 2022. <http://www.nspm.rs/hronika/olaf-solc-nema-precica-za-ulazak-ukrajine-u-eu---bilo-bi-nepavedno-prema-balkanu.html> (дата обращения: 30.06.2023).

<sup>22</sup> French Minister Boone: EU to define the kind of enlargement mechanism that would work. European Western Balkans. 16. 05. 2023. <https://europeanwesternbalkans.com/2023/05/16/french-minister-boone-eu-to-define-the-kind-of-enlargement-mechanism-that-would-work/> (дата обращения: 30.06.2023).

не разочаровывать кандидатов, необходим новый импульс, который сделает этот процесс более быстрым, поэтапным и обратимым<sup>23</sup>.

Вскоре Европейское политическое сообщество было создано. На этой площадке проведено две конференции: 6 октября 2022 г. в Праге и 1 июня 2023 г. в Кишинёве. Правда, пока они имели ограниченный практический эффект и в основном служили форумом для декларативной консолидации его членов на антироссийской платформе. Ни Украина, ни Молдова не получили желаемых уверений в скором приёме в ЕС или НАТО.

Между тем подготовка к изменению процедуры принятия решений в Евросоюзе приобретает более зримые очертания. Так, 24 мая 2023 г. Комитет Европарламента по конституционным вопросам высказался за использование оговорки (*passerelle*) в действующем Договоре о Европейском союзе (ДЕС), что позволит государствам-членам принимать решения в Совете ЕС по определённым законодательным досье не единогласно, а квалифицированным большинством голосов. Предложен и довольно плотный график распространения действия оговорки на различные темы, хотя неясно, будут ли эти рекомендации приняты. В дискуссиях об ускорении расширения не раз звучало, что подобный способ принятия решений необходим, чтобы исключить возможность вето со стороны какого-либо государства Союза при приёме новых членов (как это делали Греция, Болгария, Франция и др.). Но в такой постановке данная тема пока не фигурировала в перечне проблем, к которым применима оговорка.

В целом «ускорение» пока вылилось лишь в некоторое расширение финансирования инфраструктурных проектов на Балканах и поэтапный допуск кандидатов к программам и фондам ЕС уже на данном этапе, не дожидаясь окончательного их приёма в Союз. В этом духе было выдержано и выступление У. фон дер Ляйен в Братиславе 31 мая 2023 г., представленное как новый подход Брюсселя к дальнейшему сближению Западных Балкан с ЕС. Глава ЕК пояснила, что план основывается на четырёх компонентах: приближение Западных Балкан к Единому рынку ЕС, углубление региональной экономической интеграции, ускорение фундаментальных реформ и увеличение средств Всемирного банка на подготовку к вступлению<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Michel proposes a reform of enlargement and a European Geopolitical Community. European Western Balkans. 18.05.2022. <https://europeanwesternbalkans.com/2022/05/18/michel-proposes-a-reform-of-enlargement-and-a-european-geopolitical-community/> (дата обращения: 30.06.2023)

<sup>24</sup> Von der Leyen presents 4-pillar plan to bring Western Balkans closer to the EU. European Western Balkans. 31.05.2023. <https://europeanwesternbalkans.com/2023/05/31/von-der-layen-presents-4-pillar-plan-to-bring-western-balkans-closer-to-the-eu/> (дата обращения: 30.06.2023)

В тени остаётся одна из главных проблем, о которой вслух в ЕС не принято говорить. Дальнейшее расширение привело бы к такому перераспределению голосов в пользу «новой Европы» в процессе принятия решений в институтах ЕС, когда государства-доноры, экономические и политические «гранды» объединения, окажутся в меньшинстве по отношению к получателям помощи. Ситуация противоестественна с точки зрения экономической логики. Но история развития ЕС показывает, что сам этот проект изначально не был чисто экономическим и при приёме в его состав Испании, Португалии, Греции, Кипра, да и стран ЦВЕ, политика явно доминировала над экономикой. А в настоящее время отношение к Западным Балканам откровенно провозглашено «геополитическим интересом» Союза. Поэтому следует ожидать, что и окончательное решение насчёт стран-кандидатов будет во многом зависеть от хода противостояния России, с одной стороны, а США и ЕС – с другой.

Избегать реального расширения Евросоюзу становится всё труднее. Поэтому Брюсселю пришёлся бы очень кстати промежуточный паллиативный вариант: приём государства, который в силу его малости не приведёт к серьёзному внутрисоюзному дисбалансу, но позволит символически подтвердить, что расширение не мертво. На такую роль вполне подходит Черногория. Смена после президентских (19 марта – 2 апреля 2023 г.) и внеочередных парламентских выборов (11 июня 2023 г.) её многолетнего лидера М. Джукановича и поражение доминировавшей партии, начавшийся демонтаж авторитарно-коррупционного политического режима оказались очень своевременными. Это позволит интерпретировать произошедшее как успешную «европеизацию», восстановить пошатнувшуюся кредитоспособность ЕС и придать новый импульс «евроэнтузиазму» в регионе.

Между тем скорость расширения и его параметры не предreshены. Зависеть это будет, как и ранее, от множества труднопредсказуемых факторов и привходящих обстоятельств. От политической конъюнктуры в самом ЕС и на Западных Балканах, степени ангажированности и политического веса внутрисоюзных лоббистов и их противников. От прочности позиций лидеров в своих странах и их самостоятельности. От эффективности шантажа Евросоюза его строптивыми подопечными. Наконец, от гипотетической реформы ЕС.

# Глава 17. Европейские медиа как политические акторы

Д.Ю. Базаркина

Европейские медиа представляют собой колоссальный ресурс воздействия на общественное мнение, который в последние десятилетия постоянно усиливается с помощью цифровых технологий. Закономерен интерес к овладению этим ресурсом со стороны как политических, так и бизнес-субъектов (со своими политическими интересами). В качестве политических акторов можно рассматривать как традиционные, так и «новые» медиа, как СМИ, так и онлайн-платформы, имеющие своих владельцев.

Важный аспект акторности медиа — доверие аудитории. Как показали опросы общественного мнения в апреле–мае 2022 г., граждане стран ЕС больше всего доверяют традиционным СМИ. Общественное телевидение и радиостанции считаются самым надёжным источником новостей в ЕС (49% респондентов), за ними следуют печатные СМИ (39%) и частные теле- и радиостанции (27%). Меньшим доверием пользуются новостные онлайн-платформы (43%), радио (39%), социальные сети и блоги (26%)<sup>1</sup>. Граждане стран ЕС доверяют традиционным вещательным и печатным СМИ, в том числе, их сайтам в Интернете, больше, чем новостным онлайн-платформам и каналам социальных сетей.

Среди семи стран ЕС (Дания, Франция, Германия, Италия, Нидерланды, Испания, Швеция) и Великобритании резким недоверием граждан к СМИ выделяется Франция: только 28% респондентов считают функцию СМИ крайне важной и всего 4% французов ответили, что их доверие СМИ высокое. Недовольными системой СМИ оказались как люди «популистских» протестных взглядов, так и образованная молодёжь<sup>2</sup>. В первую очередь, причиной такого недовольства может быть подчинённая роль СМИ по отношению к интересам заказчика контента, обусловленная концентрацией капиталов, что проявляется, в частности, во время избирательных кампаний. По данным

---

<sup>1</sup> *Media & News Survey 2022 // Eurobarometer. July 2022.* [Электронный ресурс]. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2832> (дата обращения: 18.07.2023).

<sup>2</sup> *Sumida N., Walker M., Mitchell A. News Media Attitudes in France // Pew Research Center. 23.04.2019* [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pewresearch.org/journalism/2019/04/23/news-media-attitudes-in-france/> (дата обращения: 18.07.2023).

доклада 2022 г. общественной организации «Союз гражданских свобод Европы», среди стран ЕС высокая концентрация собственности в сфере СМИ наблюдается в Хорватии, Венгрии, Италии, Польше, Словении и Нидерландах<sup>3</sup>. В силу низкого рейтинга доверия к СМИ на фоне важности их функций стоит подробнее рассмотреть французские реалии, чтобы проиллюстрировать, как политические интересы владельцев медиа влияют на подачу новостного контента.

### ***СМИ как бизнес-субъекты: концентрация СМИ и медиамагнаты в электоральных процессах (опыт Франции)***

Закон об ограниченной концентрации финансов, гласности и плюрализме предприятий печати от 23 октября 1984 г. (с изменениями от 28 ноября 1986 г.) налагает ограничение на концентрацию СМИ во Франции: одно лицо или фирма могут контролировать множество общенациональных или региональных/местных новостных ежедневных газет в пределах 15% общего тиража рынка. Если владелец работает и на национальном, и на региональном/местном рынках, он не может контролировать свыше 10% общего оборота на каждом рынке<sup>4</sup>. Тем не менее в 2010-е гг. многие национальные ежедневные газеты Франции были куплены французскими магнатами или холдингами<sup>5</sup>. Телевизионный рынок сконцентрирован вокруг четырех основных игроков. По состоянию на 2018 г., только государственная группа *France Television* управляла пятью бесплатными каналами (*France 2, France 3, France 4, France 5, France Ô*), которые финансируются за счет государственных налогов. Три других главных действующих лица на рынке — бизнес-структуры. В сфере телевидения в стране лидируют три влиятельных магната — Бернар Арно, Патрик Драи и Венсан Боллоре.

Несмотря на ограничительное законодательство, у медиамагнатов есть возможность влиять на исход президентских кампаний, приобретая СМИ и предоставляя их в распоряжение кандидатов. Конкуренцию за влияние в 2022 г. называют особенно ожесточённой из-за того,

---

<sup>3</sup> Galaski J., Simon E., Otto F. Media Freedom Report 2022 // Civil Liberties Union for Europe (Liberties), March [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rcmediafreedom.eu/Publications/Reports/Media-Freedom-Report-2022> (дата обращения: 18.07.2023).

<sup>4</sup> Lardeau M. Market Structure and Innovation Policies in France // Innovation Policies in the European News Media Industry. Media Business and Innovation. Ed. by H. van Kranenburg. Cham: Springer, 2017. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-45204-3\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-319-45204-3_6)

<sup>5</sup> Ibid.

что одни из самых богатых людей Франции вступили в борьбу за ряд ведущих национальных телевизионных сетей, радиостанций и печатных СМИ. В Боллоре, по данным *The New York Times*, предоставил свою площадку политикам, причисляемым к «ультраправому» спектру, что стало новым явлением во французском медиаландшафте и «вызвало ожесточённую борьбу между другими миллиардерами за медиахолдинги»<sup>6</sup>, в которой с одной стороны выступил В. Боллоре и его медиа-группа *Vivendi*, с другой — миллиардеры, считающиеся союзниками Э. Макрона, включая Б. Арно, главу *LVMH Médias*.

По замечанию *The New York Times*, «консервативная медиаимперия»<sup>7</sup> В. Боллоре *Vivendi* усложнила путь Э. Макрона к переизбранию в 2022 г., продвигая крайне правого кандидата Эрика Земмура. Э. Макрон лидировал, но именно Э. Земмур задал тему кампании своими антииммигрантскими и антимусульманскими взглядами. «Каналы Боллоре в значительной степени создали Земмура», — заявил Франсуа Олланд, бывший президент Франции<sup>8</sup>. Как Б. Арно (в 2018 г. — самый богатый человек в Европе, а в 2023 г. — в мире<sup>9</sup>), так и телекоммуникационный магнат Ксавье Ньель публично выражали поддержку Э. Макрону в прошлом<sup>10</sup>. Политический охват медиамагнатов стал настолько серьёзной проблемой, что Сенат Франции начал расследование<sup>11</sup>. Представитель штаба кампании Э. Макрона, заявил, что одобрение правительством сделки *TF1-M6* было направлено на создание противовеса *Canal+*, сети В. Боллоре<sup>12</sup>, которому удалось заявить о своем влиянии на повестку дня и актуализировать в ней вопросы миграции и религии. Есть указания и на более раннюю поддержку кандидатов в президенты медиамагнатами. Так, издание *Marianne* утверждает, что ещё во время кампании 2017 г. *BFM TV* транслировал столько же времени публичные встречи Э. Макрона, сколько встречи всех его четырёх основных конкурентов,

<sup>6</sup> Onishi N., Meheut C. Behind the Scenes, Billionaires Shape French Presidential Campaign // *The New York Times*. 10.03.2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nytimes.com/2022/03/10/world/europe/france-presidential-election-media-cnews-.html> (дата обращения: 18.07.2023).

<sup>7</sup> Onishi N., Meheut C. Op. cit.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> World's Billionaires List // *Forbes* [Электронный ресурс]. URL: <https://www.forbes.com/billionaires/> (дата обращения: 18.07.2023).

<sup>10</sup> Onishi N., Meheut C. Op. cit.

<sup>11</sup> **Le Sénat**. Commission d'enquête «Concentration des médias en France» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.senat.fr/travaux-parlementaires/structures-temporaires/commissions-denquete/commissions-denquete/commission-denquete-concentration-des-medias-en-france.html> (дата обращения: 18.07.2023).

<sup>12</sup> Onishi N., Meheut C. Op. cit.

вместе взятых<sup>13</sup>. Владелец *BFM TV* Патрик Драи давно поддерживает Э. Макрона<sup>14</sup>, и такое положение дел вызывает споры в политических кругах Франции.

На фоне этих противоречий Э. Макрон предпринимает попытки усилить государственный контроль над финансированием СМИ. Около двух третей ежегодного финансирования общественных СМИ в Европе в размере 21,4 млрд евро приходилось на так называемые лицензионные, или аудиовизуальные сборы с домохозяйств, в которых есть телевизоры. Помимо Франции, такие сборы существуют в Великобритании, Германии и Италии. Во Франции государство потратило в 2022 г. на общественное вещание 3,7 млрд евро, 85% из которых – лицензионные сборы<sup>15</sup>. Однако правительство приняло решение финансировать СМИ напрямую из бюджета<sup>16</sup>. Работники общественных СМИ в знак протеста выходили на митинги по призыву профсоюзов в Париже в июле 2022 г. Профсоюзы и медиа-эксперты предупреждают, что общественные вещатели станут уязвимее для партийного давления, если будут финансироваться непосредственно министерством финансов<sup>17</sup>. Оправданы ли эти опасения, покажет будущее, однако централизация финансирования СМИ может привести и к более жесткому государственному контролю контента.

Пример Франции показывает, что проблема концентрации СМИ актуальна даже для стран с богатыми демократическими традициями и развитым законодательством. Государство, не в последнюю очередь как коллективный предприниматель, стремится поставить СМИ под контроль, вступая в противоречия с частными бизнес-субъектами. Можно согласиться с «Союзом гражданских свобод Европы», который первой среди тенденций в медиа стран ЕС в 2022 г. отмечает постоянное снижение свободы СМИ и плюрализма<sup>18</sup>.

---

<sup>13</sup> Girard É. BFMTV diffuse autant de Macron que de Fillon, Hamon, Mélenchon et Le Pen réunis! // Marianne. 21.02.2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.marianne.net/politique/bfmtv-diffuse-autant-de-macron-que-de-fillon-hamon-melenchon-et-le-pen-reunis> (дата обращения: 18.07.2023).

<sup>14</sup> Les médias de Patrick Drahi roulent-ils pour Emmanuel Macron? // Le Journal du Dimanche. 26.03.2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lejdd.fr/Politique/Les-medias-de-Patrick-Drahi-roulent-ils-pour-Emmanuel-Macron-856613> (дата обращения: 18.07.2023).

<sup>15</sup> Abboud L. Macron shakes up French state media with funding overhaul plans // Financial Times. 12.07.2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ft.com/content/259036b3-a33d-45d2-8c75-5ad1d7fcc320> (дата обращения: 18.07.2023).

<sup>16</sup> Смирнов М. Макрон отменил сбор на общественно-правовые СМИ // Редакция Германия. 05.08.2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rg-rb.de/makron-otmenil-sbor-na-obshhestvenno-pravovye-smi/> (дата обращения: 18.07.2023).

<sup>17</sup> Abboud L. Op. cit.

<sup>18</sup> Galaski J., Simon E., Otto F. Op. cit.

## ***Медиа как интерпретаторы событий: результаты выборов в Европарламент и брекзит***

Освещение того или иного события может влиять на общественное мнение и — опосредованно — на политическую жизнь не только в электоральные, но и в постэлекторальные периоды. Это особенно хорошо видно на примере выборов в Европейский парламент 23–26 мая 2019 г. Группа исследователей задалась вопросом, может ли освещение в СМИ результатов выборов влиять на политический вес партий, вне зависимости от количества полученных голосов, и таким образом воздействовать на формирование правящей коалиции и утверждение состава Комиссии. Исследование выявило, что при прочих равных условиях результаты выборов для партий с поляризованными взглядами на социально-культурные вопросы, таких как «зелёные» и радикальные правые партии, как правило, чаще выбираются для освещения в новостях. Предвзятость СМИ в поствыборном освещении создаёт неравные условия для партий и, следовательно, «имеет важные последствия для будущих исследований удовлетворенности граждан демократией и публичной легитимности политических партий»<sup>19</sup>.

Руководствуясь логикой поиска сенсации, когда наибольшее освещение может получить самое эпатажное, яркое лицо или группа, СМИ после выборов в Европарламент действительно чаще выбирают для освещения политические силы с существенными изменениями в электоральной поддержке. По сравнению с партиями, получившими в 2019 г. такую же долю голосов, как на предыдущих выборах (2014), партии, доля голосов за которые изменилась на 5% в 2019 г., имели больше шансов попасть в газетные публикации (на 10%). Более того, партии, чья поддержка выросла, с большей вероятностью изображаются победителями на выборах, чем партии, количество голосов за которые уменьшилось, даже если они обогнали в итоге соперников по абсолютным показателям<sup>20</sup>. Подобного рода исследования показывают, что в следующем электоральном цикле освещение в СМИ может привлечь серьёзное внимание к партиям, которые в текущем цикле могут получить даже наименьшую долю голосов. В этом случае стоит

---

<sup>19</sup> Gattermann K., Meyer T.M., Wurzer K. Who won the election? Explaining news coverage of election results in multi-party systems // *European Journal of Political Research*. 2022. Issue 61. P. 857–877. DOI: <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12498>

<sup>20</sup> Ibid.

говорить об акторности СМИ как технологического субъекта связей с общественностью (вольного или невольного) для тех или иных политических сил (базисных субъектов).

Роль СМИ как интерпретатора событий в принятии политических решений наглядно показывают исследования действий британской таблоидной прессы в ходе референдума 2016 г. по вопросу выхода Великобритании из ЕС. Анализ публикаций пяти британских таблоидов – *The Sun*, *The Daily Mail*, *The Daily Mirror*, *The Daily Express* и *The Daily Star* – продемонстрировал устойчивую поддержку брекзита рядом изданий<sup>21</sup>. Опросы общественного мнения доказали, что непрерывная трансляция сообщений в пользу брекзита в таблоидах значительно повлияла на голосование.

В течение 25 дней до референдума три газеты, поддерживающие брекзит (*The Sun*, *The Daily Mail*, *The Daily Express*), посвящали ему первые полосы гораздо чаще, чем выступившая за решение остаться в ЕС *The Daily Mirror* или придерживавшаяся нейтральной позиции *The Daily Star*. Два из трёх таблоидов, выступающих за брекзит, *The Daily Express* и *The Daily Mail*, посвящали референдуму более трёх четвертей первых полос в 25 выпусках. *The Sun* опубликовала заголовки, связанные с референдумом, почти на половине 25 своих первых полос<sup>22</sup>. Обилие высказываний трёх таблоидов в поддержку выхода из ЕС сильно контрастирует с *The Daily Mirror* и *The Daily Star*, которые опубликовали материалы, связанные с референдумом, семь раз на первых полосах, из которых четыре раза – в последние три дня кампании.

Охват темы иммиграции вырос более чем втрое в ходе кампании, быстрее, чем для любой другой политической темы. Большинство негативных репортажей о конкретных иностранцах было опубликовано также в *The Daily Express*, *The Daily Mail* и *The Sun*, что, в сочетании с демографическим профилем читателей таблоидов, повлияло на граждан на заключительных этапах кампании<sup>23</sup>. Оказала эффект подача решения остаться в ЕС в негативном ключе на фоне миграционного кризиса и всплеска террористической активности в Европе, хотя на самом деле миграционный кризис обошел Британию стороной. Кампания в СМИ сопровождалась употреблением эмоционально окрашенной риторики. В частности, в прессе появились

---

<sup>21</sup> *Simpson K., Startin, N.* Tabloid Tales: How the British Tabloid Press Shaped the Brexit Vote // *Journal of Common Market Studies*. 2023. Issue 61. P. 302–322. DOI: <https://doi.org/10.1111/jcms.13386>.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Simpson K., Startin, N.* *Op. cit.*

ироничные наименования сторонников и противников брекзита: “*Brexiteer*” и “*Remainiac*”. Хотя некоторые слова с суффиксом *-eer* имеют отрицательную коннотацию, например, «спекулянт» (*profiteer*) или «мятежник» (*mutineer*), другие имеют ярко выраженную положительную, например «волонтер» (*volunteer*) и подразумевают активного человека, чей образ часто связан с романтическими ассоциациями: «пират» (*buccaneer*), «мушкетёр» (*musketeer*) и т. д. Это придаёт слову “*Brexiteer*” флёр щегольства, ассоциацию с уверенностью и элегантностью<sup>24</sup>. Для тех, кто поддерживал позицию «остаться» (*remain*), было создано название с суффиксом *-iac*, чтобы получить уничижительное “*Remainiac*” (“*remain*” + “*maniac*”, «маньяк»). Таким образом, пресса, выступающая за брекзит, в полной мере осознавала пропагандистский потенциал неологизмов и словесных клише. За последние шесть лет брекзит и его регулирование продолжали доминировать в повестке дня британских евроскептических изданий.

Приведённые примеры иллюстрируют роль медиа, в частности, СМИ, как интерпретаторов событий, как «технологических» субъектов связей с общественностью и управления повесткой дня. Однако картина влияния медиа была бы неполной без обсуждения опыта полностью цифровых медиа, чья роль в политике неуклонно растёт.

### ***Новые акторы в формировании повестки дня: информационные технологии в политике***

Социальные сети предлагают новые средства политической коммуникации, однако скрывают и потенциальные риски: во многих исследованиях представлены доказательства наличия дезинформационных кампаний и злонамеренных действий реальных или автоматизированных пользователей. Это явление подвергает серьёзному риску эффективность онлайн- и офлайн-кампаний, особенно ярко проявляясь во время решающих политических событий. К примеру, боты и заблокированные пользователи в *Twitter*<sup>25</sup> (учётные записи, которые были удалены платформой за какое-либо нарушение её политики) встречались *во всех* сообществах, принимавших участие в дискуссии о брекзите во время парламентских выборов в Великобритании в декабре 2019 г. Исследователи пред-

<sup>24</sup> *Charteris-Black J.* Metaphors of Brexit. Cham: Palgrave Macmillan, 2019. P. 37. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-030-28768-9\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-030-28768-9_2).

<sup>25</sup> С 2023 г. социальная сеть имеет название “X”.

полагают наличие чёрного рынка многоцветных ботов для политических кампаний<sup>26</sup>.

Одной из тенденций последних лет стал рост правого и ультраправого популизма и, как следствие, — присутствия ультраправых сил в социальных сетях. Можно упомянуть проводившиеся в Германии информационно-психологические операции, сочетающие использование поддельных аккаунтов реальными людьми и поддержку их публикаций ботами. Так, в ходе федеральной избирательной кампании 2017 г. тысячи пользователей организовались в профиле ультраправого движения *Reconquista Germanica* в *Twitter* для распространения своей идеологии и запугивания противников<sup>27</sup>. Такое положение вещей стало стимулом для представителей СМИ и гражданского общества к созданию состоятельной системы контрпропаганды. В апреле 2018 г. телеведущий Ян Бёмерманн призвал создать контрдвижение по отношению к *Reconquista Germanica*. В *Neo Magazin Royale* он попросил своих зрителей присоединиться к новому серверу *Discord*, *Reconquista Internet*. Подобно тому, как *Reconquista Germanica* систематически распространяла язык вражды, формировалось сопротивление ей в форме организованных выступлений гражданского общества в социальных сетях. Всего через несколько недель *Reconquista Internet* насчитывала более 60 тыс. участников. Они обменивались ссылками на посты правых экстремистов и публично поддерживали пострадавших от их травли<sup>28</sup>. Как и *Reconquista Germanica*, *Reconquista Internet* оставила заметный след в Интернете.

Этот случай иллюстрирует функцию СМИ (в данном случае телевидения) мобилизовать общество на социально значимые инициативы; социальные сети же послужили средой и инструментом для этого. Вместе с тем сами администрации социальных сетей способны использовать свой ресурс для влияния на политический дискурс. В декабре 2022 г. администрация *Twitter* навсегда заблокировала учётную запись главы венского отделения правоконсервативной Австрийской партии свободы Доминика Неппа<sup>29</sup> за применение «языка вражды».

---

<sup>26</sup> Bruno M., Lambiotte R., Saracco, F. Brexit and bots: characterizing the behaviour of automated accounts on Twitter during the UK election // EPJ Data Science. 2022. Issue 11. Article 17. DOI: <https://doi.org/10.1140/epjds/s13688-022-00330-0>.

<sup>27</sup> Gensing P. Soziale Netzwerke: Wie Trolle im Wahlkampf manipulierten // Tagesschau. 22.04.2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tagesschau.de/faktenfinder/manipulation-wahlkampf-101.html> (дата обращения: 18.07.2023).

<sup>28</sup> Laufer D. Neue Studie zeigt Wirksamkeit von Gegenrede im Netz // Netzpolitik.org. 08.06.2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://netzpolitik.org/2020/reconquista-internet-neue-studie-zeigt-wirksamkeit-von-gegenrede-im-netz/> (дата обращения: 18.07.2023).

<sup>29</sup> Dominik Nepp lebenslang auf Twitter gesperrt // Kurier. 22.12.2022.

Однако применение административного ресурса не всегда однозначно положительно. К примеру, решение Илона Маска в ноябре 2022 г. запретить ряду журналистов доступ к *Twitter* (И. Маск обвинил их в обнародовании его местонахождения без его согласия) вызвало «обеспокоенность» законодателей в ЕС. Европейские лидеры ранее заявляли, что следят за тем, как покупка *Twitter* И. Маском повлияет на платформу. К примеру, Тьерри Бретон, член Комиссии ЕС по вопросам внутреннего рынка, предупредил И. Маска в конце ноября 2022 г. о необходимости предпринять значительные шаги для соблюдения законов ЕС о модерации контента, борьбе с дезинформацией и ограничении таргетированной рекламы<sup>30</sup>. Широкий резонанс вызвало решение И. Маска в мае 2023 г. отказаться от соблюдения Кодекса практики ЕС по борьбе с дезинформацией, после чего владелец *Twitter* продолжил публиковать в сети сообщения, которые в ЕС были бы помечены в соответствии с этим Кодексом как неправомерный контент. В ответ ЕС может применить по отношению к онлайн-платформе Закон о цифровых услугах. В случае И. Маска, продвигающего точку зрения, отличающуюся от официальной в ЕС (вероятно, в силу его неоднократной публичной поддержки Д. Трампа), европейская аудитория и её поддержка крайне важна, не в последнюю очередь для отстаивания его позиций в политической борьбе в самих США. Именно поэтому в настоящее время сотрудники *Twitter* идут навстречу инициативам ЕС (в частности, были проведены совместные тренинги по обнаружению дезинформационного контента).

Приведенные примеры обнаруживают специфику социальных медиа, которые могут быть и базисным (как бизнес-структуры) и технологическим (как площадки для размещения контента) субъектом связей с общественностью. Это налагает на их владельцев даже большую ответственность, чем на владельцев национальных и транснациональных СМИ, учитывая число политических акторов разной направленности, пользующихся социальными медиа для трансляции своей версии происходящих событий. Комплекс проблем, выделенных выше, требует комплексного решения, что делает актуальным анализ новых инструментов регулирования медиа в ЕС.

---

<sup>30</sup> Horowitz J., Fung B. 'There are red lines': Elon Musk faces international outcry after Twitter bans journalists // CNN Business. 16.12.2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://edition.cnn.com/2022/12/16/tech/twitter-europe-journalist-ban/index.html> (дата обращения: 18.07.2023).

## ***Регулирование медиа в Европейском союзе: новые инструменты***

Важнейшими новыми инструментами, подготовленными в ЕС в сфере регулирования медиа, можно назвать Закон о цифровых услугах (*Digital Services Act*), Директиву о защите журналистов и правозащитников от неправомерных судебных разбирательств (*Strategic lawsuits against public participation – SLAPPs*) и проект Европейского закона о свободе медиа (*European Media Freedom Act*). Закон о цифровых услугах, вступивший в силу 25 августа 2023 г., призван усилить подотчётность поставщиков цифровых услуг, прежде всего крупнейших онлайн-платформ, перед институтами ЕС и правительствами государств-членов. В отношении самых крупных онлайн-платформ (тех, чьими услугами пользуются в ЕС более 45 млн потребителей) Комиссия ЕС имеет прямые полномочия по надзору и может в случаях серьёзных правонарушений налагать штрафы в размере до 6% глобального оборота поставщика услуг<sup>31</sup>. Также координаторы и Комиссия получают право требовать от онлайн-платформ немедленного устранения контента, признанного особенно вредоносным. Если платформы не принимают должных мер, предусмотрено судебное разбирательство. Закон о цифровых услугах вводит набор общих правил для всего ЕС – стандартизированные процедуры уведомления о незаконном контенте, равный доступ к механизмам подачи жалоб и возмещения ущерба, единый стандарт модерирования контента и стратегия действий в отношении крупнейших онлайн-платформ. Вступление закона в силу ознаменует новый этап взаимодействия институтов ЕС с владельцами крупнейших онлайн-платформ, таких как X (*Twitter*).

27 апреля 2022 г. Комиссия ЕС представила проект Директивы о защите журналистов и правозащитников от неправомерных судебных разбирательств<sup>32</sup>. В частности, согласно Директиве, суд может потребовать, чтобы истец предоставил обеспечение судебных издержек. Судья может принять решение об отклонении иска как явно необоснованного на ранней стадии разбирательства. В этом случае истец должен будет доказать, что его требование обосновано. Если лицо, проживающее в ЕС, станет мишенью неправомерного разбиратель-

---

<sup>31</sup> European Commission. Digital Services Act – Questions and Answers. Press Release. 25.04.2023.

<sup>32</sup> European Commission. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on protecting persons who engage in public participation from manifestly unfounded or abusive court proceedings (“Strategic lawsuits against public participation”) {SWD(2022) 117 final}.

ства в третьей стране, государства-члены ЕС должны отказать в признании и приведении в исполнение решения, вынесенного по делу, если оно будет сочтено явно необоснованным или оскорбительным в стране проживания ответчика.

16 сентября 2022 г. Комиссия ЕС согласовала масштабный проект Европейского закона о свободе медиа. Комиссия утверждает, что закон «решит проблему концентрации СМИ»<sup>33</sup> после создания нового Европейского совета по медиауслугам (ЕСМУ), в состав которого войдут представители органов регулирования медиа государств-членов. Согласно законопроекту медиа, предоставляющие новостной контент, должны обеспечить доступ получателям услуг к именам владельцев медиа с пакетом акций, позволяющим оказывать влияние на принятие решений. Поставщики медиауслуг должны также гарантировать, что редакторы могут свободно принимать индивидуальные редакционные решения, и обеспечить раскрытие любого фактического или потенциального конфликта интересов любой стороной, имеющей долю в компаниях – поставщиках медиауслуг.

Европейский совет по медиауслугам заменит Европейскую группу регуляторов аудиовизуальных медиауслуг. В случае принятия закона представитель Комиссии ЕС будет участвовать во всех мероприятиях и заседаниях ЕСМУ без права голоса. ЕСМУ призван поддерживать Комиссию в обеспечении выполнения закона, консультировать по всем проблемам, связанным с медиауслугами, а также, в частности, по согласованию с Комиссией составлять заключения: а) о национальных мерах, которые могут повлиять на функционирование внутреннего рынка медиауслуг, б) о концентрации рынка СМИ<sup>34</sup>.

Законопроект не устраняет проблему концентрации СМИ, но предоставляет ЕСМУ, а посредством его – Комиссии инструменты контроля над ней. Государствам-членам предстоит предусмотреть в своих национальных правовых системах нормы, обеспечивающие оценку концентрации рынка СМИ. Эти нормы должны требовать от акторов концентрации заблаговременно уведомлять о ней соответствующие национальные органы. Предписывается принимать во внимание, будет ли в отсутствие концентрации та или иная организация

---

<sup>33</sup> European Media Freedom Act: Commission proposes rules to protect media pluralism and independence in the EU // European Commission. 16.09.2022 [Электронный ресурс]. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_5504](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5504) (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>34</sup> European Commission. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common framework for media services in the internal market (European Media Freedom Act) and amending Directive 2010/13/EU. COM/2022/457 final.

«оставаться экономически устойчивой и существуют ли какие-либо возможные альтернативы для обеспечения её экономической устойчивости»<sup>35</sup>. При этом национальный регулирующий орган должен заранее консультироваться с ЕСМУ по любому решению, которое он намеревается принять по итогам оценки.

Не исключено, что именно опыт таких событий, как брекзит, заставил институты ЕС задуматься о большем контроле над медиа государств-членов, включая и те СМИ, которые придерживаются проевропейских позиций. Инициатива Комиссии ЕС заставить медиа раскрывать источники финансирования может помочь критически мыслящим гражданам определить, какие силы и в какой степени влияют в их стране на повестку дня. Однако для достижения эффективности принимаемых мер контроля и повышения доверия граждан к СМИ институтам ЕС придется подвергать критике и предотвращать помощь медиамагнатов политикам не только евроскептической, но и проевропейской ориентации. Готов ли здесь ЕС не идти по пути двойных стандартов, покажет время.

## ***Выводы***

Проблемы концентрации СМИ, неравномерности предоставления эфирного времени кандидатам в ходе электоральных процессов, проявляющиеся в ЕС, отражают общемировые процессы и специфику самих медиа как субъектов и площадок коммуникации. Традиционные методы и средства воздействия на общественное мнение (использование принципа многократности в транслировании сообщений, затрагивание наиболее острых тем при продвижении той или иной политической позиции, применение эмоционально окрашенной риторики) всё чаще комбинируются с новыми техническими средствами (боты, алгоритмы социальных сетей). Наряду с владельцами традиционных СМИ о своих политических интересах заявляют собственники онлайн-платформ, что может существенно изменить весь характер рынка медиа в ЕС. На фоне продолжающейся концентрации медиа и цифровизации коммуникации проблемы влияния корпоративных интересов на повестку дня, а через нее – на общественное мнение и поведение требуют всё более комплексных решений, которые пытается предложить ЕС.

---

<sup>35</sup> European Commission. Proposal for a Regulation...

Европейский союз стремится создать механизм контроля не только СМИ, но и онлайн-платформ, объединив соответствующие меры в Законе о свободе медиа. Это важный шаг в развитии регулирования медиа, успешность которого, однако, зависит от непредвзятости самих институтов ЕС в процессе имплементации нового законодательства. Вместе с тем, не стоит забывать, что в условиях международной напряженности, в частности растущей между Россией и ЕС, новые инструменты регулирования медиа могут быть применены против политических оппонентов Союза.

# Глава 18. Технологическое сотрудничество США и ЕС в контексте международных отношений

*П.А. Шариков*

В современном мире США и Европейский союз являются крупными центрами силы. Совокупный удельный вес государств ЕС в мировой экономике стал сопоставим с американским и китайским. В формирующейся многополярной системе международных отношений США и ЕС объединяет либеральная идеология, а также в целом общие или параллельные политические интересы. Отсутствие серьёзных противоречий, однако, не всегда гарантировало тесное партнёрство без проблем. Более того, в период правления администрации Трампа в США, когда изоляционизм стал ведущей американской внешнеполитической идеологией, в отношениях с ЕС и вовсе наметилось определённое охлаждение, которое впоследствии усугубилось снижением торгово-экономических контактов, обусловленным пандемией коронавируса.

Сближение США и ЕС, наметившееся с приходом в США к власти администрации Байдена, стало, во-первых, отражением внутривнутриполитических американских противоречий относительно внешнеполитических приоритетов. Во-вторых, проявилось последствие брекзита, заметно возросла субъектность Европейского союза<sup>1</sup>, в результате чего Вашингтону необходимо было выстроить, с одной стороны, новое взаимодействие с ЕС, а с другой – поддержать «особые» политические отношения с Великобританией. В-третьих, повысилась роль взаимовыгодного сотрудничества в сфере науки и технологий – основных двигателей экономического развития. В-четвёртых, появилась необходимость консолидации ресурсов стран Запада для стратегического противостояния с Китаем.

---

<sup>1</sup> *Стрежнева М.В.* Дифференцированная региональная (дез) интеграция после Брексита // Вестник МГИМО-Университета. 2022. №15(3). С. 39–60. DOI: 10.24833/2071-8160-2022-3-84-39-60

Наметившееся сближение США и ЕС выражается в учреждении двусторонних или многосторонних институтов взаимодействия, наиболее успешным из которых стал Совет по торговле и технологиям (СТТ). Существуют и прочие форматы, а также другие направления, вокруг которых разворачивается сотрудничество.

### *Возрождение трансатлантического единства*

Победа Дж. Байдена на президентских выборах в США в 2020 г. означала завершение изоляционистской политики, которой придерживалась администрация Дональда Трампа<sup>2</sup>. Более того, представители демократической партии в том же году одержали победу и на выборах в Конгресс, в результате чего многие противоречия между исполнительной и законодательной ветвями власти, способные помешать проведению внешней политики, были устранены как минимум на два года<sup>3</sup>.

Европейское направление стало приоритетным в американской внешней политике при Дж. Байдене, а важнейшей сферой сотрудничества — наука, технологии, инвестиции в инновационный сектор экономики. Помимо объективно взаимовыгодного экономического сотрудничества, цель сближения США и ЕС определялась наметившимся стратегическим соперничеством с Китаем<sup>4</sup>.

В первую зарубежную поездку в 2021 г. президент Байден отправился в Брюссель, на саммит США–ЕС, где была принята амбициозная повестка дня двусторонних отношений<sup>5</sup>, включающая, в том числе, комплекс вопросов научно-технологического сотрудничества. В Заключительном документе саммита отмечалось, что отношения с Китаем носят сложный многоуровневый характер и содержат элементы соперничества, конкуренции и сотрудничества.

Одним из основных успехов в отношениях США и ЕС стало создание и работа Совета по торговле и технологиям. Первое заседание Совета состоялось 29 сентября 2021 года в Питтсбурге (США, штат

---

<sup>2</sup> *Портанский А.П.* США — Европа: союзнические отношения под угрозой // Современная Европа. 2019. № 6. С. 30–39. DOI: 10.15211/soveurope620193039.

<sup>3</sup> *Blockmans S.* EU-US Relations: Reinventing the Transatlantic Agenda. // *Interconomics*. 2021. Issue 56. P. 5–7. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10272-021-0943-3>

<sup>4</sup> *Dadush U., Pros E.* Preferential Trade Agreements, Geopolitics, and the Fragmentation of World Trade. *World Trade Review*. 2023. No 22 (2). P.278-294. DOI 10.1017/S1474745623000022.

<sup>5</sup> U.S.-EU Summit Statement. June 15, 2021, Brussels URL: <https://useu.usmission.gov/u-s-eu-summit-statement>

Пенсильвания), а в итоговом Совместном заявлении<sup>6</sup> декларировалось намерение развивать тесное сотрудничество сторон в научно-технологической сфере. На прошедшей в Швеции четвёртой встрече было подчёркнуто, что Совет играет центральную роль в масштабном трансатлантическом партнёрстве, имеющем стратегическую природу<sup>7</sup>.

Основываясь на результатах работы Совета и состоявшихся пяти встреч на министерском уровне, можно утверждать, что СТТ выполняет три основные функции. Во-первых, члены Совета согласовывают заявления об общих политических приоритетах Вашингтона и Брюсселя. Так, Совет поддержал Декларацию будущего развития интернета<sup>8</sup>, иницированную администрацией Дж. Байдена и посвящённую защите прав человека в глобальном информационном пространстве. Кроме того, участники встреч Совета «Принципы глобального партнёрства в области искусственного интеллекта (ИИ)», разработанные в рамках Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)<sup>9</sup>.

Во-вторых, в рамках работы СТТ проводятся исследования, на основе которых впоследствии разрабатываются политические решения. Рабочие группы Совета подготовили несколько материалов, в частности – исследование влияния ИИ на рынок труда, рекомендации по внедрению национальной инфраструктуры зарядки электромобилей<sup>10</sup>, анализ прецедентов отключения интернета и последствий для общества на примере Ирана<sup>11</sup> и другие.

---

<sup>6</sup> EU-US Trade and Technology Council Inaugural Joint Statement September 29, 2021 Pittsburgh, Pennsylvania. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT\\_21\\_4951](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_21_4951) (дата обращения 25.07.2023)

<sup>7</sup> U.S.-EU Joint Statement of the Trade and Technology Council. Luleå, Sweden. 31 May 2023. [электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/05/31/u-s-eu-joint-statement-of-the-trade-and-technology-council-2/> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>8</sup> United States and 60 Global Partners Launch Declaration for the Future of the Internet. 28.04.2022 [электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/04/28/fact-sheet-united-states-and-60-global-partners-launch-declaration-for-the-future-of-the-internet/> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>9</sup> Recommendation of the Council on Artificial Intelligence. OECD Legal document. 22.05.2019 [электронный ресурс] URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>10</sup> U.S.-EU Trade and Technology Council: Work on Electro-Mobility and Interoperability with Smart Grids. 5.12.2022 [электронный ресурс] URL: <https://www.energy.gov/ia/articles/us-eu-trade-and-technology-council-work-electro-mobility-and-interoperability-smart> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>11</sup> Technical multi-stakeholder report on Internet shutdowns: The case of Iran amid autumn 2022 protests. Open Observatory of Network Interference (OONI). 29.11.2022 [электронный ресурс] [электронный ресурс] URL: <https://ooni.org/post/2022-iran-technical-multistakeholder-report/> (дата обращения 25.07.2023)

Третья функция Совета – координация внешнеполитических решений руководства США и ЕС. Это направление работы СТТ вызывает наибольшие противоречия, учитывая, что научно-технологическая сфера весьма тщательно регулируется как в США, так и в ЕС. Очевидно, поиск наиболее оптимальных компромиссов относительно формата работы Совета продолжится.

К примеру, как в США, так и в ЕС были приняты законы, непосредственно относящиеся к тематике работы Совета. Например, американский «Закон о сокращении инфляции» обеспечивает поддержку американских производителей экологически чистых энергоносителей; «Закон о чипах и науке» обеспечивает субсидии производителям чипов и полупроводников на территории Соединённых Штатов. В ЕС были приняты «Закон о цифровых услугах», возлагающий ответственность за распространение нелегального контента на интернет-провайдеров, «Закон о цифровых рынках», призванный обеспечить справедливую конкуренцию европейских компаний в информационном пространстве.

Статистические данные подтверждают укрепление торгово-экономического сотрудничества США и ЕС. Американский экспорт в ЕС, остававшийся на уровне не выше 69 млрд. долл. до 2021 г., со второго квартала 2021 года начал резко расти, и к первому кварталу 2023 года составлял уже 95 млрд долл. Такие же темпы роста наблюдались и в экспорте ЕС в США: если в четвертом квартале 2020 года он составлял 115 млрд долл., то в первом квартале 2023 года равнялся уже 145 млрд долл.<sup>12</sup>

Аналогичная динамика наблюдалась в инвестиционном сотрудничестве между США и ЕС. Американские ПИИ в экономику ЕС увеличились с 2,3 млрд долл. в 2019 до 2,6 млрд в 2022. Европейские инвестиции в американскую экономику увеличились с 1,9 до 2,3 млрд. долл. в 2022 г.<sup>13</sup>

Совет по торговле и технологиям оказался менее эффективен в выработке совместных внешнеполитических решений. В частности, эксперты издания Politico отмечают, что «наиболее привычным для США методом конкуренции в мировой экономики является введение

---

<sup>12</sup> United States of America's imports from European Union (EU 27) and United States of America's exports to European Union (EU 27) 2020Q2 – 2023Q1 [электронный ресурс] URL: <https://www.trademap.org>

<sup>13</sup> Direct Investment by Country and Industry, 2022. Bureau of Economic Analysis. July 20, 2023 [электронный ресурс] URL: <https://www.bea.gov/sites/default/files/2023-07/dici0723.pdf>

ограничений на экспорт»<sup>14</sup>, который не разделяют многие европейские страны. Одно из наиболее важных решений в области технологического противостояния США и ЕС с Китаем было принято за рамками деятельности Совета: США достигли соглашения с голландской компанией ASML, крупнейшим в мире производителем чипов, об ограничении поставок в Китай<sup>15</sup>.

### *Проекты в области развития искусственного интеллекта*

Одним из наиболее важных направлений работы СТТ стало регулирование технологий искусственного интеллекта. Проблематика, связанная с ИИ, обсуждалась на каждой встрече Совета. Искусственный интеллект признан одной из ключевых т.н. «новых» (emerging) технологий, оказывающих фундаментальное влияние на современные международные политические процессы. Национальный потенциал в сфере ИИ определяется множеством факторов, в первую очередь, производственными мощностями, числом специалистов, инвестиционным климатом. Национальный потенциал ИИ уже стал одним из признаков международной мощи, при этом очевидными лидерами являются США, Европейский союз и Китай. В настоящее время ожесточается конкуренция за монополию в области технологий ИИ, поэтому США и ЕС стремятся объединить свои усилия для того, чтобы не позволить Китаю достичь преимущества в этой сфере. Применение технологий ИИ и средств машинного обучения могут обеспечить качественные преимущества как в экономике, так и в военной сфере и международных отношениях, а, следовательно, заметно изменить глобальный баланс сил.

Работа Совета по торговле и технологиям в области ИИ направлена на то, чтобы создать в рамках трансатлантического пространства благоприятные условия и «доверительную среду» для коммерческих компаний, развивающих и применяющих технологии ИИ. Совместные усилия США и ЕС в этой сфере призваны продемонстрировать преимущества демократического регулирования, по сравнению

---

<sup>14</sup> Haeck P. EU sidelined in US-Dutch deal to block chips exports to China // Politico. 31.01.2023 [электронный ресурс] URL: <https://www.politico.eu/article/eu-sidelined-in-us-dutch-deal-to-block-chips-exports-to-china/> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>15</sup> Haeck P., Bordelon B., Scott M. US, Netherlands strike deal on blocking chip exports to China // Politico. 27.01.2023 [электронный ресурс] URL: <https://www.politico.eu/article/us-dutch-officials-meet-to-hammer-out-chips-control-deal-export-blocks-china/> (дата обращения 25.07.2023)

с авторитарными методами — уважение прав и свободы человека, верховенство закона.

На декабрьской встрече Совета в США в 2022 году была принята «Дорожная карта оценки и измерения инструментов развития надёжных технологий ИИ и управления рисками»<sup>16</sup>. «Дорожная карта» объединяет американский и европейский подходы к развитию ИИ, в документе констатируется, что при разработке технологий ИИ США и ЕС придерживаются принципа оценки рисков и стремятся создать надёжные ИИ системы, обеспечивающие права человека и ценности обеих сторон. Новые технологии и, в первую очередь, ИИ должны обеспечивать безопасность, честную конкуренцию, отсутствие дискриминации, способствовать инновационному развитию, диверсификации рынков, взаимной совместимости и инклюзивности.

«Дорожная карта» устанавливает план реализации общих трансатлантических усилий по трём направлениям: определение и категоризация, оценка существующих и потенциальных рисков, разработка технических стандартов использования ИИ.

Важное место в деятельности Совета по торговле и технологиям занимает выработка единой терминологии. В ходе четвёртой встречи Совета в Швеции в мае 2023 года был представлен первый глоссарий<sup>17</sup> по тематике искусственного интеллекта.

В «Дорожной карте» выработка единых стандартов ИИ, которых, как предполагается, будут придерживаться и другие страны, разрабатывающие технологии искусственного интеллекта, названа первоочередной задачей ЕС и США. В целом, позиции сторон по данному вопросу совпадают. Европейский подход подробно отражён в проекте Закона об искусственном интеллекте<sup>18</sup>, согласно которому регулирование технологий ИИ основывается на оценке рисков для различных сфер применения и соблюдении требований безопасности соответственно степени серьёзности этих рисков.

---

<sup>16</sup> TTC Joint Roadmap on Evaluation and Measurement Tools for Trustworthy AI and Risk Management. 01.12.2022 [электронный ресурс] URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ttc-joint-roadmap-trustworthy-ai-and-risk-management> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>17</sup> EU-U.S. Terminology and Taxonomy for Artificial Intelligence. 31.05.2023 [электронный ресурс] URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/eu-us-terminology-and-taxonomy-artificial-intelligence> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>18</sup> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and Amending Certain Union Legislative Acts. Brussels, 21.4.2021 [электронный ресурс] URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0206> (дата обращения 25.07.2023)

В рамках СТТ стороны договорились сконцентрироваться на разработке единых принципов, стандартов и сертификации технологий ИИ<sup>19</sup>. Совместная оценка влияния ИИ на рынок труда была представлена в исследовании американских и европейских экспертов, которые сделали прогнозы относительно возможных изменений в экономике государств трансатлантического пространства под влиянием внедрения ИИ<sup>20</sup>.

Вместе с тем, американские исследователи обращают внимание на то, что наряду с многими общими чертами в подходах США и ЕС к регулированию сферы ИИ, сохраняется несколько разногласий. В частности, в отличие от американского подхода, в ЕС законодательством регулируются более обширные сферы применения ИИ<sup>21</sup>.

### ***Цепи поставок полупроводников и меры в области экспортного контроля***

В мире сформировалось шесть регионов лидеров по производству полупроводников – США, Китай, Тайвань, Южная Корея, Япония и Евросоюз. США лидируют в сфере НИОКР, производстве и дизайне чипов, Япония и ЕС являются его ключевыми партнёрами в этих сферах. Тестирование и упаковка в большей степени сконцентрированы в Китае и Тайване. Все страны взаимозависимы, учитывая, что глобальная цепь поставок основывается на свободной торговле и движении материалов, оборудования, интеллектуальной собственности и продуктов в мире<sup>22</sup>.

США занимают почти половину (48%) мирового рынка полупроводников, доля Китая за последние десять лет выросла с нуля до 7%,

---

<sup>19</sup> *Barker T.* TTC Lift-off: The Euro-Atlantic Tech Alliance Takes Shape // International Politik Quarterly 30.09.2021 [электронный ресурс] URL: <https://ip-quarterly.com/en/ttc-lift-euro-atlantic-tech-alliance-takes-shape> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>20</sup> *The Impact of Artificial Intelligence on the Future of Workforces in the European Union and the United States of America.* December 2022 [электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/12/TTC-EC-CEA-AI-Report-12052022-1.pdf> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>21</sup> *Mügge D.* The securitization of the EU's digital tech regulation // Journal of European Public Policy. 2023. Issue 30 (7), P. 1431–1446, DOI: 10.1080/13501763.2023.2171090

<sup>22</sup> *Varas A., Varadarajan R., Goodrich J., Yinug F.* Strengthening the Global Semiconductor Supply Chain in an Uncertain Era. Semiconductor Industry Association. April 2021 [электронный ресурс] URL: [https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2021/05/BCG-x-SIA-Strengthening-the-Global-Semiconductor-Value-Chain-April-2021\\_1.pdf](https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2021/05/BCG-x-SIA-Strengthening-the-Global-Semiconductor-Value-Chain-April-2021_1.pdf) (дата обращения 25.07.2023)

а доля Европы составляет 9%<sup>23</sup>. Контроль над производством и поставками полупроводников считается важнейшим фактором влияния на международном рынке электроники. Значительную долю этого рынка занимает Китай, что является его важным конкурентным преимуществом. США и Европа стремятся снизить влияние Китая посредством ограничения поставок полупроводников. Такая политика заметно ограничивает возможности Пекина производить электронику, которая является важнейшей статьёй китайского экспорта. Проблема усугубляется и тем, что в Китае до сих пор сохраняются многие производственные мощности американских и европейских компаний, и снижение поставок полупроводников окажет негативное влияние на их деятельность. Кроме того, США предпочитают ограничивать поставки посредством введения мер экспортного контроля, в то время как европейские партнёры не считают этот механизм эффективным.

Европейские исследователи отмечают, что в сфере ограничения поставок полупроводников в Китай был достигнут наибольший прогресс<sup>24</sup>, в частности, разработан совместный механизм раннего предупреждения нарушения цепей поставок полупроводников. Стороны договорились и об обеспечении транспарентности в области субсидий на разработку полупроводников.

США также принимают и односторонние действия, чтобы лишить Китай преимуществ в области развития технологий ИИ. Так, осенью 2022 года президент Байден объявил о масштабных ограничениях экспортного контроля полупроводников в Китай<sup>25</sup>.

В 2022 году США приняли Закон о поощрении производства полупроводников в Америке (CHIPS Act)<sup>26</sup>, который предусматривает раз-

---

<sup>23</sup> Semiconductor Industry Association 2023 Factbook. [электронный ресурс] URL: [https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2023/05/SIA-2023-Factbook\\_1.pdf](https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2023/05/SIA-2023-Factbook_1.pdf) (дата обращения 25.07.2023)

<sup>24</sup> *Szczepański M.* EU-US Trade and Technology Council Modest progress in a challenging context // EPRS European Parliamentary Research Service, February 2023. [электронный ресурс] URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739336/EPRS\\_BRI\(2023\)739336\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739336/EPRS_BRI(2023)739336_EN.pdf) (дата обращения 25.07.2023)

<sup>25</sup> Commerce Implements New Export Controls on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items to the People's Republic of China (PRC), Department of Commerce's Bureau of Industry and Security (BIS) 7.10.2022. [электронный ресурс] URL: <https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/about-bis/newsroom/press-releases/3158-2022-10-07-bis-press-release-advanced-computing-and-semiconductor-manufacturing-controls-final/file> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>26</sup> CHIPS and Science Act Will Lower Costs, Create Jobs, Strengthen Supply Chains, and Counter China. 09.08.2022 [электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/09/fact-sheet-chips-and-science-act-will-lower-costs-create-jobs-strengthen-supply-chains-and-counter-china/> (дата обращения 25.07.2023)

нообразные льготы для производителей полупроводников и направлен на обеспечение лидерских позиций США на мировом рынке, развитии НИОКР и создании дополнительных рабочих мест.

Аналогичное законодательство ЕС, направленное на экономическое стимулирование производства полупроводников, находится на стадии разработки. Опасения европейских политиков связаны с тем, что увеличение количества рабочих мест в Соединённых Штатах означало бы соответственно их сокращение в Европе и Азии. В феврале 2022 года в ЕС был представлен Закон о микросхемах, нацеленный на укрепление стратегической автономии ЕС в производстве полупроводников как важной отрасли для его цифрового будущего. Закон предусматривает удвоение доли ЕС в мировом производстве передовых чипов с 10% до 20% к 2030 году; он направлен на увеличение производственных мощностей («фабрик») в государствах-членах и минимизацию последствий кризисов поставок полупроводников<sup>27</sup>. Исследователи отмечают, что американское законодательство является элементом конкуренции между США и ЕС, и, хотя США и ЕС договорились о сотрудничестве в создании безопасных цепочек поставок полупроводников, американские и европейские фирмы, в конечном итоге, конкурируют за доступ к критически важным ресурсам и лидерство в разработке технологий.

В целом, американские эксперты полагают, что производство полупроводников, будучи технологией двойного назначения, играет ключевую роль в обеспечении национальной безопасности<sup>28</sup>. В Вашингтоне и в Брюсселе разделяют опасения о том, что китайская электроника может быть использована для технологий слежки и сбора разведанных. В рамках Совета по торговле и технологиям разрабатывается «система раннего предупреждения для противодействия угрозам цепей поставок полупроводников»<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> *Kreps S., Timmers, P.* Bringing economics back into EU and U.S. chips policy. 20.12.2022 [электронный ресурс] URL: <https://www.brookings.edu/articles/bringing-economics-back-into-the-politics-of-the-eu-and-u-s-chips-acts-china-semiconductor-competition/> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>28</sup> *Reinsch W., Benson E., Denamiel T., Putnam M.* Optimizing Export Controls for Critical and Emerging Technologies. Center for Strategic and International Studies. 31.05.2023 [электронный ресурс] URL: [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2023-05/230531\\_Reinsch\\_Export\\_Controls.pdf?VersionId=eqQHePDVfO-GR5a3vBAe5t8\\_THfJloZRr](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2023-05/230531_Reinsch_Export_Controls.pdf?VersionId=eqQHePDVfO-GR5a3vBAe5t8_THfJloZRr) (дата обращения 25.07.2023)

<sup>29</sup> *Cytera Ch.* Confronting China and Catching Up on Chips. Center for European Policy Analysis 10.04.2023 [электронный ресурс] URL: <https://cepa.org/comprehensive-reports/confronting-china-and-catching-up-on-chips/> (дата обращения 25.07.2023)

## *Сотрудничество со странами Индо-Тихоокеанского региона*

Важным аспектом сотрудничества США и ЕС в сфере высоких технологий является вовлечение государств Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) с целью конкуренции с Китаем за статус регионального лидера.

В рамках этого направления сотрудничества США формируют альянсы в регионе, в частности, Chip 4 (Южная Корея, Япония, Тайвань). В совокупности государства Chip 4 производят 82% полупроводников в мире<sup>30</sup>.

Другим форматом неформального взаимодействия в области консолидации ресурсов для обеспечения безопасности поставок полупроводников является Четырехсторонний диалог по безопасности QUAD (США, Австралия, Индия, Япония). Участники объединения заявляют об общем интересе, связанном с ограничением регионального влияния Китая. Государства формата QUAD учредили рабочие группы<sup>31</sup> для взаимодействия в разных областях, в том числе, в сфере полупроводников.

Большое внимание в последнее время уделяется формату Индо-Тихоокеанской экономической структуры (ИТЭС) с участием Австралии, Брунея, Индии, Индонезии, Японии, Южной Кореи, Малайзии, Новой Зеландии, Филиппин, Сингапура, Таиланда и Вьетнама<sup>32</sup>. В Европейском союзе обратили внимание на то, что США развивают торгово-экономические отношения с государствами АТР в формате ИТЭС. Европейские специалисты солидарны с тем, что формат ИТЭС призван способствовать надёжности, инклюзивности, экономическому росту, честной конкуренции стран-участниц<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> Benson E., Quitzon J., Reinsch W.A. Securing Semiconductor Supply Chains in the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity. Center for Strategic and International Studies. 30.05.2023 [электронный ресурс] URL: [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2023-05/230530\\_Benson\\_SemiconductorSupplyChains.pdf?Version-Id=SIbU7F4LQk82X5EHix1Ffjr7j.3nbfu](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2023-05/230530_Benson_SemiconductorSupplyChains.pdf?Version-Id=SIbU7F4LQk82X5EHix1Ffjr7j.3nbfu) (дата обращения 25.07.2023)

<sup>31</sup> Fact Sheet: QUAD Summit. 12.03.2021 [электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/12/fact-sheet-quad-summit/> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>32</sup> Fact Sheet: In Asia, President Biden and a Dozen Indo-Pacific Partners Launch the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity 23.05.2022 [электронный ресурс] URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/23/fact-sheet-in-asia-president-biden-and-a-dozen-indo-pacific-partners-launch-the-indo-pacific-economic-framework-for-prosperity/> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>33</sup> Commission Staff Working Document on digital trade negotiations with the Republic of Korea and with Singapore Accompanying the document Recommendation for a Council

Примечательно, что участники ИТЭС из Индо-Тихоокеанского региона также состоят как минимум в трёх различных экономических форматах – Всестороннее региональное экономическое партнёрство (РСЕР)<sup>34</sup>, Всеобъемлющее и прогрессивное соглашение о Транстихоокеанском партнёрстве (СРТРП)<sup>35</sup> и Соглашение о партнёрстве в сфере цифровой экономики (ДЕРА)<sup>36</sup>.

В США формат ИТЭС называют «стратегической инициативой» и стремятся вовлечь как можно больше стран региона. Два важнейших направления работы Совета по торговле и технологиям, отсутствующих в ИТЭС – экспортный контроль и механизмы реагирования на недобросовестную торговлю государствами с нерыночной экономикой. США действуют осторожно, чтобы проект ИТЭС не выглядел антикитайским, достичь заявленных целей без участия Австралии, Японии, Южной Кореи и Сингапура невозможно. Предполагается, что ИТЭС потенциально может ослабить экономическое влияние Китая в регионе.

Первое мероприятие ИТЭС на уровне министров состоялось в сентябре 2022 года в Лос-Анджелесе<sup>37</sup>. В результате встречи было принято несколько заявлений по основным направлениям сотрудничества – торговля, цепи поставок, чистая энергетика и свободная конкуренция. Европейские наблюдатели отметили, что в перспективе Европейский союз может также присоединиться к данному формату, так как европейские и американские интересы в области

---

Decision authorising the opening of negotiations for digital trade disciplines with the Republic of Korea and with Singapore, 14.04.2023 [электронный ресурс] URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023SC0085> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>34</sup> Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement (RCEP) [электронный ресурс] URL: <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/rcep#:~:text=RCEP%20entered%20into%20force%20on,Australia%20as%20an%20original%20party> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>35</sup> Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP) [электронный ресурс] URL: <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/cptpp/comprehensive-and-progressive-agreement-for-trans-pacific-partnership> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>36</sup> Digital Economy Partnership Agreement (DEPA) [электронный ресурс] URL: <https://www.mfat.govt.nz/en/trade/free-trade-agreements/free-trade-agreements-in-force/digital-economy-partnership-agreement-depa/> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>37</sup> United States and Indo-Pacific Economic Framework Partners Announce Negotiation Objectives. Office of US Trade Representative 09.09.2022 [электронный ресурс] URL: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2022/september/united-states-and-indo-pacific-economic-framework-partners-announce-negotiation-objectives> (дата обращения 25.07.2023)

формирования единой цифровой среды в Индо-Тихоокеанском регионе совпадают<sup>38</sup>.

Деятельность в формате Совета по торговле и технологиям во многом пересекается с Индо-Тихоокеанской экономической структурой, но в функции ИТЭС не входит разработка норм экспортного контроля и противодействие нечестной торговле, которыми занимается СТТ. Другим направлением, в рамках которого усилия Совета и ИТЭС могут быть объединены – разработка стандартов и стратегий развития технологий. Оба проекта нацелены на укрепление экономических связей США с союзниками и ключевыми торговыми партнёрами, достижение прогресса в разработке правил цифровой экономики, технологий, трудовых и экологических стандартов, а также устойчивости цепочки поставок.

## *Заключение*

В настоящее время происходит переформатирование мировой системы, перестраивается мировой баланс сил, с учётом новых факторов международного влияния. Соединённые Штаты Америки под руководством демократической администрации вернулись к глобалистской внешнеполитической парадигме и активно возрождают трансатлантическое сотрудничество. Основным направлением сотрудничества ЕС и США становится научно-технологическая сфера. Помимо очевидной экономической выгоды, это сотрудничество имеет стратегическую цель, направленную на ограничение экономического роста Китая.

Особенностью стратегического соперничества Китая против стран Запада является возрождение блокового противостояния, подобно временам холодной войны. США и ЕС составляют стержень «западного блока», при активном участии Великобритании, Австралии и других партнёров. Противостояние Запада против Китая имеет не только военно-политическое измерение, большую роль в нём играет экономическая конкуренция прежде всего в высокотехнологической сфере.

Учреждаются новые и развиваются существующие институты стратегического соперничества Запада против Китая – учреждаются

---

<sup>38</sup> Basu A. Getting the (Digital) Indo-Pacific Economic Framework Right // Directions 16.09.2022 [электронный ресурс] URL: <https://directionsblog.eu/getting-the-digital-indo-pacific-economic-framework-right> (дата обращения 25.07.2023)

международные структуры, в функции которых входит координация внешнеполитических решений, разработка мер, направленных на экономическое давление на Пекин, повышение конкурентоспособности стран Запада. Важнейшим из таких институтов в отношениях США и ЕС является Совет по торговле и технологиям, в рамках которого ведётся масштабная работа по выработке общей политики, разработке технологических стандартов, мер соперничества против Китая.

Соперничество Запада против Китая имеет также и региональное измерение. Вашингтон и Брюссель стремятся ограничить влияние Пекина в Азиатско-Тихоокеанском регионе посредством вовлечения в сотрудничество региональных акторов. С этой целью США и ЕС также учреждают и активно участвуют в работе международных интеграционных объединений и организаций.

# Раздел IV. ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИКА

## Глава 19. Евросоюз в мировом хозяйстве: факторы глобализации и деглобализации

О.В. Буторина

Вследствие глобального экономического кризиса 2008–2009 гг. в мировой экономике возникли явления, которые свидетельствуют об остановке или даже возвратном движении процесса глобализации. Мощный удар по сложившимся цепочкам поставок нанесла пандемия коронавируса, зато после её окончания международная торговля испытала ускоренный восстановительный рост. Поскольку интернационализация производства и обменов остановилась не по всем направлениям, некоторые специалисты предпочитают говорить о замедлении глобализации (*англ.* — *slowbalization*), нежели о деглобализации в полном смысле слова.

Данная глава имеет целью выяснить, каким образом меняется позиция Европейского союза в условиях деглобализации (или новой фазы замедленной и асимметричной глобализации) с присущими ей обострённым соперничеством и нарастающим протекционизмом. Для этого последовательно ставятся три задачи: 1) проследить общее изменение вклада ЕС в мировой ВВП, 2) выяснить место объединения в асимметричной динамике глобального воспроизводственного процесса и 3) оценить его позиции в мировой товарной торговле. Для решения двух последних задач применяется корреляционный анализ годовых стоимостных показателей ВВП и экспорта укрупнённых регионов современного мира. Динамика товарного импорта, а также международная торговля услугами в силу ограниченного размаха работы остаётся за рамками исследования.

## *Деглобализация и девестернизация*

Самое яркое проявление деглобализации — падение объёмов международного финансирования. Если в 2007 г. совокупный чистый приток прямых иностранных инвестиций всего мира достиг 3,1 трлн долл., то в последующие годы он демонстрировал неровную нисходящую динамику. По итогам 2022 г. объём прямого зарубежного инвестирования равнялся 1,7 трлн долл., то есть был почти вдвое ниже рекорда 15-летней давности<sup>1</sup>.

Другой очевидный факт — замедление темпов роста мировой торговли товарами и услугами, по сравнению с мировым ВВП. Если в 1970 г. отношение мирового экспорта к ВВП равнялось 13%, то в 2000 г. оно возросло до 24%, а в 2008 г. — до 31%. В последующие полтора десятилетия показатель сначала снижался, а потом колебался в пределах 26–30%. По итогам 2022 г. он составил 30,6%, вплотную подобраться к уровню, с которого началось падение<sup>2</sup>. Интерпретация данной цифры требует осторожности, поскольку в течение года произошло сначала скачкообразное повышение, а затем падение цен на энергоносители. Следует ожидать, что в 2023–2025 гг. объёмы мировой торговли не выйдут за пределы 30–35% по отношению к стоимости мирового ВВП. Росту обменов будет препятствовать обращение ряда крупных экспортёров к приоритетному наращиванию внутреннего потребления, а в ещё большей степени — набирающий обороты протекционизм, включая его самые агрессивные и архаичные формы.

Президент Института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН академик А.А. Дынкин пишет, что «именно локомотив китайской экономики вытянул мировую экономику из тяжёлого финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. Но в итоге основными бенефициарами глобализации 2.0 стали Китай, Индия, другие страны Азии». Пока Соединённые Штаты оставались безусловным экономическим и технологическим лидером, они были привержены взятому после Второй мировой войны либеральному внешнеполитическому курсу. Когда же компании из Китая, Японии, ЕС и других стран начали выигрывать конкуренцию на внешних рынках, США перешли к жёсткому протекционизму с упором на интеллектуальную собственность, госсубсидии и меры

<sup>1</sup> База данных Всемирного банка: Foreign direct investment, net inflows (BoP, current US\$) <https://data.worldbank.org> Дата обращения: 15 сентября 2023 г.

<sup>2</sup> База данных Всемирного банка: Exports of goods and services (% of GDP). <https://data.worldbank.org> Дата обращения: 15 сентября 2023 г.

нетарифного регулирования<sup>3</sup>. Источником роста протекционизма отчасти стала сама природа глобализации, которой присуще бурное развитие цифровых технологий и формирование в информационной сфере крупных монополий. В ответ государственные власти США, ЕС и Китая сформировали комплекс мер, имеющих целью ограничить национальное и глобальное влияние цифровых гигантов<sup>4</sup>.

Французский экономист Жак Сапир подмечает, что вплоть до 1980–1990-х гг. мировая экономика на самом деле не была глобальной. По сути, она представляла собой «западную» экономику и её представленную бывшими колониями периферию. Подлинная глобализация началась после распада СССР и подъёма стран с нарождающимися рынками (англ. – *emerging economies*). Её итогом стала «де-вестернизация» мира, а также кардинальное изменение баланса сил в пользу незападных стран – Китая, Индии и в целом всего объединения БРИКС<sup>5</sup>.

Профессор В.Б. Кувалдин говорит о назревшем на рубеже XX–XXI столетий кризисе всей прежней неолиберальной модели глобального мира, основанной на вере в оптимальное действие законов рынка, в их способность осуществлять эффективное саморегулирование системы. По его словам, когда в мировом хозяйстве произошло общее замедление обращения капиталов, товаров и рабочей силы (в виде миграционных потоков), это явилось проявлением не столько деглобализации, сколько завершением фазы «гиперглобализации» 1990–2000-х гг.<sup>6</sup>

Согласно данным ЮНКТАД, в 1990 г. все страны Азии давали немногим менее 24% глобального ВВП, совокупная доля Северной и Южной Америки составляла около 34%, а всех государств Европы – 38% (из них 28% приходилось на Европейский союз в его нынешнем составе). То есть доля современного ЕС была больше доли всей Азии. К началу XXI века доля Америки увеличилась до 40%, а Азии – до 28%. Европейский союз соскользнул до уровня 22% (Рис. 19.1).

<sup>3</sup> Дынкин А.А. Международная турбулентность и Россия // Мировая экономика и международные отношения. 2020. Т. 90. № 3. С. 208–209. DOI: 10.31857/S0869587320030032

<sup>4</sup> Иванова Н.И. Развитие цифровых технологий и новые задачи государственной антимонопольной политики // Полис. Политические исследования. 2022. № 1. С. 53–66. DOI: 10.17976/jpps/2022.01.06

<sup>5</sup> Сапир Ж. Находимся ли мы на пороге масштабной трансформации мировой экономики? // Проблемы прогнозирования. 2020. № 6. С. 27–45.

<sup>6</sup> Кувалдин В.Б. Станет ли судьба первого глобального мира уроком для второго? В кн.: Человек в глобальном мире: риски и перспективы / Отв. ред. Белкина Г.Л. М.: КАНОН+, 2021. С. 157–164.

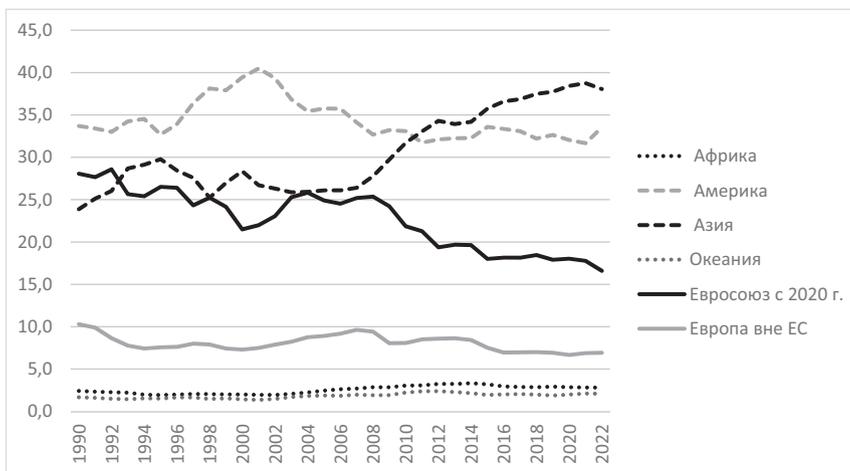


Рисунок 19.1. Доля отдельных регионов в мировом ВВП в 1990–2022 гг., %

Источник: рассчитано по данным электронной базы UNCTADStat, Table: Gross domestic product: current prices, annual. <https://unctadstat.unctad.org> Дата обращения 15.09.2023.

Ещё более решительные подвижки начались после 2008 г. С этого времени доля Европейского союза (а также других регионов Европы) в мировом ВВП стала неуклонно снижаться. Доля Америки в следующие полтора десятилетия колебалась вокруг 32-процентной отметки. Удельные веса Африки и Океании незначительно возросли в 2014 г., а к началу 2020-х гг. вернулись к историческим уровням — по 2% от мирового ВВП для каждого из обозначенных регионов. Впечатляющий рост показали страны Азии: их совокупная доля увеличилась с 26% в 2007 г. до почти 39% по итогам 2021 г. В итоге почти весь прирост доли азиатского континента был получен за счёт потери позиций странами Европы, и в первую очередь Европейского союза. За период после мирового финансового кризиса Азия приобрела 13 процентных пунктов, тогда как Европа утратила 12 пунктов.

Сформировавшаяся после 2008 г. тенденция не сразу была замечена и осмыслена. Ведь рыночная экономика всегда развивается неравномерно, а, по мнению многих, цикличность характерна и для процесса глобализации<sup>7</sup>. По этой причине наметившиеся неблагоприятные для европейцев подвижки могли восприниматься как

<sup>7</sup> Комолов О.О. Деглобализация: новые тенденции и вызовы мировой экономики // Вестник РЭУ им. Г.В. Плеханова. 2021. Т.18. № 2 (116). С. 34–47.

кратко- или среднесрочные, за которыми последует восстановление прежнего положения.

Директор Института Европы РАН, член-корреспондент РАН Ал.А. Громыко справедливо указывает: «потребовалось немало лет, чтобы не только среди теоретиков международных отношений, но и в евроатлантическом экспертном сообществе, сопровождающем внешнюю политику западных стран и организаций, был признан факт относительного ослабления США и Запада в целом и возвышения других государств и регионов в качестве важных участников глобального и регионального управления. Ещё медленнее происходило осознание этого факта в рядах западного политического истеблишмента, особенно европейского»<sup>8</sup>. Благодаря успешному развитию европейской региональной интеграции, которая последовательно двигалась от стадии таможенного союза к единому внутреннему рынку, а затем валютному союзу, политические элиты стран ЕС продолжали считать ее важнейшим инструментом достижения глобального лидерства. Не случайно опубликованная в июне 2016 г. Глобальная стратегия Евросоюза закладывала в качестве одного из основных принцип стратегической автономии, который воспринимался как заявка на внешнеполитическую свободу действий от других ведущих мировых игроков<sup>9</sup>.

Конечно, Европейский союз не может решать задачи достижения глобального лидерства и обеспечения стратегической автономии, абстрагируясь от глобальных экономических реалий. Однако эти реалии накладывают на его действия всё более серьёзные ограничения. По итогам 2022 г. ВВП Соединенных Штатов составил в текущих ценах 25,6 трлн долл., ВВП Китая поднялся до 18,1 трлн долл., тогда как ВВП всех 27 стран Евросоюза равнялся 16,6 трлн долл. Смена диспозиции произошла совсем недавно. Если в 2020 г. Евросоюз несколько превосходил Китай по объёму ВВП, то к концу 2021 г. они поменялись местами: Китай вышел на второе место, а ЕС сместился на третье. Определённый вклад в исход состязания внёс брекзит. Если бы Великобритания с ВВП в размере 3,1 трлн долл. в 2022 г. оставалась в составе ЕС, это дало бы объединению ещё несколько лет превосходства над КНР по размеру экономики.

---

<sup>8</sup> Громыко Ал.А. Метаморфозы политического либерализма // Вестник Российской академии наук. 2020, Т. 90. № 11. С. 1019–1027. DOI: 10.31857/S0869587320110067

<sup>9</sup> Громыко Ал.А. О проблемах и перспективах развития Европейского союза // Проблемы национальной стратегии. 2022. № 4 (73). С. 71–83. DOI: 10.52311/2079-3359\_2022\_4\_71

Случившийся сдвиг никак не отменяет существующих в треугольнике США – Китай – ЕС факторов взаимного притяжения и отталкивания. Но он задаёт иную тональность дискуссии о методах глобального управления и разворачивает в новую плоскость старый вопрос о том, кто и как будет приспосабливаться к экономической политике мирового лидера. Новые условия заново определяют меру заинтересованности лидера принимать или не принимать во внимание интересы партнёров.

### *Асимметрия экономического роста*

Проблема асимметричного экономического развития стран и регионов современного мира (как и всей капиталистической экономики) до сих пор не имеет решения. Указанная асимметрия становится источником проблемы не сама по себе, когда наблюдается расхождение деловых циклов, например, Бельгии и Вьетнама, а когда эти несопадающие колебания происходят между глобальным лидером и другими крупными участниками мирового хозяйственного процесса.

Здесь срабатывает связь между темпами роста, денежно-кредитной политикой и спросом на доминирующую в мире валюту со стороны финансовых рынков. Когда экономика США развивается быстрее других, это приводит к повышению ставок Федеральной резервной системы. Но, поскольку мировые рынки долговых обязательств в долларах имеют гораздо большую ёмкость и ликвидность, чем рынки финансовых инструментов в других валютах, повышение ставок стимулирует инвестиционный спрос на доллар. Его удорожание вызывает отлив капиталов из других валют, что усиливает внешнее давление на отстающие регионы. Именно на них ложится бремя односторонней адаптации к возникшему перекоосу, тогда как лидер сохраняет полную свободу рук в своей макроэкономической и денежно-кредитной политике. Его также фактически не затрагивают вопросы, связанные с курсовыми колебаниями, поскольку он почти не сталкивается с валютным риском. Все внутренние и почти все трансграничные операции компаний США осуществляются в национальной валюте.

Эта повторяющаяся ситуация стала в конце 1980-х гг. одним из главных аргументов в пользу создания европейского Экономического и валютного союза с единой валютой. Руководящие органы Сообщества были полны решимости вывести свою экономическую политику из-под негласного (и, в сущности, непреднамеренного)

диктата Соединённых Штатов. Общее настроение выразил Вилли Де Клерк, член Европейской комиссии, ответственный за внешние отношения и торговлю. Выступая 8 октября 1987 г. перед представителями торговых палат, он заявил, что, хотя «с военной точки зрения, Европа с окончания Второй мировой войны и до сих пор остаётся карликом», в экономическом плане она давно перестала быть «младшим братом» и превратилась в гиганта — чего США пока не осознали. К этому высший чиновник недвусмысленно добавил: «времена, когда американский министр мог говорить “доллар — наша валюта и ваши проблемы”, определённо прошли»<sup>10</sup>.

Сегодня Европейский союз вынужден отстаивать свои интересы в отношении уже не одного, а двух крупных конкурентов — США и Китая. Здесь снова возникает вопрос о том, кто к кому будет приспосабливаться. Чтобы ответить на него, следует разобраться, какой из трёх крупных регионов — ЕС, два американских континента и Азия — в большей степени выбивается из общего хозяйственного ритма.

Сделать это помогает корреляционный анализ. В данной работе он проводится на временном промежутке с 1970 г. по 2022 г. общей длительностью 52 года. Источником данных служит статистика ЮНКТАД о годовых показателях ВВП указанных регионов в текущих ценах в долларах США<sup>11</sup>. Представляется, что сравнение ЕС с динамикой укрупнённых регионов — всех юрисдикций Северной, Центральной и Южной Америки, а также государств и территорий Азии — позволяет получить более стабильный и показательный результат, чем сравнение ЕС с США и Китаем.

Поставленная задача решается путём расчёта парных коэффициентов корреляции на пятилетних интервалах. Таким образом, показатель, например, 1974 г. в паре ЕС — Азия, отражает меру, в которой изменения ВВП стран ЕС за 1970—1974 гг. совпадали (или расходились) с аналогичной динамикой стран Азии. Значение коэффициента близкое к 1,0 говорит о максимальной схожести динамики двух регионов. Значение близкое к нулю свидетельствует об отсутствии зависи-

---

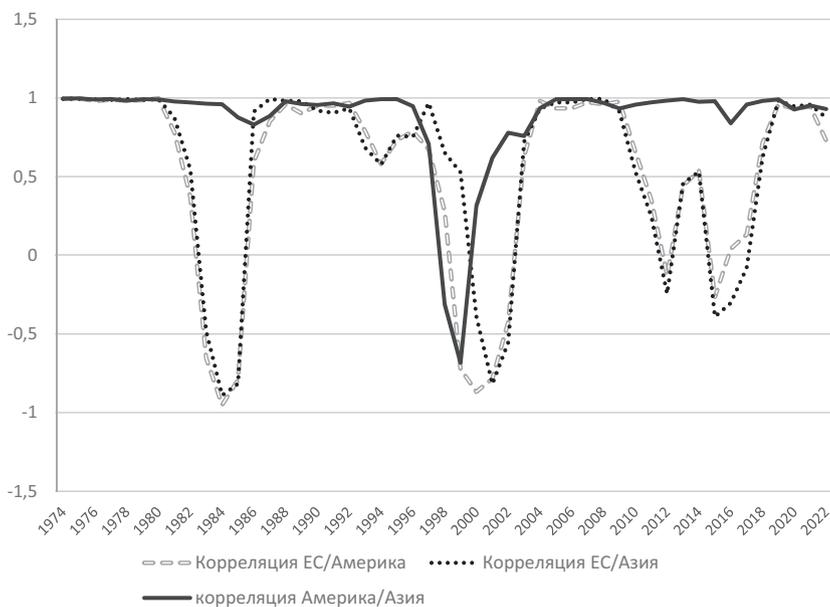
<sup>10</sup> De Clercq, Willy. “Europe between the United States and Japan”. Address by Mr. Willy De Clercq to the chairmen’s meeting of the Association of chambers of North Sea Ports. Ghent, 8 October 1987. Электронный адрес: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-87-64\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-87-64_en.htm) Дата обращения: 15.09.2023.

<sup>11</sup> Автор считает корректным использовать именно показатели абсолютных величин ВВП, а не их годовых темпов роста (прироста), поскольку первые измеряют общий объем произведенных экономикой благ, а вторые — только относительную величину годовых колебаний. Их анализ не входит в задачу данного исследования.

мости, а значение близкое к минус 1,0 указывает на разнонаправленное движение абсолютных показателей ВВП.

Использование скользящего среднего парной корреляции предоставляет возможность количественно оценить меру синхронности экономического развития в каждой паре партнёров. Графическое изображение полученных данных даёт наглядное представление о периодах согласованного и несогласованного движения. Выполненные расчёты дают основание для того, чтобы сделать несколько ранее неочевидных выводов.

Во-первых, оказывается, что за последние полвека в мировой экономике существовали периоды практически синхронного хозяйственного роста стран ЕС, Америки и Азии. Наиболее длительным из них был период с 1970 г. по 1980 г., что представляется парадоксальным, так как на него пришёлся крах золотого стандарта, а затем два нефтяных кризиса. Относительно спокойной была вторая половина 1980-х гг., а также первая половина и середина 2000-х гг. до начала глобального кризиса (рис. 19. 2).



**Рисунок 19.2. Коэффициенты парной корреляции годовых показателей ВВП (измеренных в долларах в текущих ценах) отдельных регионов мира. Скользящее среднее за предыдущие пять лет**

Источник: подсчитано по данным электронной базы UNCTADStat, Table: Gross domestic product: Total, current prices, annual. <https://unctadstat.unctad.org>

Во-вторых, полученные графики показывают, что масштабная и всесторонняя разбалансировка мировой экономики произошла только однажды — на рубеже 1990-х — 2000-х гг. в результате азиатского финансового кризиса, который быстро перекинулся на другие регионы мира. К значениям близким к минус 1,0 отклонились показатели корреляции во всех трёх парах: сначала в паре Америка — Азия, затем в паре ЕС — Америка, далее в паре ЕС — Азия.

Два других случая разбалансировки — в начале 1980-х гг. и в первой половине 2010-х гг. — имели чисто европейскую природу. Первый стал результатом накопившихся в западноевропейской экономике структурных диспропорций. Не даром именно тогда ЕС запустил общую научно-техническую политику и программу «Эврика» с целью не допустить падения конкурентоспособности своих компаний на внешних рынках. Второй случай был связан с масштабным кризисом в зоне евро. Менее выраженное, но заметное отклонение показателей корреляции стран ЕС отмечалось в начале 1990-х гг. вследствие объединения Германии. Важно, что на всех рассмотренных интервалах степень корреляции экономической динамики стран Америки и Азии оставалась на уровне близком к 1,0. При этом графики корреляции в парах ЕС — Азия и ЕС — Америка практически совпадали.

В-третьих, события в мировой экономике последних 52 лет показывают, что в большинстве случаев экономическая динамика стран Азии совпадает с динамикой стран Америки. Даже мировой финансовый кризис 2008 г. не внёс поправок в эту закономерность. Значительные отклонения от других частей мира и от общей траектории развития мировой экономики демонстрирует именно Европейский союз. Это он, а не другие, не попадает в общий ритм. Это он, а не другие, образно говоря, «идёт не в ногу».

Для полноты анализа автором также были рассчитаны коэффициенты корреляции ВВП стран ЕС по отношению к остальным государствам Европы<sup>12</sup>. Полученный график не был размещён на Рис. 19.2 ради сохранения наглядности других, более важных, рядов. По своей общей конфигурации он соответствует графикам для пар ЕС — Азия и ЕС — Америка, хотя отличается от них в деталях. Так, наблюдавшиеся в первой половине 1980-х гг. и в первой половине 2000-х гг. отклонения вниз были менее глубокими (соответственно, со значениями 0,2 и 0,4 с положительными знаками). Провал рубежа столетий пришёлся

---

<sup>12</sup> По методологии ЮНКТАД к ним относятся: Албания, Андорра, Беларусь, Босния и Герцеговина, Великобритания, Исландия, Молодова, Норвегия, Российская Федерация, Сан Марино, Северная Македония, Сербия, Украина, Черногория, Швейцария и Лихтенштейн.

в описываемой паре на 1999 г., когда коэффициент парной корреляции за предыдущую пятилетку опустился до минус 0,8. Ожидаемой особенностью корреляционной зависимости в паре ЕС – другие страны Европы стало сильное падение показателя в 1994 г. (до минус 0,4) вследствие распада СССР и структурной перестройки в странах бывшего советского блока.

В-четвёртых, нарушение синхронности в хозяйственном развитии стран ЕС, с одной стороны, и государств Америки и Азии, с другой, в основном проистекает из низких (а в отдельные годы отрицательных) темпов роста экономики Евросоюза. Так, если в 1981–1984 гг. ВВП всех стран Америки увеличился на 16%, а стран Азии – на 7%, то ЕС (в его современном составе) показал отрицательный прирост в размере 8%. Аналогичным образом в 2011–2014 гг. ВВП всех стран Америки вырос на 9%, а стран Азии – на 11%, тогда как ВВП Евросоюза уменьшился на 1%.

Причины медленного хозяйственного развития ЕС многообразны. Общеизвестно, что в начале 1970-х гг. страны Западной Европы вышли из зоны ускоренного догоняющего развития, характерного для двух послевоенных десятилетий. С тех пор темпы роста почти всюду замедлились. Наиболее существенным фактором этого долгосрочного явления принято считать несоответствие темпов роста производительности труда темпам роста заработной платы – вследствие постоянного давления профсоюзов<sup>13</sup>. Иначе говоря, корень проблемы следует искать в европейской социальной модели. Кроме этого, эксперты называют такие факторы, как: недостаточные инвестиции в человеческий капитал и в НИОКР, медленный переход к инновационной экономике, высокие входные барьеры для бизнеса в традиционных отраслях промышленности, низкая производительность труда в строительстве и в традиционных секторах услуг<sup>14</sup>.

Немалый вклад в статистическое отставание стран ЕС вносит курсовая динамика, поскольку международные организации приводят данные по странам мира к единой базе в долларах США. Так, с января 2011 г. по январь 2015 г. курс евро снизился по отношению к доллару на 15% – с 1,336 до 1,162 долларов за один евро. За это же время евро потерял по отношению к китайскому юаню почти 22%

---

<sup>13</sup> Eichengreen, Barry. Institutions and Economic Growth. In: Crafts, N., Toniolo, G. (eds.), *Economic Growth in Europe Since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. P. 38–72.

<sup>14</sup> *Darvas Z., Pisani-Ferry J., Wolff G. Europe's growth problem (and what to do about it)*. Brugel Policy Brief. No. 3. April 2013.

своей стоимости, курс снизился с 8,815 до 7,227 юаней за один евро<sup>15</sup>. Другими словами, наличие длительных периодов однонаправленного хозяйственного роста стран Америки и Азии отчасти связано с тем, что многие азиатские страны де-факто остаются в зоне доллара: колебания их национальных валют больше согласуются с движениями доллара, чем с движениями евро.

Как представляется, два фактора – реальное замедленное развитие экономики Евросоюза и снижение курса евро в периоды неблагоприятной конъюнктуры – усиливают действие друг друга. Сегодня можно констатировать, что Евросоюзу не удалось решить задачу, которая ставилась при создании единой валюты. За четверть века она не приблизилась к доллару по степени международного использования, не стала его реальным конкурентом. Международная валютная система не трансформировалась из однополярной в би- или многополярную.

Ныне доля евро в международных валютных резервах всех стран мира почти не отличается от совокупной доли прежних национальных валют стран ЕС. Согласно последнему трёхлетнему докладу Банка международных расчётов о состоянии мировых валютных рынков, в 2022 г. на евро приходился 31% всех валютнообменных операций в мире, тогда как в 2001 г. эта цифра составляла 38%. Доля доллара США за указанный промежуток снизилась с 90% до 88%, а доля юаня поднялась с 0 до 7%<sup>16</sup>. То есть, более чем двукратное отставание евро от доллара сохранилось. Надежд на его преодоление даже в среднесрочной перспективе остаётся все меньше, если только новые технологии не приведут к кардинальной смене формата международных расчётов. Пока же процесс создания цифрового евро (как и всех других цифровых валют центральных банков) идёт медленно, а его результаты просматриваются слабо.

Начиная с 2000 г. Евросоюз трижды принимал стратегии, которые должны были содействовать ускоренному и устойчивому росту. Речь идёт о Лиссабонской стратегии, её обновлённой версии 2005 г. и об утверждённой в 2010 г. стратегии «Европа – 2020». Часть их задач была выполнена, но общего ускорения экономического роста не произошло. С 2019 г., когда председателем Европейской комиссии стала

---

<sup>15</sup> Данные по двусторонним справочным курсам Европейского центрального банка: <https://data.ecb.europa.eu/main-figures/ecb-interest-rates-and-exchange-rates/exchange-rates>

<sup>16</sup> Следует иметь в виду, что общий итог по данному показателю всегда составляет 200%. Источник: база данных Банка международных расчётов <https://stats.bis.org/statx/srs/table/d11.3>

Урсула фон дер Ляйен, основными приоритетами союза в области экономики стали: «Европейская зелёная сделка» (достижение климатической нейтральности к 2050 г.), цифровизация и технологическая устойчивость, а также развитие экономики для нужд людей<sup>17</sup>.

Общим следствием ускоренной глобализации стало перемещение промышленных предприятий в регионы с дешёвой рабочей силой и одновременно гипертрофированное разбухание сектора финансовых услуг и в целом финансовых рынков. После рецессии конца 2000-х гг. правительство Соединённых Штатов, а затем и власти Европейского союза признали наличие проблем, связанных с деиндустриализацией и начали разворачивать программы, нацеленные на возрождение национальной промышленности. Эти усилия, по мнению внешних экспертов, пока не привели к кардинальному повышению конкурентоспособности американской и европейской экономики<sup>18</sup>. Косвенно об этом свидетельствует тот факт, что на протяжении 2010–2021 гг. доля промышленности в добавленной стоимости стран Евросоюза практически не изменилась, оставаясь в пределах 25,0–25,5%<sup>19</sup>. Из этого можно сделать вывод, что проблема отставания стран Европейского союза от других частей мира по темпам экономического роста едва ли будет решена в среднесрочной перспективе. Реализация заявленных Европейской комиссией климатической и цифровой повестки может улучшить качество экономического роста, но не изменит его общей динамики.

Сдвиги в географической структуре мирового ВВП, естественно, находят отражение в мировой торговле и торговой политике. Поэтому следующим пунктом данного исследования будет вопрос о том, как меняются позиции Евросоюза в мировой торговле, и насколько утрата позиций в реальной экономике влияет на потенциал управления международными потоками товаров.

---

<sup>17</sup> European Commission, Directorate-General for Communication, Leyen, U. A Union that strives for more – My agenda for Europe – Political guidelines for the next European Commission 2019–2024, Publications Office, 2019, <https://data.europa.eu/doi/10.2775/018127> Дата обращения: 15.10.2023.

<sup>18</sup> Варнавский В.Г. Трансформация мирового геоэкономического пространства в условиях реиндустриализации // Вестник Института Экономики РАН. 2019. № 2. С. 119–133. DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10022; Он же. Глобализация и структурные сдвиги в мировом производстве // Мировая экономика и международные отношения. 2019. Т. 63. № 1. С. 25–33. DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-1-25-33

<sup>19</sup> Электронная база данных ЮНКТАД: UNCTADStat, Table Output and income / GDP by type of expenditure, VA by kind of economic activity, total and shares annual. <https://unctadstat.unctad.org> Дата обращения 15.09.2023.

## *ЕС в мировой торговле*

Ввиду своих относительно небольших размеров и высокого уровня развития национальные хозяйства стран ЕС всегда были более открытыми. Поэтому объединение в целом занимало более весомые позиции в мировой торговле, чем США, Китай и другие крупные экономики. По итогам 2022 г. совокупный экспорт стран ЕС (включая внутрирегиональные поставки) достиг 7,3 трлн долл., а импорт — 7,5 трлн долл. Доля объединения в мировом экспорте составила 29%, по сравнению с 35% в 2007 г. и 41% в 1970 г. То есть, за полвека Евросоюз (в его современном составе) потерял 12 процентных пунктов своего удельного веса в международных поставках. За тот же период (1970—2022) доля Азии в мировом экспорте поднялась с 15% до 43%, а Америки (включая Северную и Южную) снизилась с 24% до 16%. Доля Океании на протяжении полувека находилась возле 2-процентной отметки, тогда как доля Африки уменьшилась с 5% до 2,5%.

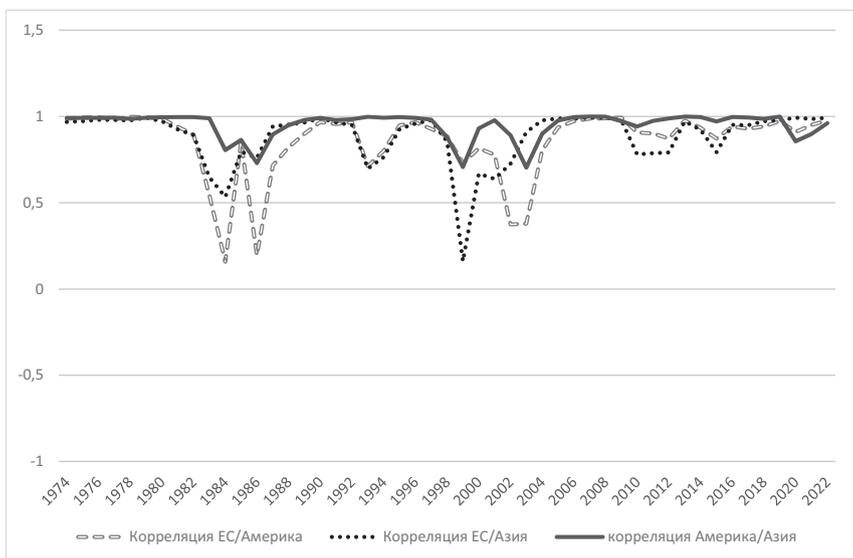
Таким образом, в мировой торговле прирост удельного веса азиатского региона происходил за счёт всего Нового Света<sup>20</sup> и Африки, а не преимущественно за счёт Европы, как это наблюдалось в распределении мирового ВВП. По абсолютной стоимости экспорта Европейский союз сейчас более чем втрое превосходит Соединённые Штаты и более чем вдвое опережает Китай (хотя в 2022 г. поставки из США увеличились до рекордных 2,1 трлн долл., а из Китая — до 3,6 трлн долл.) Факт того, что 60% международных товарных потоков стран ЕС приходится на партнёров по группировке, не ослабляет их общей переговорной позиции в рамках ВТО.

Сильные позиции Евросоюза в мировой торговле делают его зависимость от партнёров в этой сфере более умеренной, а поле для манёвра более масштабным. Расчёт парной корреляции между экспортом ЕС и других крупных регионов мира даёт результаты, которые при общем сходстве сильно разнятся в деталях от результатов аналогичного анализа применительно к динамике ВВП. Общее состоит в том, что периоды расхождения траекторий практически совпадают. Это отклонения первой половины 1980-х гг., краткосрочное падение 1993 г., общая дестабилизация рубежа веков и расхождение первой половины 2010-х гг. Данный факт подтверждает внутреннюю связь экспортных потоков с общим состоянием экономики.

---

<sup>20</sup> За исключением Австралии и Океании.

Главным отличием является то, что разбалансировка товарных потоков имеет гораздо меньшую амплитуду. Усреднённые коэффициенты парной корреляции за предыдущие пять лет ни разу на протяжении полувека не принимали отрицательных значений и лишь в единичных случаях приближались к нулю. Второе важное отличие заключается в том, что эпизоды ослабления корреляции в парах ЕС – Америка и ЕС – Азия не имели схожей, а фактической одинаковой (как в случае с ВВП) конфигурации. Более того, снижение корреляции экспорта в паре Америка – Азия отмечалось чаще, чем в случае с объёмами ВВП. Причём в отдельные годы данные показатели принимали даже более низкие значения, чем в паре ЕС – Азия (Рис. 19.3).



**Рисунок 19.3. Коэффициенты парной корреляции годовых показателей товарного экспорта (измеренных в долларах в текущих ценах) отдельных регионов мира. Скользящее среднее за предыдущие пять лет**

*Источник:* подсчитано по данным электронной базы UNCTADStat, Table: Merchandise total trade, annual, <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/dataviewer/US.TradeMerchTotal>

Руководящие органы Евросоюза в полной мере осознают те преимущества, которые ЕС имеет благодаря значительному весу в мировой торговле, и строят внешнюю политику с опорой на этот потенциал. В феврале 2021 г. Европейская комиссия приняла сообщение, где излагаются основные задачи объединения в сфере внешней тор-

говой политики. Документ указывает, что в отношениях с внешними партнёрами ЕС будет использовать свои сильные стороны на основе принципа «открытой стратегической автономии»<sup>21</sup>. Суть его заключается в обеспечении способности «делать свой собственный выбор и формировать мир вокруг себя посредством лидерства и участия, базируясь на своих стратегических интересах и ценностях». Евросоюз намерен и дальше использовать имеющиеся международные преимущества, чтобы решительно защищать свои интересы и быть мировым лидером в реформировании основанной на правилах системы управления глобальной торговлей<sup>22</sup>.

Эксперты Европейской комиссии отмечают, что по отдельным параметрам позиции ЕС в мировой торговле усиливаются. Так, с 2000 г. по 2021 г. отношение торговли товарами к совокупному ВВП группировки увеличилась с 57% до 67%. Без учёта внутрирегиональной торговли оно поднялось с 24% до 30%. После 2009 г. экспортёры стран ЕС все чаще сталкиваются на внешних рынках с ограничениями, главным образом с нетарифными барьерами и антидемпинговыми мерами. Тем не менее, согласно доступным до 2019 г. данным, компании стран ЕС до сих пор не отмечали признаков меньшей вовлеченности в глобальные цепочки создания стоимости. В условиях нарастающей фрагментации мировой торговли эксперты рекомендуют продолжить курс на диверсификацию источников ресурсов и создания запасов. Усилия органов ЕС они советуют направить не на расчленение (*англ.* – *decoupling*) товарных потоков (то есть сворачивание импорта из определённых стран и регионов), а на активное снижение рисков, особенно в наиболее уязвимых сферах<sup>23</sup>.

Традиционно Евросоюз поддерживает положительное сальдо торговли товарами, за исключением отдельных лет, как правило, отмеченных ростом мировых цен на сырьё. Так, на протяжении 2012–2021 гг. профицит в международной торговле ЕС составлял от 3% до 7%

---

<sup>21</sup> Сформулирован в сообщении Европейской комиссии от 27.05.2020: European Commission. Europe's moment: Repair and Prepare for the Next Generation // Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 27.5.2020 COM (2020) 456 final.

<sup>22</sup> European Commission. *Trade Policy Review – An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy* // Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 18.2.2021 COM(2021) 66 final.

<sup>23</sup> Gaál N., Nilsson L. et al. Global Trade Fragmentation. An EU Perspective. European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs // European Economy, Economic Brief No. 075, September 2023. P. 6-7.

стоимости общего импорта. В целом это подтверждает тезис о сильных позициях ЕС в мировой торговле и о его значительном потенциале управлять процессом выработки международных правил. Однако названная цифра складывается из неоднородных данных по отдельным государствам-членам. Так, по итогам 2020 г.<sup>24</sup> активное сальдо Германии составило 18% от её импорта, в Ирландии этот показатель равнялся рекордным 80%, в Италии, Чехии и Нидерландах он находился в пределах 10–14%. При этом значительная часть стран ЕС имела хронический дефицит внешней торговли. В их числе: Франция, Испания, Португалия, Греция, Люксембург, Болгария, Румыния, Латвия и Литва.

Из этого следует, что интересы отдельных государств-членов в реализации общей внешней торговой политики ЕС (которая в силу существования в ЕС таможенного союза полностью находится в компетенции наднациональных органов) будут разными. Одни страны – успешные экспортёры будут заинтересованы в установлении выгодных для них общемировых правил игры. Другие же, будут по-прежнему озабочены вопросами повышения конкурентоспособности национальных производителей на внешних рынках и снижения импортной зависимости, особенно на фоне резкой активизации поставщиков из Китая и других стран Азии.

\* \* \*

Доля Европейского союза (в его современном составе) в общем ВВП мира снизилась с 28% в 1990 г. до 17% в 2022 г. За то же время доля стран Азии увеличилась с 24% до 38%. Почти весь этот прирост (на 14 процентных пунктов) был получен именно за счёт сокращения доли ЕС и других стран Европы, тогда как государства обеих частей Америки, а также Африки и Океании смогли в основном сохранить свои позиции. Есть основания полагать, что тенденция к сокращению доли ЕС в мировом хозяйстве в предстоящие 10–15 лет продолжится. Её замедление или прекращение будет зависеть не от хозяйственной динамики самого Евросоюза, а от вероятного замедления темпов роста в Китае, Индии и других незападных стран.

Корреляционный анализ стоимостных показателей ВВП стран ЕС, государств Америки и Азии на интервале 1970–2022 гг. показал, что экономика Евросоюза при неблагоприятной хозяйственной

---

<sup>24</sup> Данные по 2020 г. более показательны, чем по 2021–2022 гг., когда происходил рост мировых цен на топливо и вследствие этого общее ухудшение торгового баланса стран ЕС.

конъюнктуре развивается асинхронно по отношению к странам Америки и Азии. Данная асинхронность имеет устойчивый характер и усиливается курсовыми колебаниями евро по отношению к доллару США. Из этого следует вывод, что Евросоюзу в предстоящие годы будет крайне сложно влиять на глобальные правила и процессы макроэкономического управления. Ему в лице Европейского центрального банка станет ещё труднее подстраиваться под денежно-кредитную политику США, тогда как собственные задачи ЕЦБ (поддержание стабильности цен) будут, как это уже не раз случалось, вступать в противоречие с целями поддержания приемлемых внешних соотношений.

Иными словами, в производственной сфере зависимость ЕС от партнёров будет нарастать. Что касается США, то при возникновении крупных глобальных экономических дисбалансов, их мотивы принять сторону европейских партнёров будут ослабевать, поскольку схожую с США динамику традиционно демонстрируют страны Азии, находящиеся в зоне влияния доллара. Перспективы перехода юаня из категории валюты с ограниченным, в основном национальным обращением, в категорию международных валют, которые обслуживают внешнюю торговлю страны-эмитента и третьих стран, пока крайне невелики. С октября 2016 г. МВФ включил юань в корзину валют СДР, но за прошедшие семь лет международные функции юаня не получили сколько-нибудь заметного развития. Подавляющая часть сделок с ним на валютных рынках осуществляется китайскими компаниями в паре с долларом. При такой комбинации факторов США получают ещё больше оснований игнорировать макроэкономические проблемы Евросоюза и перекладывать на него бремя адаптации к внешним шокам.

Главной сферой, где Евросоюз имеет реальные шансы отстоять и продвинуть свои интересы, является мировая торговля. Здесь, несмотря на постепенное ослабление позиций, он продолжает обладать солидными преимуществами при умеренной зависимости от динамики внешней торговли стран Азии и Америки. Евросоюз ставит целью обеспечить себе свободу действий, активно отстаивать стратегические интересы и возглавлять процесс реформирования основанной на правилах системы управления глобальной торговлей. Интересы отдельных государств-членов ЕС в реализации данной миссии различны. Крупные нетто-экспортёры, прежде всего Германия и Нидерланды, сосредоточатся на формировании выгодных для себя системы правил международной торговли. Хронические нетто-импортёры, скорее, будут продвигать идеи снижения зависимости от внешних поставок.

ЕС в целом будет и дальше делать шаги с целью снизить зависимость от ввоза топлива и сырья (включая критически важные его виды), в том числе путём диверсификации поставок. Дальнейшее развитие получит практика, нацеленная на вскрытие рынков сырья тех развивающихся стран, которые, подобно Индонезии, вводят запрет на экспорт руды и обязывают местные предприятия очищать её или перерабатывать перед экспортом. Одновременно следует ожидать расширения комплекса защитных мер (в первую очередь нетарифных) в отношении поставщиков готовой продукции, особенно из Китая и других стран Азии с дешёвой рабочей силой. Их использование будет во все больших масштабах связываться с реализацией «Европейской зелёной сделки» с целью или под предлогом создания равных условий для производителей «зелёных» товаров из стран ЕС.

# Глава 20. Замедление роста экономики Европейского союза

А.И. Бажан

Руководство Европейского союза, судя по его основным решениям, примерно с 2020 г. перестало относить задачу обеспечения экономического роста к числу первоочередных, определяющих главные параметры развития региона, хотя ранее картина была совершенно иной. Так, если в документе, принятом Брюсселем в 2010 г. под названием «Европа 2020. Стратегия разумного, устойчивого и инклюзивного роста» среди главных ориентиров ещё присутствовала поддержка темпов роста региональной экономики<sup>1</sup>, то с 2019 г. этот ориентир как самостоятельная цель в официальных источниках перестал фигурировать. В программных положениях речь пошла об устойчивом развитии, под которым европейские политики понимают создание условий не только для удовлетворения потребностей нынешних и будущих поколений, но и о недопущении при этом разрушения среды обитания человека в результате якобы негативного влияния на неё промышленности и сельского хозяйства<sup>2</sup>. В определённой степени трансформация политики ЕС соответствовала и была, видимо, в какой-то степени инспирирована принятыми членами ООН в 2015 г. Целями в области устойчивого развития (ЦУР)<sup>3</sup>.

## *Приоритеты развития*

Европейская комиссия под председательством У. фон дер Ляйен уже в конце 2019 г. внесла коррективы в хозяйственно-политический курс

---

<sup>1</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. URL: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> (дата обращения: 02.07.2023).

<sup>2</sup> A sustainable Europe by 2030. European Commission. URL: [https://commission.europa.eu/publications/sustainable-europe-2030\\_en](https://commission.europa.eu/publications/sustainable-europe-2030_en) (дата обращения: 02.07.2023).

<sup>3</sup> См.: TRANSFORMING OUR WORLD: THE 2030 AGENDA FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT. A/RES/70/1. United Nations. URL: [https://epale.ec.europa.eu/sites/default/files/21252030\\_agenda\\_for\\_sustainable\\_development\\_web.pdf](https://epale.ec.europa.eu/sites/default/files/21252030_agenda_for_sustainable_development_web.pdf) (дата обращения: 02.07.2023).

ЕС. К приоритетам, среди которых не был упомянут экономический рост, она, как известно, наряду с некоторыми социальными ориентирами отнесла: проведение «зелёного курса» в регионе для того, чтобы развитие хозяйства не наносило вред окружающей среде; формирование экономики для людей за счёт проведения различных реформ экономических институтов; максимальное использование цифровых технологий в сферах производства, обмена и распределения благ и услуг<sup>4</sup>.

Нет упоминания об экономическом росте и в другом важном документе Европейской комиссии под названием «Новая индустриальная стратегия для Европы», принятом 10 марта 2020 г. Он определяет развитие промышленности ЕС в направлении перехода к зелёной и цифровой экономике, а также обеспечения большей глобальной конкурентоспособности и стратегической независимости<sup>5</sup>.

Одна из основных причин отсутствия среди приоритетов Брюсселя экономического роста связана с появлением в общественном сознании суждения, которое стало весьма распространённым не без участия наиболее влиятельных СМИ. Речь идёт о том, что выдвигание этого параметра на передний план в качестве ориентира развития и реализация политики увеличения общественного продукта наносит вред окружающей среде и прежде всего земной атмосфере, поскольку ведёт к увеличению содержания в ней углекислого газа во всё возрастающих масштабах. А это якобы чревато наблюдаемым и фиксируемым с помощью средств объективного контроля изменением климата, которое служит причиной серьёзных негативных последствий для многих стран и регионов мира. Поскольку указанное мнение стало доминирующим в большинстве развитых государств, то их политическая элита использует его в чисто прагматических целях завоевания симпатий избирателей. Поэтому она предпочитает разрабатывать программы строительства «зелёной экономики» без упоминания об экономическом росте<sup>6</sup>. Такой подход заложен и в основу современной экономической политики ЕС.

Мнение о вреде ориентации на рост производства — это не только результат пропаганды в СМИ, финансируемых финансово-промышленными группами, планирующих получить и уже получающих

---

<sup>4</sup> The Europe commission's priorities. URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_en) (дата обращения: 02.07.2023).

<sup>5</sup> NOVE THE EU'S NEW INDUSTRIAL STRATEGY. 10 MARCH 2020. URL: [https://nove.eu/wp-content/uploads/2020/03/Note-on-EU-Industrial-Strategy\\_11Mar.pdf](https://nove.eu/wp-content/uploads/2020/03/Note-on-EU-Industrial-Strategy_11Mar.pdf) (дата обращения: 15.07.2023).

<sup>6</sup> Эта вопрос весьма глубоко исследован В.Д. Миловидовым. См.: *Миловидов В.Д.* «Зловещая долина» устойчивости: продолжит ли мировая экономика расти? // Мировая экономика и международные отношения. 2023. № 5. С. 5–15.

дивиденды от перевода экономики на «зелёные» рельсы. Оно возникло в том числе и на основе серьёзных научных работ, в которых ряд известных учёных подвергает критике традиционное положение науки о том, что рост надо стимулировать и что он служит одним из основных показателей развития стран, регионов и мирового хозяйства в целом. В частности, подобные размышления содержатся в работах Н. Джорджеску-Регена<sup>7</sup>, В. Смил<sup>8</sup> и некоторых других авторов.

Конечно, по-прежнему существует целая когорта экономистов, которая продолжает отстаивать необходимость экономического роста как важного средства повышения уровня жизни населения, решения многих социальных проблем, поддержания или достижения для своих стран значимых хозяйственных, политических и военных позиций в мире. При этом те, кто придерживается традиционного подхода, резонно отмечают, что пока нет достаточно веских, доказательных оснований считать увеличение объёмов производства главным фактором изменения климата, а не естественные природные силы, обуславливающие циклические колебания температурного режима в атмосфере нашей планеты.

Кроме алармистских настроений, на наш взгляд, есть более глубокие причины того, что этот важный аспект общественной жизни перестал фигурировать в программах ЕС. К ним относятся: низкие темпы хозяйственного развития по сравнению с тем, что демонстрирует мир в целом и в особенности развивающиеся государства<sup>9</sup>; затухание роста производства и даже прогнозируемое на 2024 г. его падение; невозможность в ближайшей перспективе обеспечить сколько-нибудь значительное изменение данной ситуации. Указанные причины не располагают руководящие органы ЕС к тому, чтобы свои программные документы посвящать данному вопросу.

### ***Замедление темпов и его причины***

На этом фоне происходит замедление темпов экономического развития стран Евросоюза, о котором свидетельствует один из важнейших показателей — динамика валового внутреннего продукта. Она

---

<sup>7</sup> *Georgescu-Regen N.* Energy and economic Myth // Southern economic journal. 1975. № 3. PP. 348–382.

<sup>8</sup> *Smil V.* We must leave growth behind // The New Work magazine. Intelligencer. 24.09.2019.

<sup>9</sup> Проблемы изменения положения ЕС в мировой экономике весьма детально рассмотрены в монографии подготовленной коллективом учёных ИМЭМО РАН. См.: Европейский союз в мировом хозяйстве: проблемы конкурентоспособности // Под общ. ред. Е. С. Хесина. М.: ИМЭМО РАН, 2020.

показывает, насколько быстро и интенсивно развиваются страны и регионы. По нашим расчётам, произведённым на основе статистики ЮНКТАД, среднегодовые темпы прироста реального ВВП ЕС с 2010 по 2019 г. (т.е. в период, когда Великобритания ещё входила в состав организации) составили 0,9%, в то время как его мировой показатель возрастал на 3,6% в год, а развивающихся стран — на 6,6%<sup>10</sup>.

На наш взгляд, существует несколько факторов отставания Европейского союза, среди которых к основным следует отнести следующие<sup>11</sup>:

1. Нарращивание производства в развивающихся странах, которые скачкообразно переходят к использованию новейших технологий, импортируемых из стран Запада, что порождает быстрое повышение производительности труда и обуславливает более интенсивное развитие хозяйственной деятельности.

2. Постепенное снижение конкурентоспособности европейских корпораций по сравнению с производителями из развивающихся стран, которые всё больше вытесняют их не только с мировых рынков, но и с единого рынка Евросоюза, что, в свою очередь, ограничивает возможности развития производства его государств-членов. Особенно преуспел в этом Китай, который поставлял в этот период намного больше по стоимости продукции в регион, нежели импортировал из него. В результате профицит КНР в торговле с ЕС в 2017 г. составил 135,1 млрд евро, в 2018 — 142,2 млрд, в 2019 г. — 147 млрд.

Часто можно слышать, и даже от вполне серьёзных экспертов и исследователей, что экономика Китая служит драйвером развития мирового хозяйства, в том числе и развитых стран. Действительность, так же как и элементарные логические заключения, однако, говорят о неоднозначности и сложности этих взаимоотношений. Если исходить из того, что производство в этой стране, как и в других развивающихся государствах, во многом возрастает в результате вытеснения с рынков производителей из стран «золотого миллиарда», то можно говорить о том, что между двумя частями ойкумены существует связь, в некотором смысле подобная сообщающимся сосудам: рост в одном её сегменте может происходить за счёт подавления производства и появления элементов стагнации в другом.

---

<sup>10</sup> Gross domestic product: total and per capita, current and constant (2015) prices, annual. Unctadstat. URL: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=96> (дата обращения: 15.07.2023).

<sup>11</sup> Более подробный анализ см.: Бажан А.И. Замедление экономического роста и падение производства в ЕС // Современная Европа. 2021 № 5. С. 113–123.

3. ЕС терпит поражение не только на рынках традиционных товаров. Он мог бы в силу наличия научного потенциала быть на передовых позициях научно-технического прогресса и, хотя бы на начальном этапе реализации его достижений пользоваться открывающимися возможностями для того, чтобы наращивать темпы роста. Однако регион сейчас не лидер в этой области. У него нет явных преимуществ в борьбе за рынки качественно новых товаров, производимых на более высоком технологическом уровне. Причина – недостаточные частные и государственные ассигнования на НИОКР. По отношению к ВВП они составляли в 2021 г. около 2,27%, что гораздо меньше, например, чем в США (3,45%) или Японии (3,26%). Даже Китай обогнал Союз по этому показателю (2,4%)<sup>12</sup>. При этом в течение последних 10 лет не наблюдалась тенденция сокращения отставания ЕС от основных мировых центров научно-технического развития, что пока не позволяет прогнозировать на ближайшую перспективу кардинальное изменение его положения в этой стратегически важной сфере человеческой деятельности (см. табл. 20.1).

Таблица 20.1

#### Валовые внутренние расходы ЕС на НИОКР, в % к ВВП

Страны	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ЕС	2,08	2,1	2,11	2,12	2,12	2,15	2,19	2,23	2,31	2,27
Китай	1,91	2	2,02	2,06	2,1	2,12	2,14	2,23	2,4	2,4
Япония	3,17	3,28	3,37	3,24	3,11	3,17	3,22	3,2	3,26	3,26
США	2,67	2,7	2,72	2,79	2,85	2,86	2,96	3,18	3,45	3,45

Источник: Евростат. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=R%26D\\_expenditure#Gross\\_domestic\\_expenditure\\_on\\_R.26D](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=R%26D_expenditure#Gross_domestic_expenditure_on_R.26D) (дата обращения: 24.10.2023).

### Ковидный экономический кризис

В 2020 г. ЕС пережил внушительный спад производства (см. Рис. 20.1). Это было вызвано последствием пандемии, а не экономической закономерностью. В середине того года ВВП региона уменьшился почти на 14%. Годовое падение составило 6,1%, что было существенно

<sup>12</sup> Евростат. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=R%26D\\_expenditure#R.26D\\_expenditure\\_by\\_source\\_of\\_funds](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=R%26D_expenditure#R.26D_expenditure_by_source_of_funds) (дата обращения: 20.07.2023).

больше показателя сокращения мирового производства товаров и услуг (на 3,9%).

В основе такой разницы лежат следующие причины: жёсткие административные антиковидные ограничения; большие объёмы денежных дотаций для сохранения рабочих мест; менее эффективная организация медицинских мероприятий, чем, например, в КНР. Важное место занимают фундаментальные факторы, которые ранее, в допандемийный период тормозили развитие экономики, о чём речь шла выше. Ограничительные меры Евросоюза и его государств привели к сокращению затрат рабочего времени, поставок товаров, увеличили безработицу с 6,8% в 2019 г. до 7,2% в 2020 г.<sup>13</sup>, что сказалось негативно на объёмах производства.

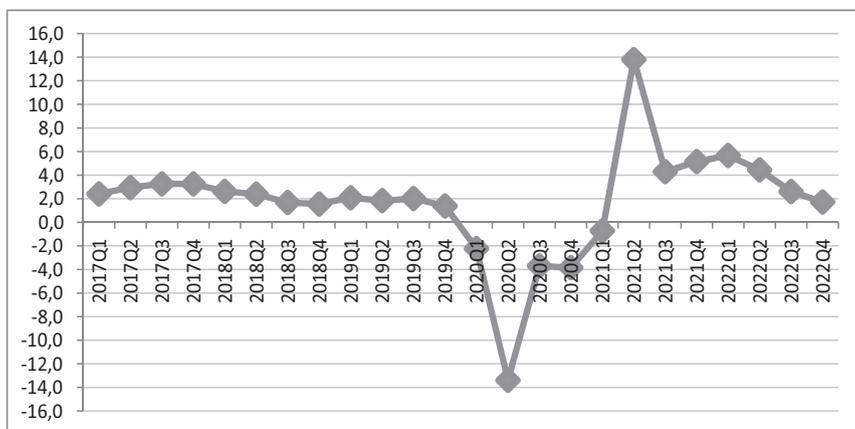


Рисунок 20.1. Годовые темпы прироста реального ВВП в ЕС (в %)

Источник: Евростат. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/national-accounts/database/data-revisions> (дата обращения: 30.07.2023).

Пандемия постепенно отступала. Этот процесс сопровождался сокращением темпов падения производства. В первой половине 2021 г. начался хозяйственный рост, пик которого пришёлся на середину данного года, в котором ВВП ЕС вырос на 5,4%, что было, однако, существенно ниже аналогичных показателей развивающихся экономик. Страны, Азии увеличили своё производство на 7,5%, Латинской Америки – на 7,0, государства с формирующимися рын-

<sup>13</sup> Eurostat. Total unemployment rate. Eurostat. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00203/default/table?lang=en> (дата обращения: 27.07.2023).

ками Европы – на 7,3%, страны Африки к югу от пустыни Сахара увеличили производство примерно в такой же степени, как и ЕС.

Экономика Евросоюза прежде всего возмужала за счёт реализации отложенного спроса, обусловленного неиспользованными и накопленными в период пандемии денежными средствами, когда снизилась потребительская активность населения из-за административных ограничений производства и транспортировки, разрушения логистических цепочек поставки продукции и просто опасений граждан ЕС подхватить инфекцию при посещении торговых центров.

Кроме того, на темпы восстановления хозяйства позитивно повлияли централизованные меры поддержки, как в форме финансирования со стороны государств и фондов Евросоюза, так и возобновления производственной активности предприятий и организаций. Стимулировала наращивание производства и монетарная политика ЕЦБ, сохранявшего, по существу, нулевые ставки рефинансирования банков, которые, в свою очередь, предлагали товаропроизводителям дешёвые кредиты, используемые для возрождения хозяйственной активности. Положительную роль сыграли также меры, отменяющие санкции по отношению к странам—членам организации за увеличение сверх 3% дефицита государственного бюджета и сверх 60% государственного долга к ВВП. Иными словами, был приостановлен Пакт стабильности и роста, что позволило нарастить финансирование экономики за счёт увеличения бюджетных дефицитов и госдолга. Определённое значение имело и создание Фонда восстановления и устойчивости (RRF), за счёт которого выдавались гранты и кредиты для поддержки реформ и инвестиций в соответствии с утвержденными национальными проектами.

Во второй половине года ситуация кардинально изменилась. Истощение потенциала отложенного спроса ввергло регион в состояние снижения темпов роста ВВП, которые к концу 2022 г. уже не достигали и 2%. В 2023 г. этот процесс продолжился: в первом квартале прирост (год к году) составил 1,1%, а во втором – 0,5%<sup>14</sup>. В целом за 2023 г., по прогнозам МВФ, производство возрастет лишь на 0,3%, а в 2024 г. сократится на 0,4%<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> GDP and main components (output, expenditure and income). Eurostat. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMQ\\_10\\_GDP\\_\\_custom\\_5750003/bookmark/table?lang=en%3Fflang%3Den&bookmarkId=b4a84a3a-7409-44b7-95d2-78a7d5c2eef](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMQ_10_GDP__custom_5750003/bookmark/table?lang=en%3Fflang%3Den&bookmarkId=b4a84a3a-7409-44b7-95d2-78a7d5c2eef) (дата обращения: 30.07.2023).

<sup>15</sup> Region economic outlook. IMF April 2023. P.5.

При исследовании причин замедления в этот период необходимо учитывать следующее обстоятельство. Появился новый негативный фактор, который нанёс мощный удар по экономическому развитию региона. Речь идёт об инфляции. Только европейские страны преодолели ковидный экономический кризис — новая напасть: инфляционный всплеск такого масштаба, каких в Европе не было с 70-х годов прошлого века.

### *Масштабы повышения цен*

Анализ инфляции в ЕС следует предварить одним замечанием: тормозит экономическое развитие как высокая инфляция, так и дефляция. В то же время её небольшие размеры (на уровне 2%, как считают в Еврозоне) благотворно сказываются на динамике производства, стимулируя дополнительный спрос на товары и услуги. Современное повышение цен в ЕС значительно превысило этот предел. Первоначально оно было обусловлено быстрым увеличением стоимости энергоносителей на мировом энергетическом рынке, что, в свою очередь, было связано с превышением спроса над их предложением. Рост цен на углеводороды начался в конце 2021 г. Но затем в 2022 г. — в результате проводимой политики антироссийских санкций, ограничений поставок в Европу российского газа и нефти — он принял невероятно большие размеры, повысив стоимость всех остальных товаров (в том числе услуг), для которых затраты на энергию составляют неперемный элемент издержек по их производству. Сегодняшняя высокая инфляция таким образом в большей части имеет рукотворный характер. Её создал своими неадекватными решениями Брюссель вместе с руководством других стран коллективного Запада, нанеся тем самым удар по собственной экономике. Она привела к снижению темпов увеличения производства, поскольку от быстро возрастающих цен отставал денежный спрос, что было равносильно его падению на выпускаемую продукцию. Она тормозит экономическое развитие ещё и потому, что для инвесторов делает неопределёнными, неточными расчёты результатов их вложений. А это сокращает их активность в инвестиционной сфере. О масштабах повышения цен в еврозоне и её основных компонентах свидетельствуют данные табл. 20.2.

Таблица 20.2

**Уровень инфляции в Еврозоне и прирост цен по отдельным компонентам  
в 2022–2023 гг., %**

	Годовое значение						
	Март 22	Октябрь 22	Ноябрь 22	Декабрь 22	Январь 23	Февраль 23	Март 23
Все компоненты НСП	7,4	10,6	10,1	9,2	8,6	8,5	6,9
Все компоненты кроме энергетики	3,4	6,9	7,0	7,2	7,3	7,8	7,9
Продукты питания, алкоголь и табак	5,0	13,1	13,6	13,8	14,1	15,0	15,5
Энергетика	44,3	41,5	34,9	25,5	18,9	13,7	-0,9
Неэнергетические промышленные товары	3,4	6,1	6,1	6,4	6,7	6,8	6,6
Услуги	2,7	4,3	4,3	4,4	4,4	4,8	5,1

*Источник:* Eurostat. Euro indicators, 44/2023 – 19 April 2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/16324910/2-19042023-AP-EN.pdf/ff3d6b28-9c8f-41cd-714f-d1fd38af0b15> (дата обращения: 30.07.2023).

Увеличение цен в годовом исчислении в октябре 2022 г. составило 10,6%, а в ноябре 10,1%. Затем инфляция стала снижаться, поскольку, с одной стороны, обозначились пределы повышения стоимости энергоносителей, а с другой – произошло реформатирование системы снабжения энергией стран ЕС: повысилось значение импорта (хотя и более дорогого) сжиженного газа из США, возросли поставки электроэнергии, производимой на атомных станциях и теплоэлектростанциях. Наступил момент, когда вклад текущих цен на энергию в общую инфляцию перестал быть актуальным. С марта 2023 г. стоимость энергии превратилась в фактор, который стал действовать в направлении снижения общего ценового уровня.

В связи с этим может возникнуть закономерный вопрос: можно ли считать, что, скажем, и в 2023 г. цены на энергию продолжают быть причиной общей инфляции, которая, как это видно на основе данных табл. 20.1, всё ещё представляется весьма значительной?

Чтобы ответить на этот вопрос надо правильно представлять суть механизма развития инфляции. Последний основан на взаимном влиянии цен, когда величины стоимостей одних продуктов и услуг опре-

деляют издержки производства, а через них и величины стоимостей других. В такой системе взаимоотношений повышение по той или иной причине цены в какой-либо отрасли экономики рано или поздно приводит к возрастанию стоимости в смежных секторах хозяйства и в конечном счёте распространяется на все сферы хозяйственной деятельности. Следует подчеркнуть, что этот процесс растянут во времени. Другими словами, ему всегда сопутствует временной лаг и задержка естественного характера. Замедленная динамика ценовой трансформации имеет место, в частности, потому, что некоторое время всегда сохраняются запасы сырья, материалов и оборудования, приобретённых до возникновения первичного инфляционного импульса.

Если в нашем случае в основе этого импульса лежит скачок цен на энергетические ресурсы в 2022 г., формирующих важную часть издержек производства, по существу всей массы производимых товаров, то можно предположить, что он продолжает оказывать влияние на цены даже после того, как сама стоимость энергии перестала существенно прирастать. Иными словами, инфляция 2023 г. в определённой части может представлять собой явление, подобное свету погасшей звезды, которая прекратила своё существование, но из-за гигантских космических расстояний, измеряемых световыми годами (скорость света около 300 тыс. км в секунду), продолжает блистать на земном небосводе.

Данная аналогия подходит и для следующего объяснения причин современной инфляции. Известно, что она может превращаться в самоподдерживающийся процесс, который, раз возникнув, сохраняет высокие темпы роста цен. Представляется, что в 2023 г. ЕС попал именно в такую ситуацию. Скачок в росте цен на энергию породил некую спираль, в которой каждый виток служит основой для последующего ценового прироста.

До начала масштабной инфляции 2022 г. система цен находилась в состоянии некоего относительного равновесия, определённой стабильности, при которой изменения в стоимостях были незначительными. Затем – резкое подорожание энергии. Оно вывело систему из состояния равновесия. Началось повышательное ценовое движение в смежных областях экономики, которое в конечном счёте захватило все сферы хозяйства и послужило предпосылкой для дальнейшего развития процесса.

В западной экономической литературе (например, в работах Р. Харрода<sup>16</sup>, А. Пигу<sup>17</sup> и некоторых других учёных) суть инфляци-

<sup>16</sup> Harrod R.F. Towards a dynamic economics : some recent developments of economic theory and their application to policy. London: Macmillan, 1960.

<sup>17</sup> Pigou A. C. The Economics of Welfare. London: Macmillan, 1932.

онной спирали часто сводят к весьма одиозной, упрощённой схеме отношений между товарными ценами и заработной платой. Согласно такому пониманию её порождают действия профсоюзов, которые добиваются роста оплаты труда. Увеличение же последней удорожает производство и ведёт к новому витку, который, в свою очередь, обуславливает дальнейший подъём заработной платы. И так по кругу.

Данная теория в явной форме служит интересам предпринимателей и носит откровенно идеологический привкус. С одной стороны, она вину за инфляцию возлагает на наёмных работников и выражающих их интересы профсоюзы, а с другой — направлена на то, чтобы путём введения специальных законов сдерживать рост оплаты труда и тем самым повышать предпринимательскую доходность за счёт сокращения уровня жизни населения.

На наш же взгляд, в инфляционной спирали виноваты, как работники, так и предприниматели. Но можно сказать и по-другому: никто не виноват, но объективная закономерность развития процесса толкает и тех и других на действия, которые поддерживают повышательную ценовую тенденцию. При этом заработная плата — такая же цена товара (который, по нашему мнению, есть производительная способность работника), как и продукт или услуга, поставляемые на рынок предпринимателями.

Каков же реальный конкретный механизм этого самоподдерживающегося процесса? Когда продавец в условиях начавшегося ажиотажа поднимает цену на свой товар, его интерес состоит, конечно, не только в том, чтобы компенсировать сокращение дохода, связанное с возрастанием издержек производства. В условиях всеобщего роста цен он пользуется моментом для того, чтобы установить максимальную их величину на свои товары и услуги. На него влияют также инфляционные ожидания, характерные для всякого продавца товара: он предполагает, что в ближайшее время издержки ещё больше увеличатся, и он оценивает свой товар с учётом этих ожиданий. Таким образом поступает, видимо, основная часть продавцов, что выводит цены за рамки величин, которые обусловлены первичным импульсом. Эти более высокие цены, в свою очередь, повышают издержки предпринимателей и стоимость жизни работников, обуславливают тем самым новый виток в подорожании товаров и услуг.

Следует иметь в виду, что спираль не может долгое время функционировать без увеличения денежного спроса, постоянной подпитки со стороны денежной массы. (Иногда сам избыток спроса служит первичным импульсом). Часть возрастания денежного спроса обеспечивают ожидания покупателей, которые наращивают закупки товаров сверх

текущих потребностей и товарных запасов в предвидении дальнейшего развития инфляции. Но поскольку их денежные накопления ограничены, решающее значение для этой подпитки имеет доступ населения и организаций к заёмным средствам, который зависит во многом от монетарных властей, т.е. от центральных банков.

### ***Монетарная политика ЕЦБ***

Главным инструментом монетарной политики Европейского центрального банка служит ключевая ставка рефинансирования. Именно она, прежде всего, влияет на стоимость заёмных средств в банковской системе, а потому и на объём обращающейся в экономике денежной массы. Со времени кризиса 2008 г. центральный банк еврозоны постоянно снижал ставку и довёл её в марте 2016 г. до нуля. На этом уровне он поддерживал её вплоть до сентября 2022 г. В результате быстро нарастали вложения ЕЦБ в экономику стран зоны евро. Его активы увеличились с декабря 2010 по декабрь 2022 г. в 4 раза (с 2,0 трлн до почти 8,0 трлн евро)<sup>18</sup>. Важно подчеркнуть, что их подавляющая часть представляла собой именно средства, предназначенные для рефинансирования банковской системы, а также покупки ценных бумаг, что позволяло наполнять весьма значительной ликвидностью каналы денежного обращения стран еврозоны. Цель состояла в том, чтобы способствовать выходу региональной экономики из экономических кризисов (2009 и 2020 гг.), а в промежутке между ними поддерживать экономический рост за счёт небольшой инфляции на уровне 2% в годовом исчислении. Такая политика, как показано выше, не приводила, впрочем, ни к существенному экономическому росту, ни к возрастанию темпов инфляции и даже сопровождалась некоторое время дефляционными тенденциями, причины которых обстоятельно рассмотрены в ряде исследований<sup>19</sup>.

Резкое подорожание товаров и услуг в конце 2021 г. и в особенности в первой половине 2022 г. первоначально не подвигло, однако, ЕЦБ к тому, чтобы изменить монетарную политику и перейти к её антиинфляционному варианту. До осени 2022 г. его руководство практиковало нулевую ставку рефинансирования и продолжало ску-

---

<sup>18</sup> Annual consolidated balance sheet of the Eurosystem. European central bank. URL: [https://www.ecb.europa.eu/pub/annual/balance/html/all\\_balance\\_sheets.en.html](https://www.ecb.europa.eu/pub/annual/balance/html/all_balance_sheets.en.html) (дата обращения: 18.08.2023).

<sup>19</sup> См., например: *Буторина О.В., Цибулина А.Н.* Инфляция в еврозоне: проблемы новой нормальности // Современная Европа. 2018. № 4. С. 90–101; *Бажан А.И.* Ускорение инфляции в ЕС и России // Современная Европа. 2022. № 2. С. 83–97.

пать государственные и корпоративные облигации. Обоснование этой, казалось бы, парадоксальной стратегии всё же было вполне рациональное. Банк исходил из того, что основная причина инфляции — рост цен на энергию — выступает внешним фактором, не контролируемым ЦБ. Он справедливо полагал: раз цены на нефть и газ устанавливаются на мировом рынке, т.е. не зависят от денежного спроса внутри региона, то они не могут быть ограничены средствами локальной монетарной политики<sup>20</sup>.

Но затем он неожиданно в корне изменил стратегию, сделав упор на удорожание ликвидности, постепенно увеличивая для этого основную ставку рефинансирования с нулевого уровня в сентябре 2022 г. до 4% в июне 2023 г.<sup>21</sup> Его объяснение было стандартным: высокая инфляция связана с ростом денежной массы в обращении, её возрастание необходимо затормозить, сделав кредиты более дорогими для заёмщиков, чтобы довести годовую инфляцию до желаемых двух процентов.

Такое обоснование, на наш взгляд, и предполагает, что инфляция перешла в стадию самоподдерживающегося процесса, т.е. возникла инфляционная спираль. В связи с этим решение ЦБ еврозоны можно считать рациональным, оно, по всей видимости, приведёт к сокращению инфляции, но не сразу, а постепенно, поскольку существует определённый временной лаг (около одного года) между повышением ключевой ставки и существенным сокращением инфляции.

Оно также обосновано с точки зрения создания благоприятных условий для уменьшения оттока капитала. Последний, конечно, в значительной мере обусловлен относительно более высокими ценами на энергию в ЕС по сравнению с её стоимостью, например, в Соединённых штатах, что делает зачастую невыгодными прямые инвестиции в экономику региона, порождает некую тенденцию его «деиндустриализации» (в частности, в ФРГ) в форме сокращения здесь вложений капитала и их увеличения корпорациями ЕС за границами Союза. Однако некоторая часть вывоза инвестиций, по нашему мнению, всё-таки связана с ростом ключевой ставки Федеральной резервной системы США. В марте 2022 г. она была установлена на уровне 0,5%, в сентябре того же года — 3,25%, а в марте 2023 г. — 5,0%<sup>22</sup>. Более высокая ставка ФРС благоприятствует утечке капитала из Европы

---

<sup>20</sup> Christine Lagarde. Commitment and persistence: monetary policy in the economic recovery. European Central Bank, 2021.

<sup>21</sup> Euro Area Interest Rate. URL: <https://tradingeconomics.com/euro-area/interest-rate> (дата обращения: 02.07.2023).

<sup>22</sup> U.S. Federal Reserve key rate: chart and table. Anytools.pro. URL: <https://anytools.pro/ru/data/frs> (дата обращения: 02.07.2023).

в США. Рост ставки ЕЦБ в этом контексте – некая защитная мера, цель которой попытаться затормозить этот процесс.

Нельзя не отметить очевидную противоречивость воздействия монетарной политики на динамику производства в ЕС. С одной стороны, в той мере, в какой повышение ставки рефинансирования притормаживает вывоз капитала и содействует снижению уровня инфляции, она служит позитивным фактором хозяйственного развития. С другой стороны, это – негативный фактор в том плане, что её повышение удорожает кредитные ресурсы, а, следовательно, сокращает масштабы их использования в целях экономического роста.

\* \* \*

В последние годы экономический рост перестал быть приоритетом политики ЕС. Основная причина – снижение темпов хозяйственного развития и отсутствие возможности его ускорения в краткосрочной, а возможно, и в долгосрочной перспективе в результате действия ряда фундаментальных причин. Среди них главными выступают, во-первых, постепенное вытеснение с мирового и местного рынка корпораций, локализованных на территории региона, в результате торговой экспансии предприятий ряда стран Юго-Восточной Азии, Латинской Америки и даже Африки; во-вторых, утрата лидирующих позиций ЕС в разработке и реализации в практике хозяйственной деятельности достижений научно-технического прогресса из-за относительного отставания в финансировании этой критически важной сферы деятельности для обеспечения конкурентоспособности экономики.

Действовали также факторы временного характера. Один из них – эпидемия коронавирусной инфекции, которая обусловила в 2020 г. падение производства в регионе. Другой фактор – масштабная инфляция, спровоцированная самим ЕС и другими западными странами, существенно сократившими импорт углеводородов из России, что привело к резкому подъёму цен на энергию, а вслед за этим и быстрое подорожание основной товарной массы товаров и услуг. С осени 2022 г. Европейский центральный банк начал использовать политику таргетирования инфляции, наращивая ставку рефинансирования банковской системы. Его руководство считает, что это может дать положительный эффект, вернуть регион к состоянию ценовой стабильности и к условиям роста ВВП. Однако поскольку фундаментальные причины будут действовать и дальше, ЕС не удастся в обозримом будущем обеспечить ускорение экономического развития. Роль и вес Европейского союза в мировой экономике продолжит своё постепенное снижение.

# Глава 21. Единый внутренний рынок ЕС на 30-летнем рубеже

Н.Б. Кондратьева

## *Место ЕВР в глобальном ВВП и мировой торговле*

31 декабря 2022 г. Единому внутреннему рынку (ЕВР) Европейского союза исполнилось 30 лет. В течение второй половины этого юбилейного срока статистика сместила Евросоюз на третье место в мировой экономической иерархии. Опережающий рост главных конкурентов – США и КНР – наиболее заметен в показателях валового внутреннего продукта (Рис. 21.1). Если в 2007 г. ЕС занимал первое место в мире по размерам совокупного ВВП в текущих ценах, то за следующие десять лет к 2017 г. прирост оказался минимальным, составив менее 20%. Аналогичный показатель США за 2007–2017 гг. вырос в 1,7 раза – также как и мировой ВВП, а ВВП КНР увеличился более чем в 4 раза.

Иными словами, именно в этом временном промежутке Китай заявил о себе как участник гонки лидеров, причем в 2017 г. его ВВП достиг размеров ВВП США 2007 г. Соединённые Штаты же, развиваясь со среднемировой скоростью, уверенно обогнали ЕС.

В постпандемийном 2021 г. ВВП Евросоюза в связи с брекзитом (выходом Великобритании) стал меньше, чем был в 2017 г. Это позволило Китаю обогнать ЕС и выйти на второе место в мире, а США – укрепить свою лидерскую позицию.

Доля тройки в общемировом ВВП, по последним данным, составила 60%. Ее совокупная мощь недостижима для других стран и регионов; за 15 лет она снизилась только на 2% благодаря опережающим темпам роста догоняющих стран.

В международном торговом обороте в отличие от ВВП Евросоюзу удалось сохранить первенство (Рис. 21.2). Что касается Китая, то в 2007 г. он в этом отношении ещё был примерно вдвое слабее США, но в 2017 г. уже почти их догнал, показав явные успехи в создании новых торговых потоков, в результате чего в 2021 г. – весьма надёжно укрепился на втором месте.

Однако Поднебесной до Евросоюза ещё далеко. Следует учесть, что совокупные экспортно-импортные операции 27 государств объединённой Европы гораздо значительнее, чем приведённые данные.



следовало бы прибавить ещё и показатели межгосударственной торговли внутри пространства ЕВР. Это существенная величина, эквивалентная 61% объёма их товарооборота и 49% оборота услуг с третьими странами. С таким расчётом лидерство ЕС выглядит гораздо более значительным и убедительным. А именно, согласно данным на 2021 г., участие государств ЕС в межстрановом торговом обороте исчисляется 14,8 трлн евро, т.е. на 8,6 трлн евро больше, против 5 трлн евро США и почти 6 трлн Китая. Таким образом 27 государств де-факто формируют почти треть мировой торговли<sup>1</sup>.

Официальный ЕС полагает пошатнувшимися свои лидерские позиции. Вызовы глобальной конкурентоспособности он несколько не преуменьшает, держит внутренних акторов в тонусе и мобилизует их готовность к состязанию, постоянно углубляя нормы и вырабатывая новые стратегические документы. К числу последних относятся стратегии «зелёного» и цифрового перехода и повышения стратегической автономии. Они амбициозны, правда, настолько же и авантюرنы, так как сопряжены со значительными расходами и риском дальнейшего усиления ориентации государств-членов друг на друга в ущерб внешним связям и использованию ресурсов третьих стран.

В связи с этим стоит отметить, что в результате эволюции европейской интеграции показатели внутренней межгосударственной торговли в пределах пространства ЕВР увеличиваются быстрее внешней. Так, если в 1993 г. отношение товарооборота к ВВП между 12 государствами-членами, объединившимися в Единый рынок, было равно 11%, то к 2021 г., когда объединение насчитывало уже 27 стран, оно достигло 23%. Это впечатляет, если учесть, что страны ЕС имеют аналогичную структуру экономики, производят похожие товары (и казалось бы, не нуждаются в продукции своих соседей по ЕВР). Проблема в том, что отвлечение от торговли с третьими странами является поводом для предъявления претензий к ЕС со стороны ВТО; соответственно официальный Брюссель всегда вынужден был искать способы активизации взаимодействия за пределами Союза. Факт сохранения до последнего времени достаточно высоких оборотов внешней торговли, даже несмотря на жесткие европейские санитарные, экологические и социальные нормы протекционистского толка и не взирая на явное выдвигание собственных интересов на первый план в выстраивании партнёрств с внешними странами, является результатом как хитроумия политики ЕС, так и привлекательной платежеспособности ЕВР.

---

<sup>1</sup> Чтобы получить этот показатель, необходимо и к мировому показателю в 38,5 трлн евро по версии Eurostat прибавить вышеуказанные 8,6 трлн.

## Развитие модели

За 30 лет подход к организации и поддержанию функционирования ЕВР претерпел значительную эволюцию<sup>2</sup> (Схема 21.1). Либеральный подход отцов-основателей европейской интеграции заключался в создании недискриминационных условий для акторов рынка: институты ЕС старались обеспечить взаимное признание государствами-членами стандартов друг друга (в том числе национальных сертификатов образования и профессиональной квалификации), реализовать взаимный доступ к госзакупкам, и в результате расширить палитру выбора товаров и услуг. Со временем он приобрёл неолиберальный характер, был дополнен правилами гармонизации стандартов и наднациональными инструментами протекционистского толка с целью защиты потребителей и общих экономических интересов ЕС. Отсюда, с одной стороны, перемещение товаров, услуг, работников по территории объединения стало таким же свободным, как и внутри одной страны; гражданам ЕС был открыт доступ к образованию, покупкам, медицинскому и пенсионному обеспечению в любом государстве ЕС. С другой стороны, появился порядок обретения тех или иных прав, не менее сложный и детальный, чем национальные административные требования. При этом конкурировать на пространстве ЕВР непросто в силу высокого предложения продукции и большой численности компаний. В итоге ряд причин сдерживают мобильность. Потенциал трансграничных передвижений тем не менее не исчерпан, в том числе благодаря финансовой поддержке ЕС в новейших секторах экономики.

### Схема 21.1. Эволюция модели ЕВР

<p><b>I этап. Либеральная модель (до 1985 г.)</b>          Рыночная свобода: запрет дискриминации и количественных ограничений в торговле между государствами-членами, взаимное признание национальных норм членов</p>
<p><b>II этап. Неолиберальная модель (1985–1999 гг.)</b>          Рыночный порядок: правила передвижений и конкуренции, социальная и территориальная солидарность, субсидиарность</p>
<p><b>III этап. Умная координируемая модель (с 2000 г.)</b>          Рыночные обязательства: участие в НТП («умный рост»), защита окружающей среды («устойчивый рост»), сбалансированная выгода для всех участников («инклюзивный рост»), политическая обусловленность, финансовая система «будущего поколения»</p>

Источник: Составлено автором

<sup>2</sup> Подробнее см.: Кондратьева Н. Б. Неолиберальные подходы в модели европейской экономической интеграции // Современная Европа. 2021. № 5(105). С. 126–136. DOI 10.15211/sovereurope52021126136.

По данным на 2021 г., только 14 млн (в том числе 10 млн в трудоспособном возрасте) из почти 450 млн граждан ЕС проживают за пределами родной страны в другом государстве-члене. Еще около 2 млн относятся к командированным работникам. К ним складывается двойственное отношение; с одной стороны, эти кадры полезны, так как занимают в основном малопривлекательные с точки зрения оплаты ниши средне- и низкоквалифицированного труда. С другой стороны, нередко сохраняя подчинение нормам направляющей страны, они преуспевают за счёт социального демпинга, деформируя социальную модель принимающего государства. В последнее десятилетие законодательство ЕС было направлено на защиту мобильных работников от несправедливых (с точки зрения представлений Брюсселя) условий труда, а именно: пересмотрена Директива 1996 г. о найме<sup>33</sup>, командирующим компаниям вменено в обязанность учитывать нормы минимальной оплаты труда; создано Европейское управление по труду (ELA) для контроля соблюдения правил трудовой мобильности. Всё это привело к тому, что большинство руководителей предприятий почувствовали себя менее свободными<sup>4</sup> в установлении зарплаты и потребовали чем-то компенсировать сложности новой системы. В ответ Брюссель предлагает использовать цифровизацию административных процедур, которая должна привести к некоторому снижению расходов.

Характерной особенностью периода после 2000 г. являлось укрепление Открытого метода координации в дополнение к основному нормативно-правовому методу управления ЕС (так называемому методу Сообщества), который подразумевает широкую общественную дискуссию для выработки множества количественных ориентиров развития и постепенного восхождения к консенсусу по поводу обязательности их достижения. Модель экономической организации ЕВР тем самым преобразуется в координируемую Брюсселем «умную» модель с включением в нее современного *SMART* подхода. Наднациональные институты уделяют повышенное внимание сбору самых разнообразных данных о ЕВР, разрабатывают цели и процедуры для их достижения; сами же цели конкретны, измеряемы, достижимы,

---

<sup>3</sup> Directive (EU) 2018/957 of the European Parliament and of the Council of 28 June 2018 amending Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services. *OJ L 173*, 9.7.2018, p. 16–24.

<sup>4</sup> The state of the Single Market: Barriers and Solutions. Business Survey. December 2019. 41 p. URL: <https://www.eurochambres.eu/wp-content/uploads/2020/08/Business-Survey-The-state-of-the-Single-Market-Barriers-and-Solutions-DECEMBER-2019.pdf> (дата обращения: 11.07.2023).

уместны и регламентированы (*Specific, Measurable, Attainable, Relevant, Time-bound – SMART*).

Первые количественные ориентиры были провозглашены на Лиссабонском саммите в 2000 г. в Стратегии создания в ЕС «самой конкурентоспособной и самой динамичной экономики в мире, основанной на знаниях», затем спустя 10 лет – в Стратегии умного, устойчивого и инклюзивного роста «Европа 2020». Последние годы Брюссель существенно расширил спектр количественных индикаторов развития. Они включены в программы, которые должны привести Союз к климатической нейтральности и глобальному цифровому лидерству. Например, в стратегическом документе ЕК «Цифровой компас: европейский путь в цифровую декаду»<sup>5</sup> представлено такое видение модели Евросоюза в 2030 г.:

- не менее 80% всех взрослых людей обладают базовыми цифровыми навыками (в 2021 г. их было 56%); в сфере ИКТ занято 20 млн человек (соответственно, 8,4 млн);
- 100% домохозяйств имеют гигабитную связь (59%); 100% поселений охвачены сетью 5G (14%); производство полупроводников составляет 20% от мирового производства (10%);
- 75% компаний применяют облачные технологии и используют искусственный интеллект (на начало десятилетия их было только 25%); 75% компаний используют технологии анализа больших данных (соответственно 14%); более 90% малых и средних предприятий достигли как минимум базового уровня цифровизации (60%); удвоено количество стартапов-единорогов (ныне их в ЕС всего чуть более сотни, в мире же примерно 1500);
- 100% государственных услуг доступны онлайн; 100% граждан пользуются электронными медицинскими картами; 80% граждан используют *European Digital Identity* (электронное свидетельство личности).

Под эгидой ЕК разворачивается деятельность, которая иначе вообще не развивалась бы. В последние годы созданы промышленные альянсы (среди них сырьевой, водородный, аккумуляторный) и региональные партнёрства, в том числе с внешними странами.

---

<sup>5</sup> 2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2021) 118 final Brussels, 9.3.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52021DC0118> (дата обращения: 11.07.2023).

В обширном более чем стостраничном документе, посвященном 30-летию ЕВР<sup>6</sup>, слово «партнерство» встречается 77 раз, альянс – 53 раза. Брюссель поддерживает дискуссионные площадки высокого уровня в стратегических областях. Ведущими отраслевыми мероприятиями в 2022 г., обеспечившими основные платформы для диалога, стали Европейская неделя водорода, Неделя сырья, в 2023 г. Европейская неделя устойчивой энергетики, Дни промышленности ЕС. Тем самым, по мнению официального ЕС, технологии, которые могли бы и задержаться на стадии замысла, демонстрации или прототипа, получают дополнительный импульс к разработке. Для создания торговых потоков организован поиск новых нестандартных ниш; например, принятый в 2019 г. Закон о доступности направлен на повышение разнообразия предложения товаров и услуг для людей с ограниченными возможностями путем устранения ограничений, возникающих из-за расхождений в законодательствах государств-членов<sup>7</sup>. В общем итоге миссия ЕК заключена в активизации спроса и создания новых видов товаров и услуг в высококонкурентных сегментах рынка.

С целью дальнейшей активизации трансграничной торговли и повышения доступности ресурсов на пространстве ЕВР в последние годы ревизии был подвергнут ряд его ключевых директив: об услугах, о профессиональных квалификациях (готовится законодательная инициатива о порядке признания квалификаций граждан третьих стран для привлечения высококвалифицированных работников из-за пределов ЕС), о тестировании на пропорциональность применения национальных ограничительных мер, о государственных закупках, о командировании работников.

Ещё одна сфера внимания – контроль надлежащего применения директив ЕВР. Главный принцип – нахождение быстрых решений без применения судебных мер. Большую известность получила деятельность созданной 20 лет назад службы *SOLVIT*<sup>8</sup> под эгидой ЕС. Она действует на базе национальных администраций в каждом государстве-члене, курируемых Еврокомиссией. Ежегодно служба принимает до полутора тысяч обращений от граждан и компаний по возникшим проблемам обеспечения их деятельности в другой стране ЕС, таким

---

<sup>6</sup> Commission staff working document. 2023 Annual Single Market Report: Single Market at 30. SWD(2023) 26 final. Brussels: European Commission, 31.1.2023. 133 p. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023SC0026> (дата обращения: 11.07.2023).

<sup>7</sup> Directive (EU) 2019/882 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services.

<sup>8</sup> SOLVIT URL: [https://ec.europa.eu/solvit/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/solvit/index_en.htm) (дата обращения: 11.07.2023).

как: признание профессиональных квалификаций, вид на жительство, льготы семьям мобильных трудящихся, медицинское страхование, пенсии, пособия по безработице, образование, трансграничное передвижение платежей, возмещение НДС. Механизм поддержки основан на взаимодействии между «домашним» отделом *SOLVIT* и отделом в стране возникновения проблемы.

Период пандемии *COVID-19* запомнился односторонними ограничениями на экспорт дефицитных товаров, введенных государствами—членами ЕС, а также ограничениями на передвижения людей. Он ярко свидетельствовал о том, что единство рынка не может существовать без наднационального регулирования, а достижения ЕВР — функция его инструментов: норм конкуренции, принципов солидарности, общих стандартов.

В 2020 г. в условиях пандемии официальный Брюссель развернул дебаты с целью широкого освещения проблематики зависимости единого рынка от внешних поставщиков ресурсов, стратегически важных для реализации климатических и цифровых ориентиров. На первый план вышло экономическое измерение концепции стратегической автономии ЕС<sup>9</sup>. После начала российской СВО учреждены следующие практические инструменты и механизмы. Во-первых, ведется расчёт Индекса европейского суверенитета<sup>10</sup>, оценивающего вклад государств-членов в обеспечение независимости в шести областях: климат, оборона, экономика, здравоохранение, миграция и технологии. Во-вторых, на базе данных таможенных служб создана система мониторинга *SCAN (Supply Chain Alert Notification)*<sup>11</sup>, которая отслеживает цены и объёмы поставляемых ресурсов. Так, согласно опубликованному на конец 2022 г. данным, Россия продолжает оставаться внешним поставщиком номер один на пространство ЕВР никеля (54,3% импорта из-за пределов ЕС; рост цен за период действия СВО составил 130%), стали (соответственно 44 и 84%), фосфоритной руды (40,7; 127%), палладия (37,4; 66%), меди (36,6; 49%), селена (31; 31%). Поставки из Российской Федерации существенно важны в таких сферах, как металлургия, производство удобрений, медицина, электроника, энергетика.

<sup>9</sup> *Mario Damen*. EU strategic autonomy 2013-2023. From concept to capacity. EU Strategic Autonomy Monitor. July 2022. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733589/EPRS\\_BRI\(2022\)733589\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733589/EPRS_BRI(2022)733589_EN.pdf) (дата обращения: 11.07.2023).

<sup>10</sup> European sovereignty index. URL: <https://ecfr.eu/special/sovereignty-index/> (дата обращения: 11.07.2023).

<sup>11</sup> *Amaral A., Connell W., Di-Comite F., et al.* “SCAN” (Supply Chain Alert Notification) monitoring system. Publications Office of the European Union, 2022, p. 10 URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2873/493232> (дата обращения: 11.07.2023)

Потребности ЕС в полезных ископаемых (металлах, в том числе драгоценных и редкоземельных, неметаллическом горно-химическом сырье), по большей части обеспечиваемых импортом, вряд ли снизятся. Одно лишь снижение спроса на углеводороды в пользу возобновляемых энергоресурсов ничего не решает. Отсюда понятно, почему в официальных стратегиях сказано, что достижение автономии в стратегически важных областях должно быть концепцией без уклона в сторону протекционизма. Между тем содержание этих документов парадоксально и эклектично. С одной стороны, ЕС исходит из представления о рисках зависимости от импортного сырья и электроники, растущей геополитической напряжённости и ненадёжности внешних поставщиков априори, особенно России и Китая (фактически же сами являются ненадёжными потребителями). С другой – сохраняет приверженность таким политическим методам, как создание международных партнёрств/надёжных союзов, не поясняя при этом критериев надёжности. Главная же проблема в том, что ЕС не может обойтись без внешних партнёров; погасить негативные последствия от сокращения внешней ресурсной и сбытовой базы, вызванное полным или частичным отказом от торгово-экономического взаимодействия с выборочными странами, невозможно одним лишь наращиванием потенциала ЕВР, так как внутренние ресурсы имеют иную природу. Это человеческий и финансовый капитал, а именно высококвалифицированные кадры, инновационные технологии, инвестиции, платежеспособный спрос. Понятно, что им необходимо хорошее приложение – первичный ресурс и внешний рынок.

### ***Влияние на глобальную конкуренцию***

Все последние годы Евросоюз стремится играть ведущую роль в формировании условий осуществления предпринимательской деятельности участниками международной торговли. Для этого используются полномочия в области стандартизации и конкуренции. В напряжённой геополитической обстановке проецирование своих ценностей на другие страны служит продвижению интересов ЕС.

Понимая всю важность ЕВР для третьих стран как платёжеспособного рынка сбыта, официальный Брюссель на протяжении последних десятилетий весьма успешно навязывает свои строгие и неоспоримые стандарты (в частности, в социальной сфере, в сферах безопасности, экологии и защиты данных) компаниям, стремящимся войти на прибыльный европейский рынок. Тем самым он изменяет условия кон-

куренции, создаёт некоторые преимущества для внутренних игроков, соответственно ослабляет внешних, заставляя их тратить больше сил на предпродажную подготовку продукции, направляющейся в ЕС.

Чтобы и впредь оставаться одним из мировых лидеров в области установления стандартов, Брюсселю необходимо сохранять высокий уровень вовлечённости экономических акторов в работу существующих международных форматов взаимодействия и создания новых. В 2022 г. Комиссия учредила должность главного специалиста по стандартизации и запустила соответствующий Форум, который будет действовать на высоком политическом уровне, с целью учёта приоритетов, связанных с переходом к климатически нейтральной, безотходной, цифровой и устойчивой экономике. Были проведены переговоры с другим крупным разработчиком стандартов – США – в рамках Совета по торговле и технологиям.

Помимо жёстких требований к качеству продукции и услуг, дополнительное давление на внешних игроков оказывают нормы антимонопольного законодательства ЕС. Как показал подсчёт ОЭСР, их применение создаёт экономию государственных ресурсов и средств потребителей ежегодно в диапазоне 12–21 млрд евро (с учетом косвенной выгоды)<sup>12</sup>. Что же касается непосредственно штрафов, выплаченных ТНК и крупными европейскими фирмами в наказание за обнаруженные злоупотребления доминирующим положением на пространстве ЕВР, то их набирается в год на сумму около 3 млрд евро. Деньги поступают в бюджет Евросоюза, тем самым экономя взносы государств в систему финансовых ресурсов Союза.

Феномен последнего десятилетия в финансовом регулировании – удвоение ресурсов ЕС, связанное с увеличением внебюджетных средств, в основном заемных<sup>13</sup>. С учреждением Европейской комиссией под руководством Ж.-К. Юнкера в 2015 г. Европейского фонда стратегических инвестиций (ныне *InvestEU*) и затем Комиссией во главе с У. фон дер Ляйен в 2021 г. Инструмента восстановления и устойчивости *NextGenerationEU* появилось значительно больше возможностей для подпитки грантами и кредитами (под гарантии из бюджета ЕС) проектов «зелёной» и цифровой экономики, становления оборонного союза и повышения стратегической автономии Союза.

Однако следует критически относиться к намерению нынешних европейских лидеров обеспечить в будущем технологические и иные

<sup>12</sup> Competition policy brief. Issue 1. October 2022. Brussels: DG Competition. 2022.

<sup>13</sup> Подробнее см.: Кондратьева Н.Б. Трансформация финансового регулирования ЕС // Мировая экономика и международные отношения. 2022. Т. 66, № 10. С. 81–92. DOI 10.20542/0131-2227-2022-66-10-81-92.

аспекты лидерства путем одалживания у будущего поколения жителей ЕС (возврат кредитов, как условились, начнётся в 2028 г. и растянется до 2058 г.). Столь решительное обращение к займам (с учетом их больших объемов) вызывает удивление, ведь очевидно, что увеличение долговых обязательств со временем может стать камнем преткновения для государств-членов, которым затруднительно брать кредиты на рынке капитала и нести ответственность за их погашение. При этом ряд стран уже живёт с чрезмерно высоким долгом и новые обязательства усиливают и без того отложенную угрозу долгового кризиса. Отметим, что поначалу даже авторитетные *think-thank* сомневались в способности Европейской комиссии мобилизовать сколько-нибудь значительные средства, не говоря уже о технологическом прорыве. Предшествующий период показал успешность созданных Брюсселем финансовых механизмов с точки зрения их привлекательности для частных капиталов. О том, будет ли их применение столь же успешным для реализации планов двойного перехода, судить пока рано. Тем не менее напряженность текущего момента, связанного с российской СВО, для ЕК — лишь дополнительный аргумент в защиту её нового подхода в финансовом регулировании.

Ещё одним ярким проявлением трансформации ЕВР в последнее десятилетие стала экстраординарная лояльность официального Брюсселя к поддержке экономики со стороны государств-членов из национальных бюджетов<sup>14</sup>. Её активизация содержит в себе существенные риски искажений внутренних условий конкуренции, такие как покровительство, фаворитизм, иждивенчество. Тем самым усилятся и без того значительные территориальные диспропорции, а также социальные недовольства, активно проявлявшие себя на пространстве ЕВР в прошлом десятилетии. Намеренные послабления со стороны ЕС существовавшего с начала европейской интеграции общего запрета на господдержку предпринимательства были введены ещё в середине 2000 г. Государствам-членам разрешено поддерживать свои компании со ссылкой на статью 107(3)(b) Договора о функционировании Европейского союза — в ней сказано о возможности вмешательства в нормальное течение рыночных процессов и оказания финансовой помощи, излечивающей «серьёзное расстройство экономики». В коронакризис для этого были созданы идеальные условия, что привело к её пятикратному увеличению (Германия — безусловный

---

<sup>14</sup> Подробнее см.: *Кондратьева Н.Б.* Господдержка экономики ЕС до и после пандемии // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2022. № 6 (30). С. 52–60. DOI 10.15211/vestnikieran620225260.

лидер процесса). Как результат, предприятия ЕС в 2016–2022 гг. не испытывали недостатка в финансовых ресурсах. По данным Европейского инвестиционного банка<sup>15</sup>, лишь 6,8% фирм не смогли воспользоваться господдержкой, причем это максимальный показатель за рассматриваемый период, зафиксированный в 2017 г.

В 2021 г. расходы государств-членов на содействие предпринимательству превысили 340 млрд евро и составили около 2,4% совокупного ВВП<sup>16</sup>. Как оказалось, это не предел: ЕК молниеносно нашла в российской СВО очередной повод для легализации государственного вмешательства в экономику. За период с марта 2022 г. гибкость ЕС в отношении норм оказания госпомощи позволила её членам субсидировать национальные предприятия на сумму более 670 млрд евро (по состоянию на конец января 2023 г.)<sup>17</sup> Тем самым компаниям ЕС обеспеченно колоссальное финансовое преимущество перед другими игроками на мировом рынке, что является существенным искажающим фактором в глобальной конкуренции.

\* \* \*

Единый внутренний рынок ЕС за 30 лет своего существования приобрёл черты, свойственные регуляторной экономике. Делегированные на наднациональный уровень функции координации сегодня весьма обширны. Помимо классических мер, направленных на упорядочение доступа к товарам и услугам, официальный Брюссель обеспечивает ускорение цифровой и «зелёной» трансформации ЕВР, а также снижение его зависимости от внешних рынков.

Произошедшие после 2020 г. изменения в устройстве ЕВР столь значительны (активизация Открытого метода координации в дополнение к основному нормативно-правовому методу Сообщества, удвоение финансовых ресурсов ЕС, модернизация ряда норм конкурентного права и права ЕВР), что можно говорить о формировании «второго поколения» интеграционных технологий и переход на более высокую ступень наднационального регулирования процессов

---

<sup>15</sup> Обзор инвестиций ЕИБ на 2022 год. ЕИБ. 2022. URL: <https://www.eib.org/en/publications/online/investment-survey-european-union>

<sup>16</sup> State aid Scoreboard 2022. Brussels: European Commission DG Competition. 2023. P. 26. URL: [https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2023-06/state\\_aid\\_scoreboard\\_note\\_2022.pdf](https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2023-06/state_aid_scoreboard_note_2022.pdf) (дата обращения: 11.07.2023).

<sup>17</sup> Commission staff working document. 2023 Annual Single Market Report: Single Market at 30. SWD(2023) 26 final. Brussels: European Commission, 31.1.2023. P. 26. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023SC0026> (дата обращения: 11.07.2023).

интенсификации социально-экономического развития Евросоюза. Богатые страны ЕС получили дополнительный шанс для рывка (экологического, цифрового, технологического) в условиях значительных субсидий национальным компаниям и ослабления конкурентного режима.

Однако под напором европейских наднациональных стратегий, стандартов и количественных ориентиров развития, продвигаемых Брюсселем в рамках Открытого метода координации, экономические акторы ЕС всё реже имеют возможность прибегать к экономным способам ведения бизнеса, что отчасти оказывает негативное влияние на экономический рост государств-членов. Отказ от взаимодействия с выборочными внешними поставщиками и рынками, ведущий к сокращению ресурсной и сбытовой базы, становится дополнительным фактором снижения производительности экономики Евросоюза.

## Глава 22. Промышленность ЕС в условиях цифровой трансформации европейского хозяйственно-политического пространства

В.Б. Белов

В начале второго десятилетия нынешнего века группа немецких экспертов выдвинула гипотезу о начале Четвёртой промышленной революции, которую обозначила термином «Индустрия 4.0»<sup>1</sup>. Её формальные параметры авторы презентовали в апреле 2011 г., обратившись к мировому сообществу в рамках очередной международной ярмарки в Ганновере с призывом к скорейшей реализации предложенных цифровых идей<sup>2</sup>. Они очень быстро стали популярными сначала среди представителей науки и бизнес-сообщества, а затем и в правительственных кругах, причём не только Германии, но и многих других стран, в том числе США, Китая, Японии, Израиля, Великобритании, Франции, Чехии. Эти государства сначала взяли небольшую паузу, необходимую для оценки перспектив нового прорывного подхода для развития своих индустриальных секторов. И начиная примерно с 2014 г. правительства стали принимать различные госпрограммы, направленные на поддержку процессов цифровизации промышленности как одной из важнейших основ повышения конкурентоспособности своих хозяйственно-политических штандортов<sup>3</sup>. Одновременно дигитализация начала быстро

---

<sup>1</sup> См.: Белов В.Б. Новая парадигма промышленного развития Германии – стратегия «Индустрия 4.0» // Современная Европа. № 5. 2016. С. 11–22. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope520164146>

<sup>2</sup> Помимо искусственного интеллекта (ИИ) «Индустрия 4.0» опирается на следующие основные столпы дигитализации: аддитивное производство, дополненная реальность, автономные роботы, большие данные и облачные технологии, предиктивная аналитика, кибербезопасность, горизонтальная и вертикальная системная интеграция, Интернет вещей (*IoT*), моделирование и цифровые двойники.

<sup>3</sup> Непосредственно в промышленных отраслях речь шла о начале внедрения кибер-физических систем и отдельных технологий ИИ как основных предпосылок перехода от массовой автоматизации к индивидуальной автономизации производ-

«завоёвывать» и все другие секторы экономики. В этих условиях Европейский союз одним из стратегических приоритетов своей деятельности выбрал комплексную цифровую трансформацию европейского экономического штандорта.

### ***Основные цифровые итоги деятельности Европейской комиссии***

В течение двух последних легислатурных периодов еврочиновникам удалось достичь определённых успехов в сфере дигитализации. Европейская комиссия (ЕК) под руководством Ж.-К. Юнкера (2014–2019) начала определять основные принципы и создавать нормативно-правовую базу перехода промышленности ЕС и его государств к новому этапу развития на основе комплексного использования цифровых технологий, машин и оборудования. Исходя из них она разработала Стратегию создания единого цифрового рынка, которая во многом определила будущие основы общего информационного пространства. Среди прочего они затронули такие вопросы, как гармонизация правил, свобода передачи неличных данных, регулирование их защиты, отмена геоблокировок и роуминга. Важным стало начало межгосударственной кооперации в сфере искусственного интеллекта (ИИ), облачных и блокчейн технологий, кибербезопасности и электронных госуслуг<sup>4</sup>. В 2018 г. были сформулированы подходы к европейской промышленной политике, в рамках которой начали создаваться индустриальные альянсы<sup>5</sup>. К началу работы следующего состава комиссии был подготовлен фундамент для дальнейшей дигитализации хозяйственно-политического пространства Евросоюза.

---

ственных процессов. Наибольшую активность предпринимательские группы интересов и профильные государственные ведомства проявили в 2014–2017 гг. В этот период были заключены основные межправительственные соглашения по сотрудничеству в продвижении идей Четвёртой промышленной революции. Клаус Шваб – основатель Давосского форума – в 2016 г. опубликовал монографию с аналогичным названием, в которой постарался выдать себя за автора новой парадигмы индустриального развития.

<sup>4</sup> Кондратьева Н.Б. Цифровизация единого рынка ЕС // Европа между трёх океанов: монография / Под ред. Ал.А. Громько, В.П. Фёдорова. М.: «Нестор-История», 2019. С. 379–395; Ревенко Н.С. Европейский союз на пути к единому цифровому рынку // Мир новой экономики. 2016. № 2. С. 6–15

<sup>5</sup> См.: Белов В.Б. Цифровая трансформация европейской промышленности // Европа между трех океанов: монография / Под общ. ред. Ал.А. Громько и В.П. Федорова. М.: ИЕ РАН: «Нестор-История», 2019. С. 363–378.

Новая ЕК под руководством У. фон дер Ляйен без промедления приняла эстафету. В первой половине декабря 2019 г. появился стратегический документ «Европейский зелёный курс». Он постулирует, что неотъемлемой частью перехода к климатически нейтральной экономике наряду с энергетической должна стать цифровая трансформация.

В первые два года эксперты и еврочиновники уточняли инструменты и механизмы дигитализации. В начале 2020 г. существенно продвинулась разработка положений об ИИ, Интернете вещей, робототехнике и работе с данными. В сентябре того же года глава Еврокомиссии анонсировала стратегию «Цифрового десятилетия Европы», призвав обеспечить мировое лидерство ЕС в области **дигитальных технологий**. Основными целями были определены создание собственного европейского облачного сервиса *Gaia-X*, ускорение развития технологий ИИ, дальнейшее развёртывание цифровой инфраструктуры, обеспечение цифрового суверенитета, широкомасштабное распространение цифровых технологий на все народнохозяйственные сферы экономики. В декабре 2020 г. Брюссель принял Стратегию кибербезопасности ЕС, в которой поставил задачу обеспечить стратегическую автономию в информационной среде при сохранении максимально допустимой открытости экономического пространства. К важнейшим условиям он отнёс защиту населения от киберугроз и развитие ИИ с учетом соблюдения прав граждан, а также реформирование правил безопасности сетевых и информационных систем для повышения устойчивости критически важных объектов: энергосистем, железных дорог, центров обработки данных и т. д.

В марте 2021 г. Брюссель опубликовал стратегический документ «Цифровой компас 2030: европейский путь в цифровое десятилетие»<sup>6</sup>. Через полгода его положения были конкретизированы в рамках политической программы «Путь в Цифровое десятилетие», содержащей комплексное описание процессов дигитализации хозяйственно-политического пространства ЕС на среднесрочную перспективу. В числе значимых для сферы промышленности следует назвать положения: о подготовке высококвалифицированных специалистов в области информационно-коммуникационных технологий; об удвоении доли ЕС на мировом рынке полупроводников; о создании первого европейского квантового компьютера

---

<sup>6</sup> См.: Кондратьева Н.Б. Курс на цифровую трансформацию: дан старт «Цифровому десятилетию» ЕС // Аналитические записки Института Европы РАН (Вып. 3). № 27. 2021 (№ 257). С. 51–56. DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics32720215156>

и масштабной сети защищённых периферийных узлов; об интеграции в бизнес-процессы больших данных, облачных вычислений, ИИ; о массовой цифровизации малых и средних фирм. С точки зрения ЕК, необходима реализация совместных цифровых проектов государств-членов, включая создание европейских инфраструктурных консорциумов, внедрение систем управления процессами дигитализации и мониторинга/контроля, а также разработка национальных дорожных карт дигитализации.

В апреле 2021 г. принят Регламент ЕС по формированию нормативно-правовой базы для ИИ: де-факто он стал первым в мире прообразом проекта Закона об искусственном интеллекте<sup>7</sup>. В первом полугодии 2023 г. евродепутаты после многочисленных обсуждений и внесения ряда поправок утвердили общую переговорную позицию Европейского парламента. Среди её ключевых положений — запрет применения систем ИИ для биометрической идентификации граждан в режиме реального времени в общественных местах, их использования в прогностических системах правоохранительных органов, а также для распознавания человеческих эмоций. Определённые ограничения предполагается распространить на платформы генеративного ИИ (*ChatGPT* и др.). До конца 2023 г. парламентарии предполагали принять вышеуказанный закон.

### ***Продолжение дигитализации: от цифровой «Индустрии 4.0» к ориентированной на человека «Промышленности 5.0»***

В Евросоюзе лидером цифровизации индустриального сектора по-прежнему является ФРГ, доля промышленности в ВВП которой среди ведущих по этому показателю государств-членов ЕС остаётся одной из самых высоких. Согласно данным Всемирного банка в 2022 г. она была равна 26,7% при средней величине по ЕС в 23,5% (важно — за десять лет она почти не изменилась). В других крупных европейских экономиках указанная доля составила: во Франции — 19,5%, Италии — 23,0%, Испании — 20,8%. Как и Германия они существенно уступали ряду малых стран: Ирландии (41,0%),

---

<sup>7</sup> Подробнее см.: *Потёмкина О.Ю.* Лучше, чем люди? Политика ЕС в области искусственного интеллекта. Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2019. № 5. С. 16–21. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran520191621>; *Марченко А.Ю.* Правовой анализ новейшего законодательства ЕС о применении технологий искусственного интеллекта. Дисс... канд. юр. наук. М.: МГИМО (У) МИД РФ, 2022.

Чехии (30,7%), Польше (29,8%), Словении (29,0%), Румынии (28,8%) и Словакии (28,6%)<sup>8, 9</sup>.

В марте 2020 г. официальный Брюссель презентовал основы новой европейской промышленной политики<sup>10</sup>. Особое внимание он уделил необходимости обеспечения лидерства Евросоюза в сфере дигитализации промышленности, выдвинув тезис о том, что цифровая трансформация и безопасность Европы, а также её будущий технологический суверенитет зависят от стратегических дигитальных инфраструктур<sup>11</sup>. Центральным элементом ожидаемой «волны промышленных данных» определены сети 5G, в которых ЕС зависит от иностранных технологий и патентов, прежде всего китайских. Наряду с необходимостью снижения этой зависимости и обеспечения безопасности сетей поставлена новая цель: в течение следующих десяти лет обеспечить сертифицированные, безопасные, устойчивые механизмы и инструменты защиты цифровых ресурсов ЕС, основанные на квантовом шифровании. ЕК поставила цель совершить прорыв в этом направлении и стать лидером будущего поколения сетей 6G. Необходимой предпосылкой она обозначила ускоренное внедрение таких ключевых технологических элементов, как: микроэлектроника, робототехника, фотоника, высокопроизводительные компьютеры, квантовые, промышленные био- и нанотехнологии, облачные решения, биомедицина, блокчейн, анализ данных и метаданных, ИИ, передовые материалы. Особое внимание уделено малому и среднему бизнесу – на него сделана ставка в сфере повышения и подготовки специалистов, внедрения цифровых технологий и создания стартапов. В мартовском документе указано на необходимость обеспечить защиту интеллектуальной собственности, включая патенты, торговые марки, образцы, научные знания, данные и алгоритмы<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> Europäische Union: Anteile der Wirtschaftssektoren am Bruttoinlandsprodukt (BIP) der Mitgliedstaaten im Jahr 2022. Statista. Juni 2023. URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/249080/umfrage/anteile-der-wirtschaftssektoren-am-bruttoinlandsprodukt-bip-der-eu-laender/> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>9</sup> Показатели Евростата несколько ниже. В 2022 г. доля промышленности в ВВП ЕС была равна 20,6%, Германии – 23,5%, Франции – 14,0%, Италии – 20,5%, Испании – 17,6%. Лидерами с 41,1%, 28,1% и 27,6% были Ирландия, Чехия и Польша, соответственно. См.: Wertschöpfung nach Sektoren. URL: <https://wko.at/statistik/eu/europa-wertschoepfung.pdf> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>10</sup> A New Industrial Strategy for Europe. Brussels, 10.3.2020. COM (2020) 102 final.

<sup>11</sup> Белов В.Б. Новая промышленная стратегия Евросоюза. Аналитическая записка Института Европы РАН. № 13 (№ 196). 2020. DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics122020>

<sup>12</sup> Там же.

Примерно через год – в начале мая 2021 г. – с учётом влияния пандемии коронавируса еврочиновники обновили ряд положений промполитики, но в этот раз её цифровые составляющие оказались на втором, если не на третьем плане<sup>13</sup>. Отдельные аспекты дигитализации в основном упомянуты в связи необходимостью использования цифровых технологий в сфере мониторинга и контроля. Например, повышение эффективности наднационального надзора за товарными рынками должно быть обеспечено за счёт более активной цифровизации инспекций и сбора данных. В документе также указано на важность укрепления стратегической автономии, в том числе через образование промышленных альянсов. Уже в июле 2021 г. ЕК создала две новые индустриальные сетевые структуры, непосредственно связанные с выполнением задач «Цифровой декады»: Альянс по разработке технологий процессоров и полупроводников и Европейский альянс по промышленным данным, пограничным исчислениям и облачным технологиям<sup>14</sup>. В феврале 2022 г. Еврокомиссия опубликовала предложения относительно проекта Закона о чипах. После прохождения соответствующих согласований он был принят Европарламентом 11 июля 2023 г.<sup>15</sup> Одна из его основных целей – увеличить долю ЕС на мировом рынке полупроводников с 10 до 20%.

В декабре 2021 г. Брюссель одобрил программу «Цифровая Европа» (*Digital Europe Programme, DIGITAL*) объёмом в 7,5 млрд евро, которая до 2027 г. будет поддерживать развитие дигитальной инфраструктуры и цифровых технологий в экономической и социально-общественной сферах государств ЕС, содействуя снижению их зависимости от других стран. Финансирование касается пяти ключевых областей: суперкомпьютеры, искусственный интеллект, кибербезопасность, передовые цифровые навыки и максимально широкое использование цифровых технологий, в том числе при поддержке

---

<sup>13</sup> См.: Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a stronger Single Market for Europe's recovery. Brussels, 05.05.2021. COM (2021) 350 final. URL: [https://commission.europa.eu/system/files/2021-05/communication-industrial-strategy-update-2020\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2021-05/communication-industrial-strategy-update-2020_en.pdf) (дата обращения: 16.07.2023).

<sup>14</sup> Digitale Souveränität: Kommission startet Allianzen für Halbleiter und industrielle Cloud-Technik. 19.07.2021. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_21\\_3733](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_3733) (дата обращения: 08.07.2023).

<sup>15</sup> Semiconductors: MEPs adopt legislation to boost EU chips industry. News European Parliament. URL: 11.07.2023. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230707IPR02418/semiconductors-meps-adopt-legislation-to-boost-eu-chips-industry>; The EU chips act Securing Europe's supply of semiconductors. European Parliament. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733596/EPRS\\_BRI\(2022\)733596\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733596/EPRS_BRI(2022)733596_EN.pdf) (дата обращения: 25.07.2023).

европейской сети центров цифровых инноваций (*European Digital Innovation Hubs Network*).

Созданное в 2018 г. Европейское совместное предприятие по высокопроизводительным вычислениям (*The European High Performance Computing Joint Undertaking, EuroHPC JU*) в октябре 2022 г. определило шесть национальных площадок для разработки первых в Европе квантовых компьютерных устройств. Они расположены в Германии, Испании, Франции, Италии, Польше и Чехии, ведущие научные центры которых располагают сетью уже действующих суперкомпьютеров, позволяющих работать с квантовыми технологиями и оборудованием. В конце июня 2023 г. были подписаны необходимые соглашения, что позволило начать работу в этой прорывной для цифрового будущего человечества сфере<sup>16</sup>. Из предусмотренных 100 млн евро финансирования одна половина обеспечивается вышеуказанной программой *DIGITAL*, вторая – государствами–участниками *EuroHPC JU*. Создаваемая инфраструктура квантовых компьютеров поддерживает разработку большого спектра приложений, доступ к которым открыт для широкого круга европейских пользователей, в том числе из промышленности. В индустриальном секторе существует множество вычислительных задач, которые современные суперкомпьютеры не всегда способны решить. К ним относятся задачи по оптимизации транспортных потоков, организации взаимодействия интеллектуальных сетей, разработке новых продуктов и материалов на основе квантово-механических моделей в химии и физике. Именно здесь специалисты предполагают открыть новые возможности квантовых технологий для промышленных инноваций.

Весной 2021 г. двое из трёх отцов-основателей «Индустрии 4.0» – Х. Кагерманн и В. Вальстер<sup>17</sup> – в немецкой газете *Frankfurter Allgemeine Zeitung* подвели промежуточные итоги десятилетнего юбилея цифровизации промышленных процессов в Германии и других странах ЕС<sup>18</sup>. Они считают, что за это время удалось достичь ряда успехов, в том числе создать ряд «умных фабрик», в которых реализованы предложенные ими принципы прорывной стратегии. Один из основ-

---

<sup>16</sup> One step closer to European quantum computing: The EuroHPC JU signs hosting agreements for six quantum computers. EuroHPC JU. 27.06.2023. URL: [https://eurohpc-ju.europa.eu/one-step-closer-european-quantum-computing-eurohpc-ju-signs-hosting-agreements-six-quantum-computers-2023-06-27\\_en](https://eurohpc-ju.europa.eu/one-step-closer-european-quantum-computing-eurohpc-ju-signs-hosting-agreements-six-quantum-computers-2023-06-27_en) (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>17</sup> См.: Белов В.Б. Новая парадигма...

<sup>18</sup> Kagermann H., Wahlster W. Zehn Jahre Industrie 4.0. FAZ. 29.03.2021. URL: [https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/digitec/digitale-technik/digitalisierung-der-produktion-zehn-jahre-industrie-4-0-17267696.html?printPagedArticle=true#pageIndex\\_2](https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/digitec/digitale-technik/digitalisierung-der-produktion-zehn-jahre-industrie-4-0-17267696.html?printPagedArticle=true#pageIndex_2) (дата обращения: 25.07.2023).

ных — «подключи и производи» — позволяет сразу осуществлять виртуальный ввод в эксплуатацию новых компонентов системы с использованием цифровых двойников, не зависящих от цикла матричных производственных архитектур, с настраиваемыми производственными ячейками и коротким временем переналадки даже для самых маленьких партий с высокой степенью индивидуализации продукта. Важным преимуществом является изменяемая внутренняя логистика в сочетании с производственным планированием в режиме реального времени и услугами, определяющими и учитывающими местоположение рабочих, оборудования и конечных изделий.

Делая выводы из экономических последствий пандемии, авторы указали на, с их точки зрения, одну из «лучших практик» — создание «домашних рабочих мест» для промышленных предприятий (*Home Workbenches*). Они способны осуществлять мобильный контроль, обслуживание и ремонт заводских систем с помощью программных решений в режиме удалённого доступа к киберфизическим системам и управления ими с использованием физических аватаров. По мнению Кагерманна и Вальстера, Четвёртая промышленная революция продолжается, вступив в начале второго десятилетия XXI века в очередную фазу. Они указывают на следующие характерные для неё среднесрочные мегатренды: промышленный искусственный интеллект, активное использование периферийных и облачных вычислений, распространение на фабриках технологий 5G, формирование гибридных команд эффективно взаимодействующих работников и робототехники (*Team-Robotik*), функционирование автономных систем внутренней логистики и наличие надёжной инфраструктуры данных.

Отметим, что прародители «Индустрии 4.0» ошиблись в сроках предсказанных ими революционных преобразований. За этот короткий исторический период (2011–2021) не произошло ожидаемой автономизации управления и принятия решений. Внедрение ИИ в управленческие процессы на промышленных предприятиях столкнулось с рядом препятствий. Другими словами, реальная ситуация с цифровизацией абсолютного большинства хозяйствующих субъектов в начале третьего десятилетия выглядела не так, как они представляли её в начале второго десятилетия XXI века. Конечно, появились отдельные удачные проекты, в том числе в рамках сетевых платформ (например, европейская *Gaia-X* и немецкая *Manufacturing-X*), цифровых двойников, дополненной реальности. Однако они не привели к созданию критической массы «полностью оцифрованных предприятий» как основы долгожданной качественной дигитальной трансформации индустриального сектора государств Евросоюза.

Основа «революционного цифрового прорыва» – искусственный интеллект стал более активно использоваться в других народнохозяйственных сферах, где его отдельные вполне успешные продукты привели к бурным экспертным дискуссиям, причём не столько о шансах и возможностях, сколько об опасностях и рисках для человечества.

В том же 2021 г. еврочиновники были вынуждены констатировать наличие серьёзных (и заметим, очевидных) проблем на пути реализации основной идеи «Индустрии 4.0», а именно цифрового перехода от *автоматизации* производства к его *автономизации*. Однако они не стали организовывать кампанию по широкому обсуждению причин и поиску решений выхода из сложившейся ситуации. Вместо этого они приняли соломоново решение, объявив о том, что наступила Пятая промышленная революция – «Индустрия 5.0»<sup>19</sup>. Её основным содержанием, по мнению Европейской комиссии, стало выдвижение в центр производственных процессов не «автономно действующих машин», а «человека социального», на комплексное развитие которого теперь должна ориентироваться цифровая трансформация промышленного предприятия. В общем, место реальной индустриальной революции по указанию функционеров ЕС заняла формальная революция человеческого капитала.

В силу отсутствия научных обоснований новой идеи и экспертных объяснений её экономической привлекательности для бизнеса, включая повышение конкурентоспособности европейского хозяйственно-политического пространства, она практически (за редким исключением) не получила распространения среди предпринимателей. Основные постулаты якобы новой цифровой фазы промышленного развития остались на уровне двух докладов, опубликованных в 2021 и 2022 гг. ЕК предпочла не облекать их положения в форму регламентов, но стала использовать обозначение «Индустрия 5.0» как маркетинговый инструмент в проведении разного рода мероприятий, посвящённых цифровизации<sup>20</sup>.

На первый план был выдвинут ценностный подход. Это подтверждает обнародованный Еврокомиссией 16 марта 2023 г. проект

---

<sup>19</sup> Циренников В.С. Индустрия 5.0 // Европейский союз: факты и комментарии. № 101. Декабрь 2021 – февраль 2022 [Электронное издание]. С. 24–29. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/eufacts120222429>

<sup>20</sup> Industry 5.0 What this approach is focused on, how it will be achieved and how it is already being implemented. European Commission. URL: [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/industrial-research-and-innovation/industry-50\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/industrial-research-and-innovation/industry-50_en) (дата обращения 25.07.2023).

Закона о чистой нулевой промышленности (*Net Zero Industry Act*), предусматривающий реализацию комплексных мер по укреплению европейской экосистемы производства экологически чистой продукции, а также создание необходимой для этого нормативно-правовой среды. Отчасти данный шаг стал ответом ЕС на принятый США в августе 2022 г. Закон о сокращении инфляции (*Inflation Reduction Act*). Европейский документ содержит только упоминание о необходимости реализации его положений в рамках «зелёной» и цифровой трансформации промышленности. Принципиально новые подходы к дигитализации индустриального сектора и роли в этом стратегии «Индустрии 4.0» в нём отсутствуют.

Предпринимательское сообщество государств с развитым индустриальным сектором предпочло и дальше заниматься продвижением постулатов «Индустрии 4.0», последовательно устраняя препятствия и барьеры на пути внедрения киберфизических систем, элементов ИИ и т. д. в управление производственными процессами. В Германии основной группой интересов в этом отношении стал Федеральный союз ИТ-компаний (*Branchenverband der deutschen Informations- und Telekommunikationsbranche, Bitkom*). Его эксперты регулярно проводят исследования и опросы, в рамках которых определяют возможности для успешной цифровой трансформации на уровне отдельных хозяйствующих субъектов. Вместе с другими союзами – машиностроительных и электротехнических компаний (*Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau, VDMA* и *Verband der Elektro- und Digitalindustrie, ZVEI*) – *Bitkom* является соорганизатором и активным участником созданной в 2013 г. при поддержке немецкого государства (в лице Минэкономики и Минобрнауки) ведущей в Евросоюзе платформы «Индустрия 4.0». Она объединяет шесть рабочих групп, одна из которых занимается вопросами развития управленческих бизнес-моделей в условиях цифровой трансформации промышленности<sup>21</sup>.

### ***Препятствия на пути цифровизации промышленности ЕС***

Одним из основных препятствий дигитализации народнохозяйственных комплексов государств Евросоюза стал комплекс задач по обеспечению безопасности обмена информацией. Начавший действовать

---

<sup>21</sup> См.: Industrie 4.0: Auf dem Weg zur intelligent vernetzten Industrie. Fortschrittsbericht 2023. BMWK. 18.07.2023. URL: <https://www.plattform-i40.de/IP/Redaktion/DE/Downloads/Publikation/2023-fortschrittsbericht.html> (дата обращения: 25.07.2023).

в мае 2018 г. Общий регламент по защите данных ЕС<sup>22</sup> (*GDPR*<sup>23</sup>) в силу первоначально сформулированных расплывчатых формулировок и нечётких правил, которые потребовали разработку «бесконечных» дополнительных бюрократических требований со стороны профильных европейских структур, фактически превратили, по образному выражению экспертов, этот документ в «бездонную яму поправок». Согласно опросу, проведённому *Bitkom* среди немецких компаний через два года после принятия Регламента, 89% респондентов считали, что его положения на практике в полной мере не выполняются; 74% указали на их неопределённость с правовой точки зрения; 68% — на слишком много изменений и корректировок по сравнению с первоначальным вариантом; 59% — на отсутствие необходимой поддержки со стороны надзорных органов; 45% опрошенных руководителей компаний сослались на непоследовательное толкование правил, а 26% — на нехватку квалифицированных кадров как основной проблемы для реализации предписаний. Более трети (36%) заявили, что у них с момента введения *GDPR* стало больше работы и что так будет и дальше. 35% полагали, что связанные с Регламентом возросшие расходы продолжают увеличиваться<sup>24</sup>.

В мае 2023 г. *Bitkom* провёл очередной посвящённый *GDPR* опрос. Его результаты показали, что через пять лет после начала действия он по-прежнему для значительной части немецких компаний выступает тормозом на пути инноваций и воспринимается ими как препятствие «для роста и процветания в цифровом мире» (см. рис. 22.1 и 22.2).

Немецкие эксперты считают, что *GDPR* не смог обеспечить единые, понятные и приспособленные к ежедневной предпринимательской практике правила защиты данных. Вместо этого их толкование каждым национальным/региональным надзорным органом приводит к возникновению правовой неопределённости<sup>25</sup>. В результате многие компании воздерживаются от разработки новых технологий и услуг или переносят свои проекты за границу. В некоторых государствах—членах ЕС вводятся запреты или ограничения на исполь-

---

<sup>22</sup> Соколова М. Первые успехи нового европейского общего регламента по защите персональных данных // Современная Европа. 2020. № 2. С. 56–66 DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220205666>

<sup>23</sup> *General Data Protection Regulation*. См.: Complete guide to GDPR compliance. EU. URL: <https://gdpr.eu/> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>24</sup> Unternehmen verzichten aus Datenschutzgründen auf Innovationen. VDI Nachrichten. 20.10.2020. URL: <https://www.vdi-nachrichten.com/technik/informationstechnik/unternehmen-verzichten-aus-datenschutzgruenden-auf-innovationen/> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>25</sup> Например, в Германии насчитывается 18 независимых органов по надзору за защитой данных.



**Рисунок 22.1. Регулирование сферы использования данных в ЕС (GDPR) ограничивает инновационную деятельность компаний ФРГ\***

*Примечание:*\* Указана доля положительных ответов на вопрос «Вы согласны с приведёнными утверждениями?»



**Рисунок 22.2. GDPR тормозит реализацию инновационных цифровых проектов в Германии\***

*Примечание:*\* Доля положительных и отрицательных ответов руководителей компаний ФРГ на вопрос: «Хотя бы один раз Вы уже отказывались от реализации инновационных проектов в связи с правовым регулированием / неуверенностью в этой связи?»

*Источник* (к обоим рисункам): Fünf Jahre DS-GVO: Unternehmen sind weiterhin verunsichert. BITKOM. 21.05.2023. URL: [https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Fuenf-Jahre-DS-GVO#\\_](https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Fuenf-Jahre-DS-GVO#_) (дата обращения: 25.07.2023).

зование отдельных инновационных технологий, например, *ChatGPT*. При сохранении такой ситуации в последующие пять лет способность к инновациям хозяйствующих субъектов Евросоюза может существенно снизиться, что соответственно приведёт к падению уровня их международной конкурентоспособности в цифровой сфере.

Консалтинговая компания *MNU* из Мюнхена вместе с местным Университетом им. Л. Максимилиана в начале 2023 г. в очередной (пятый) раз провела исследование цифровой трансформации промышленных компаний – в том числе из Германии, Австрии и Швейцарии – «Барометр Индустрии 4.0 2023»<sup>26</sup>. Согласно опубликованным весной того же года результатам только у половины респондентов в 2022 г. были автоматизированы производственные процессы, лишь треть использовала автономные машины и роботы. У большинства предприятий по-прежнему отсутствует целостное сетевое взаимодействие между отдельными видами оборудования и машин. Одна из причин такого положения заключается в том, что собственники экономят на инвестициях в комплексные решения по автоматизации, так как уровень рентабельности (*ROI*)<sup>27</sup> остаётся для них неясным. В первую очередь это касается использования автономного транспорта и технологий искусственного интеллекта. Основные успехи во внедрении технологий «Индустрии 4.0» в 2022 г. отмечены в транспортно-логистических цепочках, в которых благодаря цифровым ноу-хау были устранены узкие места.

### ***Перспективы использования прорывных цифровых технологий***

Международный исследовательский институт *Capgemini*<sup>28</sup> в апреле 2023 г. опросил руководителей тысячи компаний на предмет их заинтересованности в использовании генеративного ИИ<sup>29</sup>. Респонденты

---

<sup>26</sup> MHP und LMU München veröffentlichen Industrie 4.0 Barometer 2023. MHP. 07.03.2023. URL: <https://www.mhp.com/de/insights/newsroom/news-detail/view/mhp-und-lmu-muenchen-veroeffentlichen-industrie-40-barometer-2023> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>27</sup> Речь идёт о коэффициенте рентабельности инвестиций, который используется при расчёте окупаемости вложений в проект (Return On Investment, ROI).

<sup>28</sup> *Capgemini* – одна из крупнейших в мире консалтинговых групп в сфере менеджмента и информационных технологий со штаб-квартирой в Париже (Франция). Вышеуказанный институт является частью данной группы. См: Capgemini Research Institute. URL: <https://www.capgemini.com/insights/research-institute/> (дата обращения 25.07.2023)

<sup>29</sup> Wie Führungskräfte zu generativer KI stehen. Industrie 4.0 – Magazin. 12.07.2023. URL: <https://www.i40-magazin.de/allgemein/technik/die-meisten-fuehrungskraefte-sehen-mehr-vorteile-als-risiken-in-generativer-ki/2/> (дата обращения: 25.07.2023).

представляли 13 стран: Австралию, Германию, Испанию, Италию, Канаду, Нидерланды, Норвегию, Сингапур, США, Францию, Швецию и Японию. Параллельно с этим опросом были проведены глубинные интервью с 10 руководителями из различных отраслей. Абсолютное большинство опрошенных компаний имели годовой объём продаж от одного и более миллиардов долларов. 21% респондентов (28% из ФРГ) ожидали, что эта технология искусственного интеллекта значительно изменит их отрасль, около 40% уже создали команды и выделили бюджеты на её внедрение, а 50% планировали это сделать до конца 2023 г. Наиболее важными 83% компаний (82% в ФРГ) считают генеративные платформы и инструменты, позволяющие использовать чат-боты для автоматизации обслуживания клиентов и улучшения управления. Для 75% (71% в ФРГ) это также важно для генерации, сбора и объединения данных. Около четырёх пятых всех руководителей полагают, что генеративный ИИ сделает разработку продуктов и услуг более эффективной, удобной и инклюзивной и одновременно улучшит обслуживание клиентов за счет автоматизированной персонализированной поддержки. По их мнению, в случае его успешной интеграции в существующую ИТ-структуру компаний в течение последующих трёх лет продажи могут увеличиться на 8%, операционная эффективность — на 9%, а издержки снизятся на 7%.

Оптимизм в первую очередь выражают представители высокотехнологического сектора, большинство из которых уже реализуют пилотные проекты. В основном они связаны с 3D-моделированием контуров деталей и определением параметров предстоящего профилактического обслуживания продукции. Наибольший потенциал использования генеративного ИИ менеджеры, помимо информационных технологий, видят в продажах, маркетинге и коммуникациях. По их мнению, это сократит время, затрачиваемое сотрудниками на разработку новых идей, и позволит им в большей степени сосредоточиться на их тестировании, валидации и оптимизации, сделать свою работу более эффективной, освободиться от решения связанных с ошибками рутинных задач и уделять больше внимания стратегическим аспектам своей деятельности. В будущем станут возникать новые профили должностей и областей ответственности, что потребует значительных дополнительных инвестиций в повышение квалификации и развитие межфункциональных навыков работников.

Институт изучения общественного мнения *Forsa* (ФРГ) весной 2023 г. по поручению немецкого Объединения по техническому надзору (*Technischer Überwachungsverein, TÜV*) провёл опрос, посвящённый возможному влиянию технологий ИИ на автоматизацию отдельных

сфер деятельности человека. Был задан вопрос – насколько сильным будет такое воздействие через десять лет? На рисунке 3 приведена доля ответов «сильно» и «скорее сильно». По мнению респондентов, в наибольшей степени будут затронуты сферы поиска данных и информации (94%), информатики (88%), офисной работы (83%), услуг (81%) и обрабатывающей промышленности (79%). В наименьшей – госуслуг (61%), развлечений (60%) и здравоохранения (59%).



**Рисунок 22.3. Оценка влияния ИИ на автоматизацию человеческой деятельности в отдельных сферах экономики через 10 лет**

*Источник:* Chance versus Risiko. Industrie 4.0 – Magazin. 12.05.2023. URL: <https://www.i40-magazin.de/allgemein/chance-versus-risiko/> (дата обращения 25.07.2023).

11 июля 2023 г. Комиссия ЕС презентовала Стратегию по развитию *Web 4.0*<sup>30</sup> и виртуальных миров<sup>31</sup>. Одна из её основных целей – ускорить использование цифровых двойников в рамках новой инициативы – «Метавселенная» (*Metaverse*). С этой целью Брюссель выделяет средства на создание «регулятивных песочниц», в которых будут апробироваться и развиваться прорывные технологии. Это позволит запустить механизмы, содействующие объедине-

<sup>30</sup> Европейская комиссия определяет Web 4.0 как четвертое поколение развития Интернета, сменяющее Web 3.0 и объединяющее искусственный интеллект, блокчейн технологии, Интернет вещей и дополненную реальность. Это должно, по мнению еврочиновников, обеспечить слияние между цифровым и реальным пространствами, а также улучшить взаимодействие людей и машин.

<sup>31</sup> Towards the next technological transition: Commission presents EU strategy to lead on Web 4.0 and virtual worlds. European Commission. 11.07.2023. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_3718](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3718) (дата обращения: 25.07.2023).

нию компаний – разработчиков четвёртого поколения Интернета, и промышленных пользователей, предъявляющих спрос на такие продукты. Более трети немецких фирм считают, что *Metaverse* способна повысить их конкурентоспособность, но только 1% использует её виртуальные инструменты, а 7% лишь планируют или обсуждают такие перспективы. Глава проводившего опрос союза *Bitkom* Р. Винтергерст убеждён, что европейские и немецкие компании способны сформировать промышленную «Метавселенную», которая и будет определять будущее мирового Интернета<sup>32</sup>.

\* \* \*

За последнее десятилетие ЕС достиг ряда успехов в сфере цифровизации хозяйственно-политического пространства Европейского союза и его государств-членов. Одним из важнейших катализаторов ускорения перехода к цифровой экономике стала заявленная Германией в апреле 2011 г. Четвёртая промышленная революция. Составные части стратегии «Индустрии 4.0» оказали и продолжают оказывать влияние как на промышленную, так и на все другие экономические и общественные сферы Евросоюза и его стран. Речь идёт об использовании цифровых инструментов и стремлении официального Брюсселя обеспечить мировое лидерство в ключевых технологиях дигитализации, включая искусственный интеллект, квантовые вычисления, микроэлектронику, Интернет 4.0, виртуальную реальность и кибербезопасность.

Важное место в этих процессах в последние годы занимает ценностный подход. Цифровая трансформация рассматривается, с одной стороны, как предпосылка успешного перехода к климатически нейтральной экономике, а с другой – как неотъемлемое условие соблюдения прав граждан – в сферах комплексной общественной безопасности и их социально-справедливого позиционирования в качестве наёмных работников в условиях автоматизации/роботизации производственных процессов. И если первое требование не противоречит сути двойного перехода к новой модели хозяйствования, то второе нередко искажает её и становится тормозом на пути процессов дигитализации.

---

<sup>32</sup> EU sucht nach einem Weg ins Metaverse. BITKOM. 11.07.2023. URL: <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Web40-EU-sucht-nach-ins-Metaverse>

## Глава 23. Климатическая повестка ЕС и просчёты энергетического перехода

С.А. Рогинко

Цель данной главы — оценить реалистичность современной климатической политики Евросоюза в рамках его обязательств как международных, так и внутренних. К первым относятся обязательства, которые Евросоюз принял на себя в рамках Парижского соглашения ООН по климату от 12 декабря 2015 г. Ко вторым относятся собственные планы ЕС, провозглашённые в рамках «Европейского зелёного курса», пакета мер «Fit for 55» и «Европейского климатического закона». Также ставится задача оценить влияние стратегии энергетического перехода на возникший в 2020–2022 гг. энергетический кризис.

Ситуация, возникшая в Европе после февраля 2022 г., характеризуется наличием ряда взаимоисключающих правил и целей. Суть возникшего противоречия состоит в том, что широко заявленные институтами ЕС климатические цели наталкиваются на объективные ограничения энергетического сектора, нормальное функционирование которого требует возврата к углеводородному топливу. При этом Евросоюз не пытается решать возникающие проблемы вне той парадигмы, которая привела к их возникновению.

### *Новости повестки*

Климатические обязательства ЕС в рамках Парижского соглашения и пакета «Fit for 55» предполагают, что к 2030 г. выбросы парниковых газов будут снижены на 55% по сравнению с уровнем 1990 г. Так называемый Европейский климатический закон (принят 30.06.2021) называет изменение климата «экзистенциальной угрозой» и предполагает, что Евросоюз выйдет на углеродную нейтральность не позже 2050 г.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law') <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R1119> (дата обращения: 23.06.2023).

Она понимается не как нулевой уровень выбросов парниковых газов, а как нулевой баланс между выбросами и поглощениями углекислого газа лесами (площадь которых должна существенно увеличиться к 2030 г.). Согласно закону к 2040 г. Евросоюз должен разработать новую климатическую цель. Данный срок привязан к так называемой первой Глобальной инвентаризации (global stocktake), проводимой в рамках ст. 14 Парижского соглашения. Не позднее шести месяцев после её проведения Европейская комиссия обязуется представить законодательное предложение, чтобы в дальнейшем включить климатическую цель ЕС на 2040 г. в уже принятый закон<sup>2</sup>. Обоснованием цели должен стать углеродный бюджет ЕС – индикативный объём выбросов парниковых газов в 2030–2050 гг.

При разработке новой цели Европейская комиссия будет руководствоваться такими факторами, как:

- экономическая эффективность (соотношение затрат и эффекта);
- конкурентоспособность экономики ЕС, в особенности малых и средних предприятий, а также секторов, подверженных утечке углерода (carbon leakage);
- наилучшие доступные, экономически эффективные, безопасные и масштабируемые технологии;
- энергоэффективность, доступность энергии и безопасность энергоснабжения;
- обеспечение экологической эффективности предлагаемых мер;
- корректность и солидарность в отношениях стран–членов ЕС.

Экспертная работа возложена на специально созданный Европейский научно-консультативный совет по изменению климата (European Scientific Advisory Board on Climate Change), состоящий из 15 ведущих учёных и финансируемый из бюджета Европейского агентства по окружающей среде. Поскольку первую Глобальную инвентаризацию планировалось провести на 28-й конференции Рамочной конвенции ООН об изменении климата в Дубае (30 ноября – 12 декабря 2023 г.), то предложение по новой климатической цели ЕС следует ожидать не позже мая 2024 г.

Относительно возобновляемых источников энергии (ВИЭ) ныне действующая директива (Renewable Energy Directive 2018 (2018/2001) предусматривает рост их доли в общем объёме потребляемой энергии

---

<sup>2</sup> Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law') <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R1119> (дата обращения: 23.06.2023).

до 32% к 2030 г., по сравнению с 21,8% в 2021 г.<sup>3</sup> Однако появление «зелёного курса» и пакета «Fit for 55» потребовало ужесточения целей по ВИЭ. Сначала в сентябре 2022 г. Европарламент поставил новую цель — увеличить к 2030 г. долю ВИЭ в энергобалансе ЕС до 45%. Далее, в марте 2023 г. было достигнуто соглашение между Европейским парламентом, Комиссией и государствами-членами о пересмотре Директивы о возобновляемых источниках энергии. Теперь целевой показатель составляет 45%, а уровень 42,5% принят в качестве обязательного<sup>4</sup>. Доля ВИЭ в электрогенерации должна в среднем по ЕС подняться до 63%, в том числе до 80% (максимальный показатель) в Германии.

### *Цели и их выполнимость*

После того как Евросоюз заявил на весь мир о своём климатическом лидерстве, он обязан неуклонно выполнять обязательства, взятые в рамках Парижского соглашения, пакета «Fit for 55» и «Европейского климатического закона».

Чтобы оценить реалистичность данных планов, их следует сравнить с итогами двух отчётных периодов Киотского протокола (2008–2012 и 2013–2020 гг.) По официальным данным, за это время выбросы в государствах-членах ЕС сократились на 24%. Однако здесь есть нюанс. Дело в том, что в общий зачёт пошли все результаты, достигнутые начиная с 1990 г. Таким образом для 24-процентного сокращения выбросов Евросоюзу понадобилось не 12, а 30 лет.

Если в рамках Парижского соглашения и пакета «Fit for 55» предстоит дополнительно сократить выбросы на 31% (55% минус 24%), то в течение 10 лет ежегодный темп должен быть не ниже 3,1% (по базе 1990 г.), тогда как в предыдущие 30 лет они сокращались по 0,8% в год. Другими словами, ежегодные темпы должны возрасти почти в четыре раза. Возможность такого рывка весьма сомнительна, на что имеются объективные причины технологического свойства.

---

<sup>3</sup> Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02018L2001-20220607> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>4</sup> *Vilches A.* For a boost of renewable energy in the EU: agreement on revised legislation to accelerate the climate and energy transition. Renew Europe, March 30, 2023. <https://www.reneweuropegroup.eu/news/2023-03-30/for-a-boost-of-renewable-energy-in-the-eu-agreement-on-revised-legislation-to-accelerate-the-climate-and-energy-transition> (дата обращения: 20.07.2023).

С начала действия Киотского протокола наиболее доступные и эффективные технологические решения уже были использованы, их потенциал во многом исчерпан. За прошедшие с тех пор 25 лет Евросоюз столкнулся с последовательным повышением стоимости каждой новой тонны сокращений по сравнению с предыдущей. Рынок, который в 1990-е гг. и в первое десятилетие XXI в. совершили Германия и Великобритания (за счёт быстрого перевода генерации с угля на газ), сейчас уже невозможен.

А что возможно? Ответ на этот вопрос частично содержится в пакете «Fit for 55», который предусматривает:

- дополнительные меры поддержки использования биотоплива на транспорте;
- увеличение доли ВИЭ в общем энергобалансе ЕС и дополнительные меры поддержки этого сектора;
- запрет к 2035 г. на продажу в ЕС автомобилей с двигателем внутреннего сгорания<sup>5</sup>.

Данных мер явно недостаточно, чтобы обеспечить запланированный к 2030 г. объём сокращений. Поэтому в Брюсселе решили отнести к числу «зелёных» технологий также газовую и атомную генерацию, хотя они традиционно табуируются «зелёными» активистами и партиями. Их включили в уже утверждённую «Зелёную таксономию» (EU taxonomy for sustainable activities)<sup>6</sup>, которая создавалась как набор приемлемых для «зелёного финансирования» видов деятельности. Еврокомиссия разработала специальный Дополнительный акт делегирования<sup>7</sup>, который вопреки протестам «зелёных», быстро прошёл все согласования и 6 июля 2022 г. был не без проблем принят Европарламентом.

Попробуем оценить, как новые дополнения к «Зелёной таксономии» могут содействовать снижению выбросов. Начнём с газовой генерации. Принимаемые здесь решения должны способствовать снижению главного показателя — удельных выбросов CO<sup>2</sup> на киловатт-час

---

<sup>5</sup> Fit for 55. The EU's plan for a green transition. Council of the European Union. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/>

<sup>6</sup> EU taxonomy for sustainable activities. [https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities\\_en](https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities_en) (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>7</sup> Complementary Delegated Act on climate change mitigation and adaptation covering certain gas and nuclear activities. [https://finance.ec.europa.eu/publications/eu-taxonomy-complementary-climate-delegated-act-accelerate-decarbonisation\\_en](https://finance.ec.europa.eu/publications/eu-taxonomy-complementary-climate-delegated-act-accelerate-decarbonisation_en) (дата обращения: 20.07.2023).

(которые, например, в Германии в среднем составляют 225 г). Вопрос предсказуемо вызвал жёсткую полемику между странами ЕС.

По идеологическим мотивам правительства Испании, Австрии, Дании, Нидерландов, Швеции и Люксембурга призвали установить порог в 100 г CO<sup>2</sup> на киловатт/час. Однако технологий, обеспечивающих такие удельные выбросы, сейчас не существует, а перспективы их создания в ближайшем будущем не просматриваются. Принятый репер для газовых ТЭС для их включения в «Таксономию» в итоге был установлен не выше 270 г CO<sup>2</sup> на киловатт/час, или в среднем менее 550 кг в год в течение 20 лет, что существенно превышает средний германский показатель и сопоставимо с уровнем выбросов для ТЭС, построенных 20–25 лет назад<sup>8</sup>. Решение вызывает удивление: становится непонятно, зачем вообще газовую генерацию включили в «Зелёную таксономию». Если целью было не снижение выбросов, то каков реальный мотив?

Здесь стоит вспомнить об интересах Германии. Газовые ТЭС дают 27% вырабатываемой в стране электроэнергии и выполняют роль балансира энергосистемы в случаях, когда выработка из других источников снижается. Как известно, солнечные и ветровые электростанции зависят от погодных условий. Так, в 2020 г. несколько пасмурных и безветренных недель поставили Германию на грань блэкаута. И даже несмотря на наличие газовых ТЭС, Германии пришлось произвести масштабные закупки электроэнергии во Франции и Чехии.

В случае постепенного закрытия газовых ТЭС Германия имела высокий риск попасть в зависимость от поставок электроэнергии из Франции. При отсутствии газовой генерации в «Зелёной таксономии» дело шло именно к этому. Непризнание газовой генерации «зелёной» фактически означало табу на финансирование не только строительства новых ТЭС, но даже модернизации существующих. Отсюда понятно стремление Германии лоббировать «зелёный» статус газовой генерации и закладывать щадящие нормы удельных выбросов.

Несколько сложнее обстоит дело с атомной энергетикой. Благодаря малым выбросам «зелёная таксономия» признаёт экологичными как действующие, так и строящиеся (если разрешение на строительство получено до 2045 г.) АЭС. Но для развития данного типа генерации существует ряд препятствий. Первый – позиция Германии, придерживающейся жёсткой линии на отказ от атомной энергетики.

---

<sup>8</sup> *Khan M.* EU faces down critics over green investment label for gas and nuclear power ehreen in Brussels // Financial Times, February 2, 2022. <https://www.ft.com/content/0acb5e0f-8322-413f-911d-fda09951ea99> (дата обращения: 20.07.2023).

Последние три германских АЭС («Изар-2», «Неккарвестхайм-2» и «Эмсланд») были закрыты в апреле 2023 г., и шансов на возобновление атомной генерации в стране пока не просматривается.<sup>9</sup>

Второе ограничение – наблюдаемая в последние десятилетия деградация атомной отрасли. На сегодня ЕС не располагает возможностями для строительства достаточного количества атомных электростанций, вырабатывающих дешёвую электроэнергию. Государства-члены растеряли значительную часть своих технологических компетенций. В последнее время атомные электростанции строились только во Франции и Финляндии единственной оставшейся в этом сегменте компанией – AREVA. Единственный объект, сооружаемый этой компанией во Франции, – третий энергоблок АЭС «Фламанвиль» с реактором нового типа EPR (1600 МВт) строится с 2007 г. и до сих пор не завершён. При этом стоимость проекта выросла с первоначальных 3,4 млрд. евро до 12,7 млрд<sup>10</sup>. Строительство в Финляндии третьего энергоблока на АЭС «Олкилуото» затянулось на 18 лет вместо плановых четырёх, запуск реактора прошёл на 103 МВт из проектной мощности в 1660 МВт, затраты составили 12,7 млрд евро вместо плановых 1,5–2,5 млрд евро. В пересчёте на единицу мощности это составляет 7650 евро за киловатт, что выглядит чрезмерно дорого (особенно если сравнить с ценами Росатома). Очевидно, что Евросоюз не сможет заметно снизить к 2030 г. выбросы парниковых газов за счет ввода новых АЭС собственными силами.

Внешняя поддержка весьма проблематична. Американский экс-лидер атомной отрасли компания *Westinghouse Electric Corporation* находится в сложной ситуации после своего банкротства в 2017 г. Действующими лидерами являются Россия, Китай, Республика Корея. Если ЕС отвергнет Россию и КНР по политическим причинам, то вопрос упрётся в технологические возможности южнокорейских компаний. Пока единственным объектом атомной энергетики ЕС, по которому существует договорённость по расширению силами Росатома, является пятый реактор на АЭС «Пакш-2» в Венгрии. Договорённости об этом были достигнуты ещё в 2014 г., однако начало реализации проекта задерживала венгерская сторона вплоть до июля 2022 г., когда на встрече Петера Сийярто, министра иностранных дел и внешней

<sup>9</sup> Die letzten Atommeiler sind abgeschaltet. Tagesschau 16.04.2023 <https://www.tagesschau.de/inland/atomkraftwerke-stilllegung-105.html> (дата обращения 23.05.2023)

<sup>10</sup> Андрей Чихачев. Атомная энергетика Франции на современном этапе: состояние и перспективы. В кн.: Современный энергетический кризис: экономические, технологические и экологические риски. М.: ИМЭМО РАН, 2022. С. 24. <https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2022/EnergyCrisis-Zhukov.pdf> (дата обращения: 20.07.2023).

торговли Венгрии, с главой Росатома Алексеем Лихачевым было принято решение о начале работ<sup>11</sup>. Однако даже в случае оперативного их завершения (что проблематично в силу неопределённости с европейским регулятором) сам реактор модели ВВЭР-1200/527 и мощностью 1200 МВт вряд ли серьёзно повлияет на общеевропейский баланс выбросов парниковых газов.

После февраля 2022 г. Евросоюз стал резко отказываться от импорта российских энергоносителей. Поспешно был разработан план под названием «REPowerEU», что расшифровывается в подзаголовке: «Совместные действия европейских стран по обеспечению более доступной, безопасной и устойчивой энергии»<sup>12</sup>. План рассчитан на окончательный отказ ЕС от газа из России в течение трёх лет. Аналогичный документ для ЕС был представлен Международным энергетическим агентством (МЭА) — «План из 10 пунктов по сокращению зависимости ЕС от российского природного газа»<sup>13</sup>.

Оба документа подготовлены по общим лекалам, а их касающиеся выбросов компоненты во многом сходны. Основные технологические решения включают: замену российского природного газа на импортный СПГ, наращивание мощностей атомной генерации, а также ускоренный запуск новых проектов ветровой и солнечной энергетики. Другие технологические альтернативы — биогаз и водородная энергетика — вряд ли с ними сопоставимы по двум причинам. Первая касается экологической безопасности и ограниченности потенциала — в случае биогаза. Вторая коренится в отсутствии разработанного и испытанного набора технологических решений, способного обеспечить безопасный цикл производства, транспортировки и использования (что особенно заметно в случае с «зелёным» водородом). Эффективность этих мер ставится под сомнение самими разработчиками. Так, эксперты МЭА признают, что снижение в краткосрочном периоде зависимости от российского газа приведёт к «замедлению темпов снижения выбросов в ЕС»<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> Кондратьев С. Энергетический кризис разделит Европу на умных и не очень / Институт. энергетики и финансов, 31 августа 2022. <https://fief.ru/media/news/energeticheskiy-krizis-razdelil-evropu-na-umnykh-i-ne-ochen/> (дата обращения: 23.06.2023).

<sup>12</sup> REPowerEU. Affordable, secure and sustainable energy for Europe. Communication REPowerEU Plan COM(2022)230 (europa.eu). [https://commission.europa.eu/publications/key-documents-repowereu\\_en](https://commission.europa.eu/publications/key-documents-repowereu_en) (дата обращения: 23.05.2023).

<sup>13</sup> A 10-Point Plan to Reduce the European Union's Reliance on Russian Natural Gas. IEA Fuel report — March 2022. Источник: <https://www.iea.org/reports/a-10-point-plan-to-reduce-the-european-unions-reliance-on-russian-natural-gas>. (дата обращения: 23.05.2023).

<sup>14</sup> Ibid.

Умеренные темпы снижения — один из возможных сценариев. Другой весьма вероятный сценарий — рост выбросов. Такая возможность предусмотрена в документе МЭА: в его тексте имеется пункт под названием «Дополнительные опции по смене топлива» (Additional fuel switching options), который затрагивает доселе строго табуированную тему возврата к «грязной» угольной генерации. При этом в преамбуле документа содержатся традиционные ссылки на совместимость плана МЭА с «зелёным курсом» ЕС и целями «нулевых выбросов к 2050 г.». Но по сути предлагаемых мер выходит, что МЭА (отбросив свой главный ориентир и символ веры — климатическую повестку) предлагает Евросоюзу вернуться к генерации электроэнергии с использованием угля и нефти, что сократило бы спрос на газ для производства электроэнергии примерно на 28 млрд куб. м.

Такая замена сразу увеличит выбросы парниковых газов в ЕС почти на 50 млн т. CO<sup>2</sup>-эквивалента в год. Вероятность такого сценария ощущалась ещё в 2021 г., когда угольная энергетика в ЕС впервые за 10 лет выросла на 18%<sup>15</sup>. В мае 2022 г. о возможности задействовать законсервированные угольные ТЭС заговорил главный представитель партии «зелёных» в «светофорной коалиции» Германии, министр экономики и защиты климата Роберт Хабек. Речь идет о 26 ТЭС, из которых 15 — угольные электростанции, шесть — нефтяные и пять — буроголовые, с общей мощностью 5,9 ГВт<sup>16</sup>. Позицию коллеги по партии «зелёных» поддержала и глава германского МИД Анналена Бербок, что выбивает почву из-под ног «зелёных», призывавших покончить с углём уже к 2030 г.

Пример Германии подхватила Британия, власти которой впервые за 30 лет собираются открыть новую угольную шахту — в городе Уайтхевен, графство Камбрия. Правительство Австрии приняло решение запустить законсервированную угольную электростанцию в г. Меллахе (200 км от Вены), закрытую в 2020 г.<sup>17</sup>

Все эти шаги формировали настолько очевидный тренд на рост выбросов, что с тревожным заявлением выступил фронтмен глобальной климатической повестки — Генеральный секретарь ООН

---

<sup>15</sup> Proctor D. Coal Use Rises, Prices Soar as War Impacts Energy Markets // Powermag, Mar 8, 2022 <https://www.powermag.com/coal-use-rises-prices-soar-as-war-impacts-energy-markets/> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>16</sup> Delfs A. Germany to Bring Back Coal Power Plants If Russia Cuts Gas // Time, May 24, 2022. <https://time.com/6180579/germany-coal-power-russia/> (дата обращения: 24.07.2023).

<sup>17</sup> Tirone J. Austria's Path Back to Coal-Fired Power Hits Political Roadblock. Bloomberg, August 23, 2022 <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-08-23/austria-s-path-back-to-coal-fired-power-hits-political-roadblock> 2. (дата обращения: 24.07.2023).

Антониу Гутерриш. 20 марта 2022 г. он заявил, констатируя, что поспешная замена российского топлива и переход на уголь не только ставит под удар глобальные климатические цели, но и угрожает разворотом общего глобального тренда на сокращение выбросов парниковых газов<sup>18</sup>. Кроме того, результатом такой политики стал рост выбросов не только парниковых газов, но и экологически вредных веществ, что начинает сказываться на городском населении. Более 90% тех, кто живёт в городах, согласно свежему отчёту Европейского агентства по охране окружающей среды, дышат воздухом с содержанием канцерогенно-опасных взвешенных частиц, превышающим нормы ВОЗ<sup>19</sup>.

Климатические цели Евросоюза при их очевидной нереальности базировались на одном базовом допущении, а именно на сохранении в период до 2030 г. существующей структуры экономики со всем действующим набором отраслей и производств. Но именно эта «незыблемая» константа сегодня поставлена под вопрос.

### *Проблема деиндустриализации*

Впервые о деиндустриализации Старого Света заговорили 70–80 лет назад. Отцом идеи считается известный технократ Жан Фурастье, который первым сформулировал концепцию постиндустриального общества, которое виделось ему «цивилизацией услуг». В книге «Большая надежда XX века» автор предположил, что в постиндустриальном обществе в первичном секторе будет занято 10% рабочей силы, во вторичном – 20%, тогда как оставшиеся 70% найдут работу в третичном секторе<sup>20</sup>.

На протяжении многих десятилетий доля промышленности в совокупной валовой добавленной стоимости государств–членов ЕС последовательно снижалась. Так же неуклонно сокращалась доля сельского хозяйства, включая охоту, лесное хозяйство и рыболовство. Доля сектора услуг, наоборот, росла. По данным ЮНКТАД,

---

<sup>18</sup> Friedman L. U.N. Chief Warns of ‘Catastrophe’ With Continued Use of Fossil Fuels // The New York Times, March 21, 2022. <https://www.nytimes.com/2022/03/21/climate/united-nations-fossil-fuels-climate-crisis.html> (дата обращения: 21.07.2023).

<sup>19</sup> Борис Порфирьев: украинский кризис повлиял и на климатическую повестку (интервью). Интерфакс, 11 апреля 2022. <https://www.interfax.ru/interview/834185> (дата обращения: 24.06.2023).

<sup>20</sup> Fourastié J. Le Grand Espoir du XXe siècle : Progrès technique, progrès économique, progrès social. – Paris : Presses Universitaires de France, 1949.

в 27 странах, ныне входящих в ЕС, доля услуг увеличилась с 1970 г. по 2009 г. с 51,8 до 73,1%. Доля промышленности за этот же период сократилась с 40,8 до 25,2% (Рис. 23.1). Во многом это объяснялось перемещением предприятий в находящиеся за пределами Европы регионы с более дешёвой рабочей силой и с менее строгими природоохранными нормами. Но после глобального финансового кризиса 2008–2009 гг. наблюдавшийся в течение полувека тренд оказался во многом исчерпан. Доля промышленности в совокупном ВВП Евросоюза стабилизировалась, а в отдельные годы показывала осторожные признаки роста (что более заметно в динамике обрабатывающей промышленности).

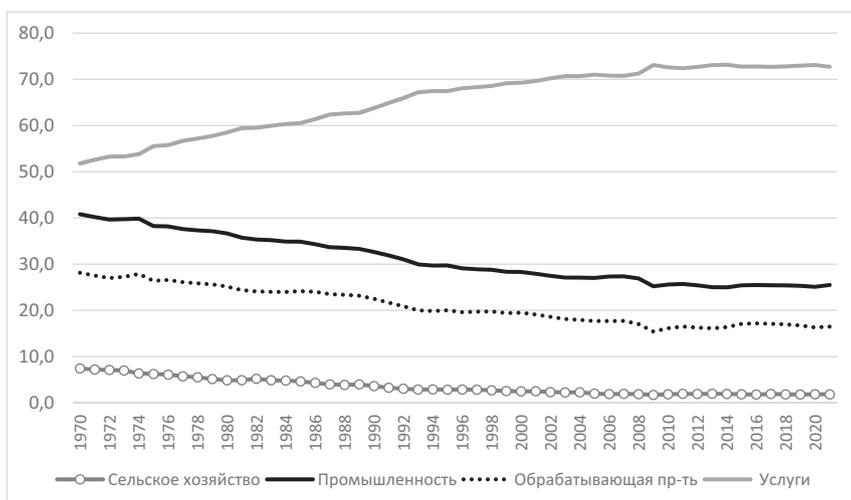


Рисунок 23.1. Отраслевая структура ВВП стран Евросоюза в 1970–2021 гг., %

Источник: UNCTADstat. <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/dataviewer/US.GDP-Component>

Данные по ведущим индустриальным странам ЕС за 2005–2022 гг. подтверждают факт относительной устойчивости удельного веса промышленности в общей добавленной стоимости. Исключением является лишь Ирландия, где за один только 2015 г. показатель подскочил с 26,6% (по итогам 2014 г.) до 41,1%. Описанная ситуация позволяет предположить, что экономика Евросоюза вышла на состояние структурного гомеостаза, близкого к описанной ещё Фурастье модели постиндустриального общества. Чтобы определить соответ-

ствие точнее, воспользуемся критерием Фурастье, а именно распределением рабочей силы между тремя секторами. По данным Евростата за I квартал 2023 г., общая численность занятых в ЕС составила 195,1 млн чел.<sup>21</sup> Из них на занятых в промышленности приходилось 24,7% (данные на декабрь 2021 г.)<sup>22</sup>. Что же касается занятых в аграрном секторе, то их доля на тот же период составляла 4,5%<sup>23</sup>.

Таким образом, если применять критерии Фурастье строго и буквально, то можно сделать вывод, что по доле занятых в аграрном секторе Евросоюз давно вышел на соответствие параметрам постиндустриального общества, а по доле занятых в промышленности — несколько до них недотягивает. Но не стоит забывать, что всякая закономерность, зафиксированная как глобальный тренд, не может по определению учесть специфику её действия в каждом конкретном регионе. В случае Евросоюза до самого последнего времени точка равновесия между секторами была достигнута ещё 15 лет назад и с тех пор особо не менялась. Это подтверждается статистикой: доля занятых в промышленности резко падала в 1990-е и снижалась в 2000-е годы, в общей сложности она сократилась с 33,8% на конец декабря 1991 г. до 26,2% на конец декабря 2010 г.<sup>24</sup> Но с тех пор она остаётся относительно стабильной.

Этот период стабильности, похоже, закончился с началом энергетических кризисов 2020–2021 гг., ознаменовавшихся массовой остановкой предприятий. Заметно пострадали энергоёмкие производства, прежде всего, чёрная металлургия. Лидер отрасли — *Arcelor Mittal* — начал приостанавливать производство на заводах по всей Европе — в Германии, Чехии, Испании, Франции, Польше, Италии. Аналогичные шаги предприняли испанские *Sidenor* и *Acerinox*, бельгийская *Aperam*, итальянские *Arvedi*, *Acciaierie d'Italia*, *Ferriere Nord*, чешская *Liberty Steel*, словацкий комбинат компании *US Steel*, германская *Lech-Stahlwerke* и др. Останавливаются доменные печи, конвертеры, электросталеплавильные производства; причина называется одна

---

<sup>21</sup> EU labour market — quarterly statistics. Eurostat. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU\\_labour\\_market\\_-\\_quarterly\\_statistics#:~:text=In%20the%20first%20quarter%20of%202023%2C%20195.1%20million%20persons%20in,as%20shown%20in%20Figure%201.](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_labour_market_-_quarterly_statistics#:~:text=In%20the%20first%20quarter%20of%202023%2C%20195.1%20million%20persons%20in,as%20shown%20in%20Figure%201.) (дата обращения: 13.07.2023).

<sup>22</sup> European Union Employment in Industry. Ycharts — 2021 [https://ycharts.com/indicators/europe\\_employment\\_in\\_industry](https://ycharts.com/indicators/europe_employment_in_industry) (дата обращения: 13.07.2023)

<sup>23</sup> Employment in agriculture in the European union. Theglobeconomy.com [https://www.theglobeconomy.com/rankings/employment\\_in\\_agriculture/European-union/](https://www.theglobeconomy.com/rankings/employment_in_agriculture/European-union/) (дата обращения: 12.07.2023).

<sup>24</sup> European Union Employment in Industry. Ycharts — 2021 [https://ycharts.com/indicators/europe\\_employment\\_in\\_industry](https://ycharts.com/indicators/europe_employment_in_industry) (дата обращения: 13.07.2023).

и та же — высокая стоимость энергоносителей. И как следствие, потеря конкурентоспособности.

Удорожание энергии нанесло серьёзный удар по алюминиевой отрасли, положение в которой аналитики *Bloomberg* называют «экзистенциальным кризисом»<sup>25</sup>. Реактивный рост цен на энергию привёл к массовой остановке предприятий: из общих производственных мощностей Европы, оцениваемых на уровне 2,7 млн т, были выведены на временной или постоянной основе порядка 1,4 млн т. Общие потери производства за 2022 г. составили 540 тыс. т. Год стал худшим для отрасли за весь XXI в.<sup>26</sup>, а по оценкам *Bloomberg*, европейское производство алюминия упало до самого низкого уровня начиная с 1970-х гг.<sup>27</sup>

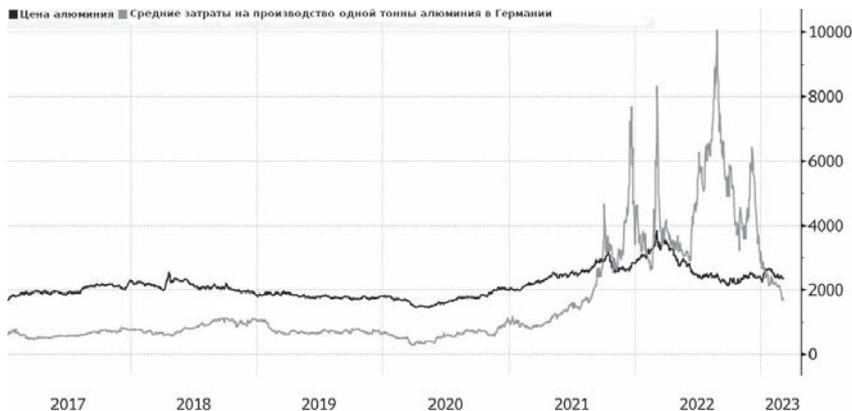
Для выплавки одной тонны алюминия требуется в 40 раз больше электроэнергии, чем для выплавки тонны стали. Соответственно, рентабельность отрасли напрямую зависит от конъюнктуры энергетических рынков. На протяжении 2017–2020 гг. цена одной тонны алюминия на Лондонской бирже металлов почти вдвое (или на 1000 долл.) превышала средние затраты на электроэнергию при её выработке в Германии. Но с IV квартала 2021 г. график спотовой цены на электричество взвился вверх и решительно пересёк линию биржевой цены. Во второй половине 2022 г. был поставлен незавидный рекорд, когда расходы на электроэнергию по спотовым ценам подскочили до 10 тыс. долл. за тонну при биржевой цене «крылатого металла» немногим более 2 тыс. долл. за тонну (рис. 23.2.) Позже они упали, но оживления производства пока не наблюдается: производители обоснованно опасаются риска нового роста цен.

Не лучше обстоит дело в основной химии и нефтехимии, производстве удобрений, стекла, строительных материалов и других энергоёмких отраслях. Например, традиционно в производстве удобрений от 60 до 80% производственных затрат приходится на природный газ. Однако с сентября 2021 г., когда Европа столкнулась с исключительно высокими ценами на газ, эта доля в затратах выросла до 90% и более. В итоге уже к августу 2022 г. было остановлено 70% производственных

<sup>25</sup> *Burton M.* Europe Loses Another Smelter as Energy Crisis Leaves Deep Scars. *Bloomberg* March 9, 2023. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-03-09/speira-to-shut-down-german-aluminum-smelter-on-energy-costs> (дата обращения: 24.07.2023).

<sup>26</sup> *Manthey E.* Aluminium smelter shutdowns threaten Europe's green transition. *Think.ing.com* 14 March 2023. <https://think.ing.com/articles/aluminium-smelter-shutdowns-threaten-europes-green-transition/> (дата обращения: 24.07.2023).

<sup>27</sup> *Burton M.* Europe Loses Another Smelter as Energy Crisis Leaves Deep Scars. *Bloomberg* March 9, 2023. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-03-09/speira-to-shut-down-german-aluminum-smelter-on-energy-costs> (дата обращения: 24.07.2023).



**Рисунок 23.2. Биржевая цена одной тонны алюминия на Лондонской бирже металлов и средние затраты для её производства в Германии в 2017–2023 гг., долл. США**

Источник: Bloomberg.

мощностей отрасли в Европе; в августе 2022 г. к ним добавились такие лидеры, как *Yara International ASA* и *CF Industries*<sup>28</sup>.

Мотивы закрытия предприятий пояснил исполнительный директор *BASF* Мартин Брудермюллер. Он сообщил, что в 2022 г. от операций в Германии компания понесла убытки в размере 130 млн евро. По его словам, «прибыльность больше не находится на том уровне, на котором она должна быть»<sup>29</sup>. Аналогичные решения принимают другие европейские компании: *Evonik Industries*, *Linde AG*, *Siemens AG* и др. Все они если не прекращают деятельность, то выводят производственные мощности за пределы ЕС. Как отметила генеральный директор Федерального союза немецкой промышленности (BDI) Тания Геннер, «каждая четвёртая немецкая компания рассматривает возможность переноса производства в другие страны из-за энергетического кризиса. Немецкая бизнес-модель испытывает огромный стресс»<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Industry Competitiveness. Why Europe needs a strong domestic fertilizer industry. Fertilizers Europe overview 2021/2022. <https://www.fertilizersereurope.com/AnnualOverview/images/industry.pdf> (дата обращения: 22.07.2023).

<sup>29</sup> *Karnitschnig M.* Rust-belt-on-the-rhine. Politico, July 13, 2023 <https://www.politico.eu/article/rust-belt-on-the-rhine-the-deindustrialization-of-germany/> (дата обращения: 22.07.2023).

<sup>30</sup> Companies in Germany began to consider the transfer of business to other countries. Thestoriest, November 27, 2022 <https://thestoriest.com/world/191033.html> (дата обращения: 22.07.2023).

К сходным выводам приходит и другое германское объединение промышленников – Объединение германских торгово-промышленных палат (ДИНК). Проведённое ею исследование подтверждает, что уже к июлю 2022 г. 16% промышленных компаний Германии вынуждены были закрыть производство из-за высоких цен на энергию и ещё 16% производства находились в процессе закрытия.<sup>31</sup>

Подобных примеров много, но их кумулятивное воздействие на экономику ЕС сравнительно невелико. По данным Eurostat, на май 2023 г. промышленное производство в 20 странах еврозоны сократилось в марте 2023 г. на 4,1%, по отношению к марту 2022 г. Выпуск инвестиционных товаров, таких как оборудование и здания, используемые для производства продукции и предоставления услуг, снизился на 15,4% за тот же месяц<sup>32</sup>.

### *Энергопереход к энергокризису*

14 сентября 2022 г. председатель Европейской комиссии Урсула фон дер Ляйен, выступая в Европейском парламенте, признала наличие в ЕС энергетического кризиса. Попытка объективно установить его причину не предпринималась, поскольку виновник в лице России Евросоюзом был назначен заранее. Давним штампом в ЕС стало утверждение, будто Российская Федерация использует газ как «орудие войны». В августе 2022 г. об этом заявила Франция<sup>33</sup>. Аналогичное мнение высказал еврокомиссар по экономике Паоло Джентилони<sup>34</sup>. 5 сентября глава Еврокомиссии заявила, что Россия «использует энергию в качестве оружия, сокращая поставки и манипулируя нашими энергетическими рынками»<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> Tyagi H. Why ArcelorMittal, other metal giants are shutting factories amid Europe energy crisis; here's what lies ahead. Financial Express, September 14, 2022. <https://www.financialexpress.com/business/industry-why-arcelormittal-other-metal-giants-are-shutting-factories-amid-europe-energy-crisis-heres-what-lies-ahead-2666608/> (дата обращения: 23.06.2023).

<sup>32</sup> Euro zone industry output falls sharply, with Ireland plunge. Reuters, May 15, 2023. <https://www.reuters.com/markets/europe/euro-zone-industry-output-falls-sharply-with-ireland-plunge-2023-05-15/> (дата обращения: 23.06.2023).

<sup>33</sup> Vidalon D. France accuses Russia over gas supply as Nord Stream shutdown looms. Reuters, August 30, 2022. <https://www.com/business/energy/france-accuses-russia-using-gas-weapon-war-2022-08-30/> (дата обращения: 23.06.2023).

<sup>34</sup> Ellyatt H. EU economics chief says bloc is not afraid of Putin, ready to react over halted Russian gas supplies CNBS, Sep 3 2022. <https://www.cnbc.com/2022/09/03/europe-ready-to-react-to-halted-russian-gas-supplies-official-says.html> (дата обращения: 21.07.2023).

<sup>35</sup> Sanchez N.E. Russia blames Western sanctions for EU gas supply problems. EU Observer, 6 Sep. 2022 <https://euobserver.com/eu-political/155963> (дата обращения: 21.07.2023).

То, что именно ЕС поставил себе целью отказ от энергоносителей из России, в Брюсселе замалчивают. Одновременно руководство Евросоюза сознательно игнорирует другие важные элементы реальности, например, то, что рост цен на энергоносители и энергию начался уже в 2021 г., задолго до известных событий февраля 2022 г. К последним всячески пытаются привязать реалии энергокризиса как руководители ЕС, так и те эксперты, которые легко повторяют растиражированную политиками догму.

Между тем факты говорят об обратном. Сопоставление объёмов российских поставок газа в страны ЕС в 2020, 2021 и 2022 гг. позволяет сделать вывод, что в I квартале 2022 г. динамика поставок в целом коррелировала с уровнями 2020 и 2021 гг. Отличия начали наблюдаться во II квартале, причём серьёзный характер они приняли с июня 2022 г. Другими словами, ощутимое влияние на газовые цены российское сокращение поставок могло оказать не ранее второго полугодия 2022 г. Что же касается 2021 г. то по объёмам поставок газа из России он в целом не отличался от 2020 г. Соответственно, причины роста цен на энергоносители и энергию в ЕС в 2021 г. следует искать вне факторов, относящихся к российским поставкам.

Поэтому Всемирный экономический форум (ВЭФ) констатировал энергетический кризис и повышение цен на энергоносители в Европе уже осенью 2021 г. Конкретные данные, приводившиеся в докладе, подтверждали, что задолго до сокращения российских поставок газа, пришедшихся на 2022 г., к моменту выхода доклада в 2021 г. цены на газ в Европе выросли на 600%<sup>36</sup>.

Всплеск цен на газ в Европе в 2021 г. отмечали и российские эксперты: в частности, президента Института энергетики и финансов Марсель Салихов зафиксировал, что за упомянутый за год цены выросли более чем в 15 раз; при этом речь идет именно об устойчивом росте, который наблюдался в течение всего 2021 г.<sup>37</sup>

Впрочем, Россия недолго побыла единственным виновником бедствий европейской промышленности; в августе 2022 г. европейские политики прибавили к ней ещё одного обвиняемого — Соединенные Штаты Америки. Причиной такой перемены стало принятие в США в августе 2022 г. первого закона климатического характера —

---

<sup>36</sup> 5 things you should know about Europe's energy crisis. WEFForum, Oct 13, 2021. <https://www.weforum.org/agenda/2021/10/5-facts-europe-energy-crisis/> (дата обращения: 22.07.2023).

<sup>37</sup> *Марсель Салихов*. Энергетический кризис Европы. Институт энергетики и финансов, 06 октября 2021. <https://ief.ru/media/publications/item/energeticheskij-krizis-evrogu/> (дата обращения 20.07.2023)

так называемого Закона о снижении инфляции (Inflation Reduction Act – IRA)<sup>38</sup>, создающего серьёзные стимулы для перевода ряда предприятий европейской промышленности в США. Название Закона (о снижении инфляции) не должно вводить в заблуждение. По своему контенту он является типичным документом климатической политики, включая такие меры, как:

- стимулирование применения возобновляемых источников энергии;
- налоговые льготы для стимулирования производства электромобилей и их компонентов;
- субсидии покупателям электромобилей отечественного производства.

Названные льготы не могли не вызвать интереса у европейских компаний. Первыми отреагировали производители аккумуляторов и других компонентов для электромобилей, изъявив намерение о релокации производства *Northvolt* в Германии и *Italtvolt* в Италии. *Northvolt* предположил, что может выбрать США для строительства фабрики; стимулом является перспектива получения субсидий в размере более 8 млрд евро.

Масштабные планы озвучил *Volkswagen*, объявив в марте 2023 г. о приостановке строительства завода по производству аккумуляторов в Восточной Европе и о планах сооружения аналогичного объекта в Северной Америке; речь в данном случае идет о субсидии в размере 10 млрд евро<sup>39</sup>. Такое развитие событий, по мнению отраслевой ассоциации *Transport & Environment*, может привести к тому, что до двух третей проектов строительства аккумуляторных заводов в Европе будут отложены или остановлены.

Тот же *Volkswagen* в апреле 2023 г. стал официальным получателем другой льготы по линии IRA: субсидии на покупку электромобилей марки ID.4, производимой на заводе компании в штате Теннесси. Пройдя все квалификационные процедуры Министерства финансов США, *Volkswagen* стал первым неамериканским брендом электромобиля, покупка которого в США субсидируется по стандартной ставке в 7,5 тыс. долл.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> H.R.5376 (2022).- Inflation Reduction Act of 2022. 117th Congress (2021–2022) | G <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/5376/text> (дата обращения: 23.07.2023).

<sup>39</sup> Milne R., Nilsson P. VW puts European battery plant on hold as it seeks €10bn from US. Financial Times, March 8. 2023 <https://www.ft.com/content/6ac390f5-df35-4e39-a572-2c01a12f666a> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>40</sup> Snyder T. Volkswagen becomes first foreign carmaker to qualify for electric vehicle credit. Politico, 04/19/2023 <https://www.politico.com/news/2023/04/19/volkswagen-electric-vehicle-credit-00092855> (дата обращения: 21.07.2023).

Закон IRA стал первой попыткой США решить проблемы развития промышленности за чужой счёт, прикрываясь климатической риторикой. Это вызвало негодование и шквал обвинений в Евросоюзе, который, в общем-то, стал пионером подобной тактики, опробованной в известном механизме трансграничного углеродного налога ЕС (СВАМ). Президент Франции Эммануэль Макрон назвал «недружественным» Закон IRA, который, по его словам, вызвал обеспокоенность в Европе по поводу воздействия стимулов на миллиарды долларов для компаний, занимающихся возобновляемой энергетикой<sup>41</sup>. По мнению руководства Франции, новый американский закон провоцирует деиндустриализацию в Европе. С позицией руководителя Франции солидаризировался канцлер Германии Олаф Шольц.

Недовольство влиянием IRA на Европу выразила и глава Еврокомиссии Урсула фон дер Ляйен, встревоженная ситуацией с электромобилями и отметившая, что в США налоговые льготы получают как их производители, так и покупатели. В итоге, по её мнению, это побудит компании перенаправлять инвестиции из Европы в США<sup>42</sup>. В резолюции Европарламента, принятой в феврале 2023 г., говорится: «Депутаты Европарламента хотят, чтобы Еврокомиссия заняла более жёсткую позицию в борьбе с недобросовестной глобальной конкуренцией, вызванной необоснованной государственной помощью. Они выражают обеспокоенность по поводу положений Закона (IRA), которые дискриминируют компании из ЕС»<sup>43</sup>.

Попытки Европейской комиссии добиться от США уступок, касающихся условий применения IRA, ни к чему не привели. Переговоры результата не дали и вряд ли дадут, поскольку потеря демократами контроля над Конгрессом делает любые изменения в законодательстве как минимум технически затруднительными.

Тем не менее при всей сомнительности американского закона IRA с точки зрения международного права и прежде всего норм ВТО, его влияние на судьбы европейской промышленности не стоит переоценивать. Оно ограничено самим профилем закона: стимулы IRA

---

<sup>41</sup> Nussbaum A. Macron Says US Climate Legislation Is 'Not Friendly'. Bloomberg, November 8, 2022. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-11-08/macron-says-us-climate-legislation-is-not-friendly> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>42</sup> Nussbaum A., Kowalcze K. Once-Bitten Germany Wary of New US Trade War Over Inflation Law Bloomberg 25.11. 2022. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-11-25/once-bitten-germany-wary-of-new-us-trade-war-over-inflation-law> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>43</sup> EU's response to the US Inflation Reduction Act (IRA). In-Depth Analysis 02-06-2023 [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL\\_IDA\(2023\)740087](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_IDA(2023)740087) (дата обращения: 26.07.2023).

по релокации «работают» только для весьма узкого сегмента производств, так или иначе связанных с «зелёной экономикой». В частности, речь идет о производстве электромобилей, аккумуляторов, оборудования для ветровых и солнечных станций, для производства, транспортирования и хранения «зелёного» водорода и т. д. Их доля в промышленном производстве стран ЕС невысока.

Действие закона не затрагивает главную индустриальную базу ЕС – тяжёлую промышленность, представленную чёрной и цветной металлургией, основной химией, нефтехимией, промышленностью строительных материалов, производством удобрений. Эти отрасли переживают сейчас тяжёлые времена, причины которых следует искать в политике Евросоюза и тех дефектах, которые содержат «Европейский зелёный курс», пакет «Fit for 55», «Европейский климатический закон» и ряд других программных документов и мер.

Порочность подхода Евросоюза в отношении энергетики заложена в особенностях целеполагания, в котором цели развития энергетики изначально подчинены целям климатического характера. Главенство климатических приоритетов над собственно задачами энергообеспечения европейцев отчётливо прослеживается во всех документах и действиях ЕС последних лет.

Противоречия между интересами отдельных стран и отраслей в кризисной ситуации вынуждают ЕС принимать противоречивые решения, такие, например, как введение атомной энергетики в «Зелёную таксономию» на фоне усилий отдельных стран по закрытию АЭС. Или поспешные решения по расконсервации угольных ТЭЦ и закупка угля по всему миру на фоне заявлений о собственном климатическом лидерстве. Или массовый переход на импортный СПГ, имеющий больший углеродный след, чем трубопроводный газ, на фоне введения механизма СВМ, призванного, по словам Брюсселя, бороться именно с углеродным следом импортируемых товаров.

В тот же ряд вписывается и политически мотивированный, но технически непродуманный отказ от российских энергоносителей. Когда брешь в энергобалансе потребовалось срочно заполнить, Евросоюз оказался в зависимости от арабских стран. После многих лет противостояния с «Газпромом» и отказа от предлагавшихся им долгосрочных контрактов по фиксированным ценам с привязкой к нефтяным ЕС в итоге получил спотовые цены и полную неопределенность с поставками. Поняв это, официальный Брюссель попытался вернуться к долгосрочным контрактам и фиксированным ценам. Попытка не удалась. Страны арабского Востока дали понять,

что не согласны терять свободу рук в отношении географии продаж и намерены поставлять СПГ туда, где цены выше в каждый отдельный момент.

Таким образом, вместо заявленной устойчивой энергетики, основанной на ВИЭ, европейские потребители получили нестабильное энергоснабжение, перспективы блэкаутов и многократно возросшие счета за электричество, а европейские промышленники – остановившиеся предприятия с возможным окончательным закрытием многих из них. Поэтому среди мотивов возможной релокации промышленных предприятий за пределы Европы озвучивается не только цена на топливо и энергию, но и их доступность, которая падает. При этом, как отмечалось российскими экспертами, судя по поведению высших чиновников Евросоюза, своей вины они в создавшемся положении не видят. Наоборот, неоднократно звучали уверения в правильности выбранного курса<sup>44</sup>.

\* \* \*

Последние месяцы показали, что кризисная ситуация никак не повлияла на целеполагание в Евросоюзе. Крен в сторону «грязного» ископаемого топлива объявлен вынужденной мерой, а цели и стратегии ЕС – единственно верными. Официальный Брюссель по-прежнему делает главную ставку на возобновляемые источники энергии, оставляя в стороне многие связанные с ними ограничения. В целом наблюдаемый идеологизированный подход может усугубить проблемы европейской энергетики. Ведь жёсткие политические установки не только блокируют контуры обратной связи, но и априори исключают все идеи и решения, лежащие за пределами доктрины. В результате система теряет внутренние потенции для развития и адекватного реагирования на окружающие её реалии.

---

<sup>44</sup> *Константин Симонов*. Электричество только для богатых, или чем опасен мировой энергопереход (интервью) // Рос. газ. 2022. 5 янв. <https://rg.ru/2022/01/05/elektrichestvo-tolko-dlia-bogatyh-ili-chem-opasen-mirovoj-enerGOPerehod.html> (дата обращения: 23.06.2023).

## Глава 24. Региональная политика ЕС: сплочение в цепи кризисов

А.В. Котов

### *От территориальной Повестки дня в области устойчивого развития 2030 к новому этапу региональной политики*

Принимая 1 декабря 2020 г. обновлённую территориальную Повестку дня 2030 для Европейского союза (*Territorial Agenda 2030*)<sup>1</sup> на неформальной встрече профильных министров, организованной в ходе председательства Германии в ЕС, её участники вряд ли предполагали, что важность обозначенного стратегического регионального подхода в череде грядущих кризисов (пандемического, энергетического, инфляционного, геополитического) будет лишь возрастать и переплетаться с процессами отраслевого планирования. Введение в законодательное поле нового документа опиралось на широкий спектр предшествующих разработок. Отправной точкой стали аналогичные программные документы Союза 2011 г.<sup>2</sup> и 2007 г.<sup>3</sup>, которые, в свою очередь, основывались на Европейской перспективе пространственного развития от 1999 г.<sup>4</sup>

Нынешняя версия была обращена на содействие инклюзивному и устойчивому будущему для всех территорий и на поддержку в достижении регионами Целей устойчивого развития в Европе. Территориальная Повестка дня обозначила ключевые цели эволюции ЕС как взаимосвязанного сообщества местностей (*places*), которые затем выразились в приоритетах финансирования в новом цикле бюджетного планирования на 2021–2027 гг. Ими стали (с соответствующим

---

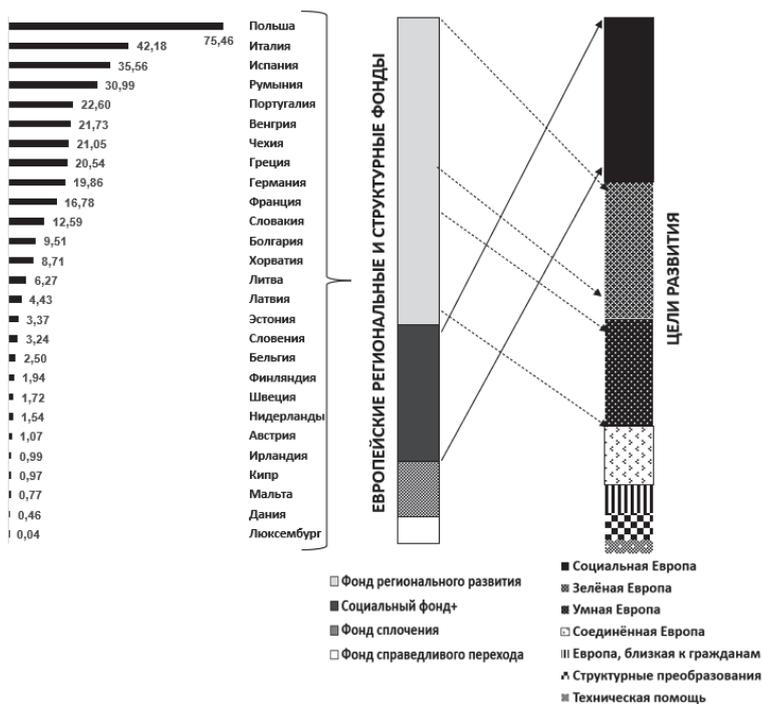
<sup>1</sup> «Территориальная повестка дня до 2030 г.» представляет собой рамочный документ стратегического пространственного планирования ЕС. Он является основой для продвижения территориальных подходов в политике союза. Страны ЕС используют Повестку на государственном, субнациональном и местном уровнях, а также в сотрудничестве между собой для координации процессов регионального развития.

<sup>2</sup> Territorial Agenda of the European Union 2020. URL: [https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/territorial\\_agenda\\_2020.pdf](https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/territorial_agenda_2020.pdf) (дата обращения: 19.07.2023).

<sup>3</sup> Territorial Agenda of the European Union 2007. URL: [https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/Territorial\\_Tgenda\\_EU\\_2007.pdf](https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/Territorial_Tgenda_EU_2007.pdf) (дата обращения: 19.07.2023).

<sup>4</sup> European Spatial Development Perspective. URL: <https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/ESDP.pdf> (дата обращения: 19.07.2023).

финансированием) ориентиры более конкурентоспособного, умного (114 млрд евро), экологического и низкоуглеродного (128 млрд евро), взаимосвязанного (53 млрд евро), социально-интегрированного пространства (167,1 млрд евро) (см. рис. 24.1).



**Рисунок 24.1. Финансирование политики сплочения ЕС в страново-тематическом разрезе и основные потоки (млрд евро)**

Источник: 2021–2027 Cohesion Policy overview. URL: [https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion\\_overview/21-27](https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion_overview/21-27) (дата обращения: 19.07.2023).

В программный период 2014–2020-х гг. финансирование региональной политики (политики сплочения) составило почти 14% общего объёма государственных инвестиций в ЕС в целом и до 52% по отдельным странам<sup>5</sup>. В течение этого периода финансировались в том числе и программы приграничного пространственного

<sup>5</sup> Cohesion Policy 2021–2027 outcome of programming. URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/d6tf-zqvc> (дата обращения: 19.07.2023).

сотрудничества с Россией<sup>6</sup>, которые после февраля 2022 г. были свёрнуты.

Политика в 2021–2027-х гг. продолжает играть решающую роль в уменьшении разрывов между разными регионами. Размер поддержки достигает трети долгосрочного бюджета Европейского союза в соответствии с утверждённой многолетней финансовой программой. Для этого были упорядочены инвестиционные приоритеты и скорректированы критерии предоставления финансовых средств. В результате получился синтез известных методов и принципов наднационального регулирования социально-экономического развития территорий ЕС – бюджетного метода, принципа финансовой обусловленности и открытого метода координации<sup>7</sup> (см. Табл. 24.1).

Таблица 24.1

## Сравнение основных условий двух этапов политики

	2014–2020 гг.	2020 г.	2021–2027 гг.
Приоритеты	11 узких целей, большое количество инвестиционных приоритетов	Territorial Agenda 2030	5 межотраслевых целей, более ёмкие и конкретные формулировки
Определение более развитых регионов	ВВП на душу населения > 90% в среднем по ЕС-27		ВВП на душу населения > 100% в среднем по ЕС-27
Определение регионов с переходной экономикой	ВВП на душу населения от 75 до 90% в среднем по ЕС-27		ВВП на душу населения от 75 до 100% в среднем по ЕС-27

Источник: составлено на основе New Cohesion Policy. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/2021-2027\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/2021-2027_en) (дата обращения 19.07.2023).

<sup>6</sup> Котов А.В. Перспективы сотрудничества России и ЕС в области пространственного развития // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2021. № 4 (30). С. 19–35

<sup>7</sup> Кондратьева Н.Б. Что нового в «политике сплочения» ЕС? // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2021. № 5(23). С. 84–91. DOI 10.15211/vestnikieran52021849; Кузнецов А. В. Об особенностях региональной политики ЕС после 2020 года // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2018. № 6(6). С. 20–25. DOI 10.15211/vestnikieran620181.

Ожидается, что поддержка ЕС в размере 378 млрд евро в обозначенном периоде инициирует дополнительно инвестиции государств в размере 167 млрд евро<sup>88</sup>. Основными бенефициарами стали слаборазвитые регионы – они получают 70% Европейского фонда регионального развития и Европейского социального фонда. Фонд сплочения окажет поддержку 15 странам в области окружающей среды и развития трансевропейских транспортных сетей. Однако это приведёт к возникновению значительных диспропорций в финансировании экономик сообщества. О данном негативном явлении можно судить, используя результаты межстранового анализа распределения интенсивности мер поддержки на душу населения внутри союза (см. рис. 24.2).

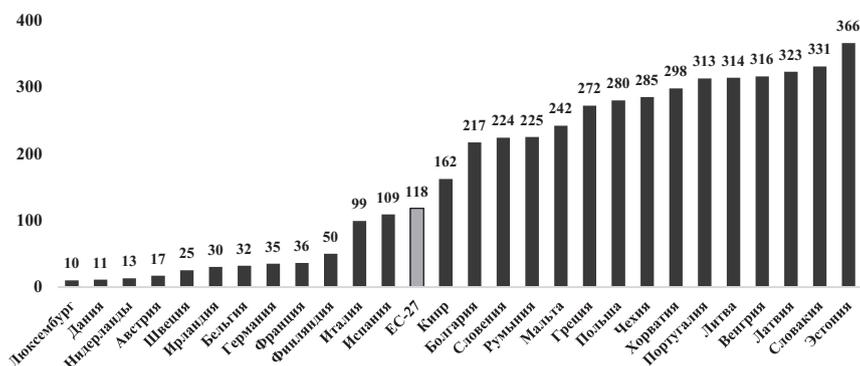


Рисунок 24.2. Среднегодовая интенсивность финансовой помощи в 2021–2027 гг., в евро/человек/год в текущих ценах, январь 2023 г.

Источник: 2021–2027: Adopted National Partnership Agreements. URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/4jua-76d5> (дата обращения: 19.07.2023).

Если в среднем по Евросоюзу данный годовой финансовый показатель был равен 118 евро, то в Люксембурге его величина составила 10, а в Эстонии – 366 евро. Практически идентичны уровни поддержки в странах–лидерах ЕС, Германии и Франции, составляющие 35 и 36 евро соответственно. В малых странах Западной и Северной Европы в целом размеры грантов колеблются от 11 евро в Дании, до 50 евро в Финляндии (за счёт программ для северных

<sup>88</sup> EU Cohesion Policy: 2021-2027 programmes expected to create 1.3 million jobs in the EU. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/whats-new/newsroom/05-02-2023-eu-cohesion-policy-2021-2027-programmes-expected-to-create-1-3-million-jobs-in-the-eu\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/newsroom/05-02-2023-eu-cohesion-policy-2021-2027-programmes-expected-to-create-1-3-million-jobs-in-the-eu_en) (дата обращения: 19.07.2023).

и арктических территорий). Показатели для Италии и Испании как минимум в 2 раза больше, отражая соответственно специфику Юга Апеннинского полуострова как крупнейшего проблемного региона ЕС<sup>9</sup> и необходимость решения проблем социальной сферы регионов Эстремадуры и Андалусии (уровни безработицы – 17,6 и 19% в 2022 г.)<sup>10</sup>. Страны Вишеградской четвёрки явно делятся на две группы – одну составляют более экономически развитые Польша и Чехия (уровень помощи 280–285 евро), а другую – проблемные Венгрия и Словакия (316–331 евро).

Прибалтийские страны являются одними из крупнейших получателей помощи от ЕС. Высокие подушевые показатели поддержки объясняются двумя процессами: сокращением населения и существенным дотированием экономики. Так, за годы нахождения в ЕС в Литве численность населения в 2004–2022 гг. сократилась с 3,45 до 2,81 млн, в Латвии – с 2,27 до 1,87 млн, в Эстонии – с 1,36 до 1,33 млн человек. При этом размер помощи в 2021–2027 гг. составит: для Литвы 7,8 млрд евро (в 2014–2020 гг. – 8,2 млрд), Латвии – 5,2 млрд (5,4 млрд), Эстонии – 5,2 млрд (4,9 млрд)<sup>11</sup>. Общей линией ЕС является урезание финансовой помощи трём республикам после выхода Великобритании (государства–донора) из ЕС, роста расходов на интеграцию беженцев. С высокой вероятностью, для Прибалтики идея «сплочения» экономик до общеевропейского уровня будет заменена концепцией «разных скоростей» в Балтийском макрорегионе ЕС с более благополучными Польшей, Швецией, Финляндией, отдельными территориями Германии и Дании.

Наряду с диспаритетами в финансировании в период 2019–2022 гг. возникла цепочка внутренних и внешних шоков, при анализе которой мы предлагаем использовать методологический подход «эволюционного поликризиса» народнохозяйственного комплекса современного ЕС. В пространственном измерении он выражается в динамическом усилении дисбалансов между размещением человеческого и экономического потенциалов в пространстве. Увеличиваются различия

---

<sup>9</sup> Региональная политика стран ЕС / Центр европейских исследований ИМЭМО РАН. Отв. ред. А. В. Кузнецов. М.: ИМЭМО РАН, 2009.

<sup>10</sup> Andalucía registra el mayor descenso del paro en 2022, con 56.800 desempleados menos, y se crean 11.400 empleos. URL: <https://www.europapress.es/andalucia/noticia-andalucia-registra-mayor-descenso-paro-2022-56800-desempleados-menos-crean-11400-empleos-20230126091607.html> (дата обращения: 24.07.2023).

<sup>11</sup> 2021–2027 Cohesion Policy overview. URL: [https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion\\_overview/21-27](https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion_overview/21-27) (дата обращения 24.07.2023); 2014–2020 Cohesion Policy Overview. URL: [https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion\\_overview/14-20](https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion_overview/14-20) (дата обращения: 24.07.2023).

по качеству жизни, по доступности общественно значимых услуг, ширится цифровое неравенство, особенно в сфере высоких технологий, усугубляются контрасты по наличию перспективных рабочих мест.

### *Динамика межрегиональных различий в Европе*

Исследование общеевропейских данных показывает, что рост валового регионального продукта (ВРП) на душу населения в крупнейших агломерациях континента приводит к увеличению концентрации экономической деятельности и занятости в этих регионах. Разница между самыми богатыми и бедными регионами Европы дальнего зарубежья (включая страны—кандидаты на вступление в ЕС) весьма существенна. Например, между Люксембургом и Воеводиной в Сербии она достигает примерно 6,5 раз (см. Табл. 24.2).

Таблица 24.2

#### **Межрегиональные различия по ВРП на душу населения между европейскими регионами уровня NUTS 2<sup>12</sup> (в среднем за 2018–2021 гг., тыс. евро)**

Регион	Регионы-лидеры		Регион	Отстающие регионы	
	ВРП/д.н.	Динамика		ВРП/ д.н.	Динамика
Люксембург	80,8	110,4%	Черногория	14,8	106,2%
Южная Ирландия	76,8	118,7%	Западная Греция	14,7	106,2%
Восточная и Центральная Ирландия	65,9	129,2%	Эпир (Греция)	14,2	105,7%
Прага (Чехия)	63,6	105,6%	Северо-Восточный (Румыния)	14,2	124,4%
Брюссельский столичный регион (Бельгия)	63,0	107,5%	Гвиана (заморская территория Франции)	14,2	102,9%
Гамбург (Германия)	60,3	103,5%	Северно-Эгейский (Греция)	13,3	98,5%
Верхняя Бавария (Германия)	54,9	104,6%	Паннонская Хорватия	13,1	118,0%

<sup>12</sup> NUTS 2 (Nomenclature of territorial units for statistics 2)— это основной уровень регионов для проведения политики сплочения в ЕС. Текущая классификация NUTS 2 в ЕС с 1 января 2021 включает 242 региона

Таблица 24.2 (окончание)

Регион	Регионы-лидеры		Регион	Отстающие регионы	
	ВРП/д.н.	Динамика		ВРП/ д.н.	Динамика
Иль-де-Франс (Франция)	54,8	107,0%	Северо-Восточный (Болгария)	13	112,0%
Ховедстаден (Дания)	52,7	114,0%	Юго-Восточный (Болгария)	12,9	114,1%
Северная Голландия (Нидерланды)	52,5	104,8%	Воеводина (Сербия)	12,5	117,9%

*Источник:* Рассчитано по индикатору «Regional gross domestic product (PPS per inhabitant) by NUTS 2 regions». URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TGS00005/default/table> (дата обращения 19.07.2023).

*Сокращение:* врп / д.н. – валовый региональный продукт на душу населения.

Анализ территориальной структуры производимого валового регионального продукта показывает, что ведущая роль в формировании текущей общеевропейской динамики принадлежит группе западно-европейских центров, генерирующих и аккумулирующих основную часть доходов от деятельности в сфере финансов, высокотехнологичной промышленности и услуг: Люксембургу, группе нидерландских, бельгийских, немецких городских метрополий. Политика сплочения также обусловила вхождение в число лидеров агломераций Будапешта, Варшавы, Братиславы. Кроме того, значительные темпы роста показывают северо-восточные регионы Румынии, Болгарии, Паннонский регион Хорватии – соответственно 124,4%; 112%; 118%, что отчасти связано с эффектом низкой базы. Можно предположить, что сложившаяся в условиях медленного экономического прогресса тенденция концентрации хозяйственного потенциала в небольшом количестве регионов сохранится в ЕС и в условиях нестабильности ближайших лет.

За исключением наиболее динамично развивающихся агломераций, региональная политика ЕС вынуждена разрабатывать меры для малых и средних городов, сельских периферийных районов, северных и арктических территорий, прибрежных и горных ареалов в целях реагирования на текущие социальные вызовы, укреплять на субнациональном уровне цепочки создания стоимости. Привлечение больших ресурсов на формирование полицентрической модели пространственного развития крайне значимо для ЕС, но сопряжено с большими сложностями реализации. Предельно разный потен-

циал стран и регионов в союзе отчасти компенсируется мощными финансовыми воздействиями как на уровне межтерриториальных и трансграничных взаимодействий, так и на уровне макрорегионов и отдельных зон структурных экономических преобразований.

### ***Результативность традиционных инструментов и запуск новых механизмов***

Контекст реализации европейской региональной политики отчётливо показывает, что она осуществляется в нестабильной среде и сталкивается сразу со многими неопределённостями. Переговоры о её старте затянулись вследствие кризиса *COVID-19* и развёртывающейся спирали энергетически-инфляционного кризиса. Другим фактором, обусловившим задержку, стали переговоры об антициклических экономических мерах государств, необходимости быстрого и оперативного внедрения чрезвычайных инструментов в соответствии с планом восстановления *NextGenerationEU*, в частности, Фонда восстановления и устойчивости (*Recovery and Resilience Facility, RRF*)<sup>13</sup> и Программы восстановления и сплочённости территорий Европы (*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*). Благодаря использованию всех программ финансовые ресурсы ЕС за последнее десятилетие в совокупности увеличились примерно в 2,5 раза<sup>14</sup>.

Вероятно, что сердцевина нынешней модели — европейские структурные и инвестиционные фонды (*European structural and investment funds, ESIF*) — будет не только дальше обеспечивать специализированные региональные капиталовложения, способствующие росту во имя зелёного, цифрового и демографического переходов, но и столкнётся с новыми изменениями. В последние годы Брюссель ясно демонстрировал, что финансирование фондов считалось спасательным кругом, помогающим государствам-членам и регионам справляться с накалывающимися кризисами, что предотвращало усугубление наиболее критичных внутренних диспропорций в союзе. *ESIF* инвестировали порядка 640 млрд евро в период 2014–2020 гг., при этом вклад самого ЕС составлял 460 млрд евро. В таблице 24.3 представлены некоторые

<sup>13</sup> Кондратьева Н.Б. Региональная политика ЕС. Фонд восстановления и устойчивости // Европейский Союз: факты и комментарии. 2023. № 111. С. 21–24. DOI 10.15211/eufacts120232124.

<sup>14</sup> Она же. Трансформация финансового регулирования ЕС // Мировая экономика и международные отношения. 2022. Т. 66, № 10. С. 81–92. DOI 10.20542/0131-2227-2022-66-10-81-92

обобщённые эффекты работы за 2017–2022 гг. по данным ежегодной отчетности государств-членов и по данным, агрегируемым специальной Комиссией *ESIF*.

Таблица 24.3

### Эффекты работы структурных фондов

Показатели / годы	2017	2019	2020	2021
Объем инвестиций европейских структурных и инвестиционных фондов, млрд. евро (накопленным итогом с 2014 г.)	647	644	640*	731
Количество малых и средних предприятий, получивших поддержку, млн.	1,7	~1,6	>3**	> 4
Количество малых и средних предприятий, получивших поддержку (сельские), млн.	2,7		>2	2,3
Помощь по трудоустройству, социальной интеграции и дополнительному образованию, млн. чел.	15,3		45	55,2
Создано рабочих мест в целом, тыс.		184	236,5	
Сохранено рабочих мест в секторе рыболовства и разведения аквакультуры, тыс. (а также – создано, тыс.)			31, 5 (4)	44 (6)

*Примечания:* \* без учета ресурсов REACT-EU; \*\* поддержаны оборотными средствами

*Источник:* составлено на основе: Report shows European Structural and Investment Funds have European added value by supporting investment and helping companies, workers and citizens in coping with the pandemic. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_6698](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6698) (дата обращения: 19.07.2023); EU Cohesion Policy: European Structural and Investment Funds supported SMEs, employment for millions of people and clean energy production. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_23\\_389](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_389) (дата обращения: 19.07.2023); European Structural and Investment Funds: Spending doubled in 2019-2020. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_1936](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_1936) (дата обращения 19.07.2023); €405 billion invested in Europe's real economy under the European Structural and Investment Funds. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_18\\_6841](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_6841) (дата обращения: 19.07.2023).

С учётом 2021 г. и предыдущих периодов *ESIF* получили 731 млрд евро. Из них 535 млрд евро были использованы для финансирования региональных проектов по достижению социально-экономической конвергенции, территориального единства, перехода к зелёной и цифровой экономике. Выросло число малых и средних предприятий, получавших финансовую поддержку: с 1,7 в 2017 г. до более чем 4 млн фирм в 2021 г. В три с лишним раза увеличилось число граждан

ЕС, охваченных программами трудоустройства, социальной интеграции и дополнительного образования, — с 15,3 до 55,2 млн человек. Традиционно особое внимание уделялось аграрной и рыболовной политике сообщества. В 2021 г. более 2,3 млн сельских малых и средних предприятий использовали дополнительные финансовые инструменты.

Вследствие применения временных гибких правил расходования средств в рамках Политики сплочения (инвестиционные инициативы по реагированию на коронавирус *CRII* и *CRII+*), введённых из-за пандемии<sup>15</sup>, государства ЕС получили возможность перераспределить неизрасходованные средства из структурных фондов в приоритетные области, такие как здоровьесбережение, кратковременные форматы занятости и поддержка малых и средних предприятий. Общая поддержка политики сплочения для борьбы с пандемией в рамках этих инструментов достигла 21,3 млрд евро. Помимо этого немедленного реагирования на коронакризис, дополнительные ресурсы поступали через механизм *REACT-EU*, что в итоге составило 50,6 млрд евро, которые страны использовали в течение 2021–2022 гг. для стимулирования восстановления экономик.

Фонд справедливого перехода (*Just Transition Fund, JTF*) является одной из наиболее заметных новаций на нынешнем этапе. Он был создан в рамках Европейского зелёного курса для финансового стимулирования властей регионов ЕС реализовывать климатическую повестку<sup>16</sup> (см. рис. 24.3).

По сути, *JTF* представляет собой регионально дифференцированный механизм, направленный на поддержку предприятий и сообществ, на данном этапе теряющих конкурентные преимущества от структурных изменений, связанных с общесоюзными климатическими целями. Особенно интенсивно данный инструмент применяется для финансирования угольных регионов с переходной экономикой. При общем объёме в 25,4 млрд евро в лидерах находятся польские территории — 4,7 млрд евро; немецкие — 4,1 млрд евро; румынские — 2,5 млрд евро; французские — 2,1 млрд евро; чешские — 1,9 млрд евро<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Кондратьева Н.Б. Региональная политика ЕС: план восстановления роста // Европейский Союз: факты и комментарии. 2021. № 103. С. 63–66. DOI 10.15211/eufacts120216366

<sup>16</sup> Кондратьева Н.Б. «Зелёный курс» региональной политики // Европейский Союз: факты и комментарии. 2020. № 98. С. 37–40. DOI 10.15211/eufacts420193740

<sup>17</sup> A new fund in the Cohesion Policy family. URL: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/JTF-Leaving-no-region-behind-in-the-climate-transi/28yb-762c> (дата обращения: 19.07.2023).

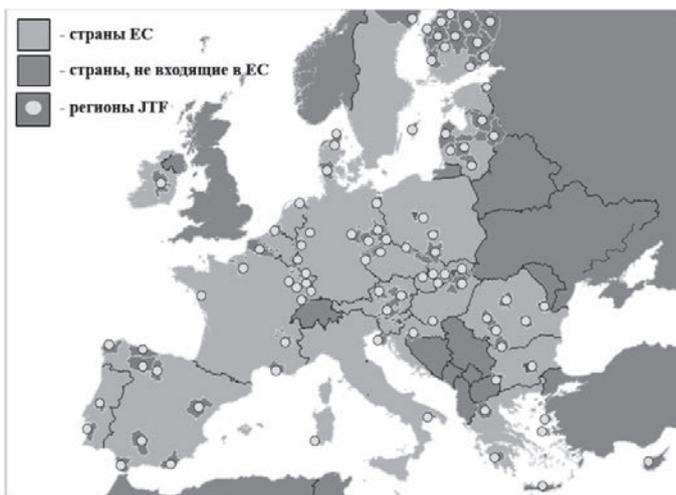


Рисунок 24.3. Регион действия программы Фонда справедливого перехода

Источник: составлено на основе: Just Transition Platform. URL: <https://ec.europa.eu/newsroom/regio/newsletter-archives/42492> (дата обращения 29.11.2023)

### ***Инвестиционные ресурсы экономического обновления***

Увеличение инвестиций в структурные сдвиги, инфраструктуру, повышение квалификации работников, развитие инновационного потенциала являются ключевыми факторами преодоления межрегиональных диспропорций. В ЕС в инвестиционном развитии остаются пробелы, и многие факторы роста по-прежнему сосредоточены в более развитых регионах<sup>18</sup>. Как правило, эффективность территориальных инвестиций зависит от соответствующего сочетания капиталовложений для отраслевой структуры конкретного региона и имеющейся институциональной и макроэкономической базы. В программный период 2014–2020 гг. почти половина капиталов была направлена на развитие инфраструктуры (главным образом, из-за потребностей в экономиках новых членов ЕС на Востоке). Тем не менее, основные инвестиционные ресурсы по-прежнему сконцентрированы в западной части союза (см. табл. 24.4).

<sup>18</sup> Licchetta M., Meyermans E. Gross Fixed Capital Formation in the Euro Area During the COVID-19 Pandemic // *Intereconomics*. 2022. Vol. 57, Iss. 4. P. 238–246. DOI: 10.1007/s10272-022-1058-1

Таблица 24.4

**Валовое накопление основного капитала в страновом разрезе  
в европейских странах в 2018–2020 гг., млрд евро.**

Страна	Валовое накопление основного капитала (среднее, за период)	Динамика за период, %	Доля за период, %
Германия	729,1	103,8	23,6
Франция	547,7	97,9	17,7
Италия	312,4	94,3	10,1
Испания	237,0	97,3	7,7
Нидерланды	167,9	109,4	5,4
Ирландия	148,2	170,4	4,8
Швеция	118,5	101,9	3,8
Бельгия	112,0	102,4	3,6
Польша	96,9	103,1	3,1
Австрия	95,7	102,7	3,1
Норвегия	91,5	100,0	3,0
Дания	67,0	105,8	2,2
Чехия	57,9	103,3	1,9
Финляндия	56,9	101,9	1,8
Румыния	49,2	117,7	1,6
Португалия	37,8	107,1	1,2
Венгрия	36,6	108,7	1,2
Греция	19,8	98,8	0,6
Словакия	19,1	97,0	0,6
Болгария	11,3	111,4	0,4
Хорватия	11,2	105,9	0,4
Люксембург	10,4	109,8	0,3
Литва	10,2	111,4	0,3
Словения	9,1	100,0	0,3
Эстония	7,5	121,9	0,2
Латвия	6,9	108,6	0,2
Кипр	4,4	114,5	0,1
Мальта	2,7	106,5	0,1
Северная Македония	2,3	108,9	0,1
Сербия	9,7	116,8	0,3

*Источник:* Расчёты выполнены по индикатору «Gross fixed capital formation (investments)». URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00011/default/table?lang=en> (дата обращения 19.07.2023).

В представленной выборке за 2018–2020 гг. из крупных экономик отметим Германию, нарастившую свою долю на 103,8%. Даже с учётом относительно прежней низкой базы впечатляет рост в Ирландии – на 170%, в основном достигнутый за счёт благоприятного налогового климата, которым в первую очередь воспользовались американские компании<sup>19</sup>. У Франции, Италии и Испании на 3–6% снизились доли валового накопления основного капитала. Возможно, это связано с тем, что пандемия нарушила для их компаний функционирование глобальных цепочек создания стоимости. Риски повторения форс-мажорных ситуаций могут в дальнейшем усилить стимулы к переносу европейскими государствами производства «ближе к дому» – риформингу, что потребует дополнительных капиталовложений. Резервом такого поведения здесь выступают, на наш взгляд, малые страны ЕС с долей валового накопления 2–5% (Нидерланды, Швеция, Бельгия, Австрия, Дания, Финляндия). В то же время наращивание инвестиций в результате возвращения производств на домашние рынки может ограничить возможности стран по использованию своих сравнительных преимуществ, в том числе по причине снижения доходности капитала и стимулов к реинвестированию.

Для преодоления кризисных явлений в ЕС были приняты вышеупомянутые планы *RRF*. Потребность в их разработке заключалась в недопущении развития корпоративного кризиса и роста долгового предпринимательского бремени, увеличения неплатёжеспособности, особенно в секторах услуг с большим числом контактов, снятии препятствий в инвестировании в средне- и долгосрочной перспективе. Например, в Германии одобренный план состоял из 40 мероприятий с финансированием в 25,6 млрд евро. Около 42% из них преследовали климатические цели, 52% – ориентировались на политику цифрового перехода. Ожидается, что выполнение немецкого *RRF* повысит ВВП страны на 0,4–0,7% к 2026 г. и создаст рабочие места для 135 тыс. человек<sup>20</sup>.

В национальных *RRF* важная роль принадлежит инвестиционной составляющей, предназначенной для обеспечения территориальной сплоченности. Одновременно она помогает решать задачи цифровой трансформации, развития здравоохранения и др. (см. табл. 24.5).

<sup>19</sup> Основой экономической модели Ирландии по-прежнему остаётся привлечение прямых иностранных инвестиций, что было подтверждено в недавней «Белой книге предпринимательства на 2022–2030 г.». См.: White Paper on Enterprise 2022–2030. Government of Ireland. URL: <https://enterprise.gov.ie/en/publications/publication-files/white-paper-on-enterprise-2022-2030.pdf> (дата обращения: 24.07.2023).

<sup>20</sup> Germany's recovery and resilience plan. URL: [https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/germany-recovery-and-resilience-plan\\_en](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/germany-recovery-and-resilience-plan_en) (дата обращения: 19.07.2023).

Таблица 24. 5

**Декомпозиция планов восстановления и устойчивости  
в части региональной политики, млрд евро.**

Страны/ комбинации целей	1&4	2&4	3&4	4	4&4	4&5	4&6	Цели регио- нальной политики (всего)	Осталь- ные (всего)	Общая сумма
Австрия	0,10		0,28	0,01		0,17	0,13	0,69	3,80	4,49
Бельгия	0,06			0,34				0,40	5,41	5,81
Болгария				0,08				0,08	4,89	4,97
Хорватия		0,00		0,20		0,00		0,20	4,92	5,12
Кипр								0,00	0,97	0,97
Чехия								0,00	4,94	4,94
Дания								0,00	1,53	1,53
Эстония								0,00	0,65	0,65
Финляндия		0,14	0,02			0,05		0,21	1,53	1,74
Франция				2,63				2,63	29,80	32,43
Германия				0,50				0,50	25,92	26,42
Греция		0,22	0,17	0,70		0,27		1,36	15,35	16,71
Венгрия				0,19				0,19	4,38	4,57
Ирландия								0,00	0,95	0,95
Италия			4,41	10,92	1,50		0,43	17,26	150,63	167,89
Латвия				0,01				0,01	1,50	1,51
Литва				0,11				0,11	1,57	1,68
Люксембург				0,02				0,02	0,07	0,09
Мальта								0,00	0,25	0,25
Польша								0,00	30,23	30,23
Португалия				0,83				0,83	10,13	10,96
Румыния				1,04				1,04	21,54	22,58
Словакия								0,00	4,20	4,20
Словения				0,12				0,12	2,17	2,29
Испания				3,29				3,29	58,07	61,36
Швеция	0,29	0,20	0,09					0,58	2,27	2,85
ЕС в целом	0,46	0,55	4,97	21,01	1,50	0,49	0,56	29,54	387,63	417,17

*Источник:* составлено по «European Union countries' recovery and resilience plans». URL: <https://www.bruegel.org/dataset/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans> (дата обращения 19.07.2023).

*Примечание:* Нумерация целей в таблице: 1 – зеленый переход; 2 – цифровая трансформация; 3 – разумный, устойчивый и инклюзивный рост; 4 – социальная и территориальная сплоченность; 5 – здравоохранение, экономическая, социальная и институциональная устойчивость; 6 – политика для следующего поколения.

Наиболее значителен объём средств, выделяемый на посткризисное восстановление в Италии, Испании и Франции. Германия, напротив, ориентируется на общеотраслевые меры поддержки энергетической и цифровой трансформации в рамках этого инструмента и небольшой размер регионально ориентированного финансирования (0,5 млрд евро) выступает лишь дополнением к используемым на общеевропейском и национальном уровне инструментам.

### ***Взаимосвязи с инновационной политикой***

Нынешний подход к региональной инвестиционной политике ориентирован также на взаимодополняемость отдельных отраслевых мер с инновационной повесткой. Особое внимание в политике сплочения уделяется механизму межрегиональных инновационных инвестиций, формированию промышленных ассоциаций территорий (например, инициатива «Авангард» (*Vanguard*<sup>21</sup>)). Основным приводным ремнём политики на среднесрочную перспективу останутся региональные стратегии умной специализации. Они уже закрепились в качестве инвестиционно-инновационной концепции развития европейских территорий в 2014–2020 гг.<sup>22</sup> В общей сложности на сегодняшний день разработано уже порядка 180 документов, на реализацию положений которых направлено более 40 млрд евро из средств *ESIF* (68 млрд евро с учётом национального софинансирования). Тем не менее, в инновационном потенциале Евросоюза на протяжении последнего десятилетия сохранялись межстрановые разрывы (см. рис. 24.4). Поэтому эксперты ЕС активно обсуждают вопросы совершенствования этой политики<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Инициатива «Авангард» — сеть 38 европейских индустриально развитых регионов, созданная для развития совместных производственно-сбытовых цепочек и общего финансирования межрегиональных инновационных проектов в малом и среднем предпринимательстве на основе взаимодополняемости собственных стратегий умной специализации. См.: URL: <https://www.s3vanguardinitiative.eu/> (дата обращения 25.07.2023).

<sup>22</sup> Котов А.В. Концепция региональной «умной специализации»: опыт Германии. М.: ФГБУН ИЕ РАН, 2022. DOI 10.15211/report62022\_392

<sup>23</sup> Региональная политика: зарубежный опыт и российские реалии / А.В. Кузнецов, О.В. Кузнецова, К.В. Слесарева [и др.]. М.: ИМЭМО имени Е.М. Примакова РАН, 2015. С. 9–24.



Рисунок 24.4. Межрегиональные значения стран ЕС в инновационном потенциале

Источник: Europäischer Innovationsanzeiger 2021. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/de/ip\\_21\\_3048/IP\\_21\\_3048\\_DE.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/de/ip_21_3048/IP_21_3048_DE.pdf) (дата обращения: 19.07.2023).

Приоритизация инвестиций в рамках концепции умной специализации в большинстве регионов является частью широкого обсуждения с предпринимателями. Около половины из 180 стратегий и 51% доступного для них финансирования касались проектов в секторах агропродовольственной безопасности и биоэкономики (21%), здравоохранения и наук о жизни (15%), ИКТ и «Индустрии 4.0» (15%). Отметим, что опыт их разработки улучшил координацию и укрепил сеть отношений между региональными хозяйствующими субъектами. Расширились возможности участия в процессе принятия решений и контроля за реализацией инновационной политики: были организованы координационные советы, тематические платформы, рабочие группы, кластеры. Несмотря на это, эффективность взаимодействия между государственными и частными инвестициями в НИОКР и внутри самого общественного сектора остаётся слабым местом в большинстве европейских регионов. В связи с этим, возможно, будет предпринята трансформация этой политики в рамках проработки нового этапа на 2028–2034 гг.<sup>24</sup>

Ныне действующее законодательство ЕС позволяет усилить синергию за счет возможностей получения поддержки от одного или нескольких *ESIF* во взаимоувязке с другими программами, а также

<sup>24</sup> Кондратьева Н.Б. Региональная политика ЕС: весна 2023 // Европейский Союз: факты и комментарии. 2023. № 112. С. 16–19.

в рамках европейских партнёрств. Синергия означает ускорение внедрения инновационных решений и технологий за счёт результатов программы *Horizon Europe*. Совместное использование двух инструментов является добровольным. Заинтересованные органы управления должны сами оценить, в какой степени комплементарность программ способствует достижению целей региональной политики.

Нововведением 2023 г. для регионального распространения инноваций стала концепция связанных региональных инновационных долин, представленная в Новой европейской программе инноваций (принята в мае 2022 г.)<sup>25</sup>. Это условные территории ЕС, объединяющие инновационные проекты нескольких регионов (стран) за счёт совмещения отраслевых специализаций и ресурсного потенциала.

Целевыми из них являются те, которые стремятся сотрудничать, опираясь на собственные выявленные умные специализации, в пяти основных областях: снижение зависимости от ископаемого топлива; повышение глобальной продовольственной безопасности; освоение цифровой трансформации (включая кибербезопасность); улучшение здравоохранения и развитие экономики замкнутого цикла.

Скоординированное действие инструмента межрегиональных инновационных инвестиций и программы европейских инновационных долин направлено на привлечение в программе до ста регионов. Первый раунд отбора заявок с общим бюджетом 122 млн евро будет завершён в середине октября 2023 г.

\* \* \*

Сохраняющаяся неопределённость внешних условий, продолжающаяся геоэкономическая фрагментация<sup>26</sup> и ограниченная финансовая гибкость (де-факто часто использование средств не по назначению)<sup>27</sup>, вероятно, ещё продолжительное время будут выступать условиями функционирования экономики ЕС. Колоссальное влияние на понимание угроз и рисков региональному развитию оказали последствия пандемии *COVID-19*. Максимальный уровень ограничений был достигнут в апреле 2020 г. За этим следовало ослабление ограничений

---

<sup>25</sup> Regional innovation valleys calls for proposals launched! URL: <https://errin.eu/news/regional-innovation-valleys-calls-proposals-launched> (дата обращения 20.07.2023).

<sup>26</sup> Hunter A. Addressing Cohesion Policy's identity crisis in a changing European Union. Brussels, European Policy Centre, 2023.

<sup>27</sup> Кондратьева Н.Б. Региональная политика ЕС: реакция на специальную военную операцию России // Европейский Союз: факты и комментарии. 2022. № 108. С. 51–55. DOI 10.15211/eufacts220225155

летом того же года, но с их повторным ужесточением осенью и зимой. Постепенное снятие ограничений началось лишь в мае 2021 г. и продолжалось до сентября. В среднем ограничения в восточных государствах-членах Союза были немного менее строгими. Наиболее жесткие ограничения были введены в южной части ЕС. Этот опыт будет продолжать влиять на перспективы политики сплочения.

В рамках подготовки к новому циклу планирования на 2028–2034 гг. Европейская комиссия сформировала рабочую группу по вопросу о будущей архитектуре региональной политики. Отметим, что до сих пор фактор внешней среды и экзогенных шоков не имел особого влияния на качество и эффективность «внутренней» стратегии ЕС (например, инвестиций в здравоохранение, социальную сферу, образование и инновации). Несомненно, традиционные ареалы политического курса, например в Южной Европе (в Греции, Италии и Португалии) с давними концентрированными проблемами, связанными с межрегиональным неравенством, останутся. Однако его традиционные основы будут раскалывать противоречивые взгляды во многих областях, например таких, как: преодоление энергетического кризиса, обеспечение безопасности, дополнительная бюджетная нагрузка содержания мигрантов с Ближнего Востока и Украины, различные взгляды на будущее мировой экономики, спад энергоёмких секторов и неравномерность новой «зелёной» индустриализации.

Противоречивые мнения и подходы способны затормозить разработку общих решений по региональной политике, как это случилось в пандемию. В контексте быстрых изменений «эволюционный поликризис» вряд ли может быть разрешён путем создания новых фондов и дополнительных бюджетных вливаний. Этот фон окажет сильное влияние на предстоящие дебаты о политике сплочения, для которой, вполне вероятно, потребуется более широкое видение, чем привычное сглаживание межтерриториального неравенства.

# Глава 25. Трансформация европейских сырьевых рынков

Н.А. Невская

Мировой сырьевой рынок испытал серьёзные потрясения в 2022–2023 гг., что сказалось на экономическом положении стран-потребителей, стран-производителей и основных поставщиков. Государства Европы были и остаются крупными импортёрами сырьевых товаров, значительная часть которых, прежде всего энергоносителей, традиционно поступала из Российской Федерации. Геополитические события 2022 г. обострили многие развивавшиеся и прежде кризисные явления, что повлекло за собой дальнейшую перестройку глобальных производственных цепочек.

Цель данной главы – проанализировать количественные динамические изменения, происходящие на европейских сырьевых рынках. В работе исследуются показатели рыночной власти, продуктовой и товарной концентрации, диверсификации, движение мировых цен и наиболее значимые структурные сдвиги. В основу проведенного анализа положены сведения об общем импорте стран Европы (из всех регионов и государств мира, включая Россию – они стали предметом исследования) в период 2016–2022 гг. Источником данных служит статистическая база *UNCTADstat*, на основе методологии которой осуществлялась группировка стран и товаров<sup>28</sup>.

## *Сырьевой сегмент мировой экономики*

Сырьевые товары являются важнейшей составляющей производства широкой номенклатуры полуфабрикатов и готовых изделий. Они включены в производственные цепочки всех стран современного

---

<sup>28</sup> Европа, по этой методологии, делится на четыре региона. Восточная Европа: Беларусь, Болгария, Венгрия, Дания, Молдова, Польша, Российская Федерация, Румыния. Западная Европа: Австрия, Бельгия, Германия, Люксембург, Нидерланды, Франция, Швейцария и Лихтенштейн. Северная Европа: Великобритания, Ирландия, Исландия, Латвия, Литва, Норвегия, Словакия, Украина, Фарерские острова, Финляндия, Чехия, Швеция, Эстония. Южная Европа: Албания, Андорра, Босния и Герцеговина, Гибралтар, Греция, Испания, Италия, Кипр, Мальта, Португалия, Сан-Марино, Святой Престол, Северная Македония, Сербия, Словения, Хорватия, Черногория.

мира. Состояние сырьевых рынков оказывает непосредственное воздействие на финансовые показатели большинства отраслей экономики и отражается на доходах конечных потребителей.

Анализ состояния и динамики этой сферы осложняется тем, что за последние 30 лет наряду с общим ускоренным ростом роли финансов в мировом хозяйстве наблюдалась тенденция превращения реальных товарно-сырьевых рынков в финансовые. Данный процесс принято называть финансиализацией (*financialization*). Современные индикаторы состояния любого сырьевого сектора тесно связаны с динамикой фьючерсов. Его основными участниками являются: 1) производители товара, 2) его покупатели, 3) спекулянты, которые могут концентрировать у себя финансовые позиции сырьевых товаров в больших объёмах. Поэтому сырьевые рынки подвержены сильному спекулятивному давлению, которое деформирует механизм нормального взаимодействия спроса и предложения. В итоге это приводит к сбоям в ценообразовании, которые могут исказить прогнозные показатели развития мировой экономики, что, в свою очередь, негативно отражается на планах разработки новых месторождений и, уже на новом витке генерирует будущий дисбаланс спроса и предложения на товарно-сырьевом рынке. Фьючерсные цены как основа механизма рыночного перераспределения сырья используются последние 50 лет. Но после мирового финансового кризиса 2008 г. и политики количественного смягчения центральных банков развитых стран ценовая динамика на этом рынке стала во всё меньшей степени определяться реальным спросом и предложением сырья.

В реальном секторе экономики спрос на многие сырьевые товары имеет низкую эластичность, так как они, как правило, являются неотъемлемой частью начальных звеньев устоявшихся производственных цепочек, в том числе международных. Объём промежуточного потребления в них гораздо больше зависит от потребностей предприятий, чем от колебаний цен. Поэтому анализ объективных тенденций развития рынка даёт более сглаженную картину динамики сырьевого рынка.

Россия традиционно являлась крупнейшим поставщиком в страны Европы многих товаров топливно-энергетической, химической и пищевой промышленности, а также продукции чёрной и цветной металлургии<sup>1</sup>. Европейский сырьевой рынок в значительной степени зависел от российских поставок. Поэтому введённые Евросоюзом

---

<sup>1</sup> Громыко Ал.А. О проблемах и перспективах развития Европейского союза // Проблемы национальной стратегии. 2022. № 4 (73). С. 71–83.

и другими западными странами санкции привели к разрыву многолетних производственных и логистических цепочек предприятий не только государственного, но и частного сектора российской и европейской экономики, став основной причиной роста цен на сырьё в Европе<sup>2</sup>.

Быстро изменить технологический процесс в кратко- и среднесрочном периоде невозможно. Поэтому восполнение производственных разрывов осуществляется посредством трансформации сырьевого рынка — через резкое повышение или снижение цен, замену поставщиков, переориентацию внешнеторговых потоков и т. д.

На крупных европейских рынках сырья (и в этом состоит их характерная особенность) значительная часть поставок обеспечена долгосрочными контрактами, в которых согласованы объёмы, цены и порядок их корректировки. Меньшая часть закупок осуществляется на спотовом рынке, который призван сглаживать фактические колебания спроса и предложения сырьевого товара, отражая возникающие дисбалансы в ценовой динамике. В этой связи рассмотрение рынков сырья стран Европы с позиции ценовых и финансовых показателей может давать гипертрофированные тренды и экстремумы.

Поэтому для анализа объективных рыночных тенденций в динамике мы использовали показатели продуктовой концентрации и диверсификации (*product concentration index, diversification index*) и их оценку по методике Международной стандартной торговой классификации (МСТК) в третьей редакции (*Standard International Trade Classification (SITC), Revision 3*) от 26 мая 2023 г.<sup>3</sup> Перечень товарных позиций дан на трехзначном уровне *SITC*<sup>4</sup>.

Индекс продуктовой (или товарной) концентрации измеряет степень сосредоточения импортного потока конкретной страны на формирующих его товарных позициях<sup>5</sup>. Для получения значений от нуля

<sup>2</sup> Белов В.Б., Котов А.В. Экономические связи ЕС и России в условиях ограничительных мер // *Общественные науки и современность*. 2023. № 2. С. 72–89.

<sup>3</sup> Более подробно о методике см.: <https://unctadstat.unctad.org/EN/Classifications.html>

<sup>4</sup> Версию 3 МСТК см.: [https://unctadstat.unctad.org/EN/Classifications/DimSicRev3Products\\_Official\\_Hierarchy.pdf](https://unctadstat.unctad.org/EN/Classifications/DimSicRev3Products_Official_Hierarchy.pdf) (дата обращения: 01.10.2023)

<sup>5</sup> Индекс рассчитан по формуле:

$$H_j = \frac{\sqrt{\sum_{i=1}^N \left(\frac{M_{ij}}{M_j}\right)^2} - \sqrt{\frac{1}{N}}}{1 - \sqrt{\frac{1}{N}}},$$

где  $H_j$  — индекс рыночной концентрации импорта продукта  $i$ ,  $M_{ij}$  — стоимость импорта продукта  $i$  в страну  $j$ ;  $M_j$  — общая стоимость импорта страны  $j$ ; а  $N$  — общее количество импортируемых продуктов по МСТК, версия 3 (до третьего знака после запятой).

до единицы используется нормализованный индекс Герфиндаля–Хиршмана, где за основу расчёта принимается стоимость импорта в страну  $j$  продукта  $i$ . Высокое значение индекса свидетельствует об узкой номенклатуре импортируемых товаров и/или о том, что лишь небольшое их количество формирует его основную стоимостной объём. Напротив, малая величина индекса свидетельствует о большом разнообразии ввозимых товаров, на каждый из которых приходится заметная (а не пренебрежимо малая) доля закупок.

Таблица 25.1

**Индексы товарной концентрации и диверсификации импорта стран Европы по всем товарным позициям в 2016–2022 гг. UNCTADstat**

Год	Количество товарных позиций	Индекс концентрации	Индекс диверсификации
2016	260	0,058	0,118
2017	260	0,057	0,122
2018	259	0,060	0,124
2019	259	0,061	0,121
2020	259	0,057	0,134
2021	260	0,055	0,137
2022	260	0,070	0,135

Источник: UNCTADSTAT URL: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=120> (дата обращения: 01.10.2023)

Данные табл. 25.1 показывают, что общее количество присутствующих в импорте стран Европы товарных позиций (по МСТК) оставалось на протяжении исследуемого периода практически неизменным и составляло 259–260 единиц. При интерпретации данного показателя следует учитывать, что широта и разнообразие импортных потребностей страны во многом определяются размерами её экономики. При этом здесь есть свои исключения. Так, например, в 2022 г. следующие небольшие страны имели в своем импорте существенно меньше товарных позиций: Черногория – 129, Исландия – 134, Молдова – 198, Люксембург – 241. В том же году аналогичные показатели европейских государств с крупнейшими экономиками – Германии, Франции, Великобритании и Италии были существенно выше, составляя 257–259 единиц. Поэтому общий для Европы уровень скорее имеет справочное значение, нежели может служить основой для количественных оценок.

Импорт европейских стран характеризуется низким уровнем продуктовой концентрации, что говорит о большом разнообразии ввозимой продукции. При относительно спокойной рыночной конъюнктуре изменения показателя незначительны, его колебания наблюдаются в третьем знаке после запятой. Однако в 2022 г. он увеличился сразу на 0,015 – с 0,055 до 0,070. Это указывает на то, что в стоимостном выражении импорт одной или нескольких товарных групп уменьшился, тогда как ввоз других остался на прежнем уровне или увеличился. В итоге общий уровень продуктового разнообразия несколько снизился, причем не в физическом, а именно в стоимостном выражении. Данное изменение также может отражать опережающий рост цен на ту или иную группу товаров.

Индекс диверсификации *UNCTADstat* (далее индекс диверсификации) показывает, насколько товарная структура экспорта или импорта данной страны (или группы стран) отличается от мировой. Он рассчитывается путем измерения абсолютного отклонения структуры торговли исследуемой страны от структуры всей мировой торговли<sup>6</sup> и представляет собой модифицированную меру сходства Фингера–Крейнина в торговле<sup>7</sup>. Индекс принимает значения от 0 до 1, где значение, близкое к 1, указывает на наибольшее отклонение от структуры мировой торговли.

Для стран Европы характерен низкий уровень показателя (см. далее). Это свидетельствует о том, что её товарная импортная структура весьма близка к мировой. Давая оценку данному факту, следует иметь в виду, что на страны Европы приходится 33–35% всего мирового ввоза товаров, в том числе без учёта России, Украины и Беларуси – 29–31%. Это в значительной мере объясняет схожесть общей товарной структуры мирового и совокупного импорта всех государств Европы.

На протяжении 2016–2022 гг. исследуемые значения были малы и в основном находились на уровне 0,12–0,13. Для сравнения, показатель диверсификации стран БРИКС в 2018–2021 гг. составлял 0,285–0,286 и 0,299 в 2022 г. Величина индекса, как показывает опыт,

<sup>6</sup> Индекс рассчитывается по формуле:

$$DM_j = \frac{\sum_{i=1}^N \left| \frac{M_{i,j}}{M_j} - \frac{M_{i,w}}{M_w} \right|}{2},$$

где  $DM_j$  – индекс продуктовой диверсификации для страны  $j$ ;  $M_{i,w}$  – мировой импорт товара  $i$ ;  $M_w$  – общий мировой импорт.

<sup>7</sup> Finger J., Kreinin M. A Measure of ‘Export Similarity’ and Its Possible Uses // *Economic Journal*. 1979. Vol. 89. Issue 356, 905–12.

зависит от уровня национального дохода государств. Там, где он низкий, показатель обычно колеблется в интервале 0,46–0,70; средний – в интервале 0,3–0,45; высокий – в диапазоне 0,1–0,29.

Европейские страны относятся к группе импортеров с высокими доходами, и их общий показатель диверсификации находится даже на более низком уровне, чем аналогичные соотношения для других богатых стран мира. Однако и здесь есть свои нюансы, связанные с разницей в уровнях социально-экономического развития. Так, если в подгруппе западноевропейских стран в 2022 г. показатель составлял 0,15, то в подгруппах южно- и восточноевропейских стран он находился вблизи отметки 0,20.

### *Динамика сырьевых рынков стран Европы*

Оценивать изменения, происходящие в последние годы в импорте сырьевых товаров странами Европы, целесообразно как при помощи стандартных стоимостных показателей, так и по показателями рыночной власти – индексам концентрации и структуры рынка.

Европейская экономика потребляет большой объём сырьевых товаров, их совокупная рыночная стоимость превышает 2,5 трлн долл. США, что составляет 30% общемирового импорта сырья. Вследствие пандемии общая стоимость сырья, закупленного в 2020 г. европейскими компаниями за рубежом, сократилась, но уже в следующем году по причине реализации отложенного спроса она заметно выросла. В 2022 г. наблюдался новый всплеск импорта, что преимущественно было связано с опережающим ростом цен (см. табл. 25.2).

Доля России в общей стоимости сырьевого импорта стран Европы в среднем на протяжении исследуемого периода составляла около 10%. Дважды отмечались отклонения вниз от общей линии примерно до уровня 8%. Первый раз, в 2020 г. вследствие пандемии, а второй раз – в 2022 г. в результате снижения физических объёмов поставок, обусловленного ограничительными мерами Евросоюза и его государств.

За семилетний период стоимость сырьевого импорта странами Европы возросла в 2 раза, тогда как её закупки из России увеличились в 1,8 раза. Поскольку цены на многие виды сырья за это время тоже удвоились (см. табл. 25.3), это может указывать на малые изменения в физических объёмах ввезенных товаров.

Таблица 25. 2.

**Импорт сырья странами Европы в 2016–2022 гг.**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Весь импорт, млрд долл.,	1 303	1 527	1 758	1 636	1 391	1 999	2 695
в том числе импорт из России:							
млрд долл.	122	152	188	169	109	190	218
доля в общем импорте, %	9,4	10,0	10,7	10,3	7,9	9,5	8,1

*Примечание:* К сырью отнесены следующие товарные группы и подгруппы МСТК: группа 0 (Пищевые продукты и живые животные), группа 1 (Напитки и табак), группа 2 (Сырье непродовольственное, кроме топлива), группа 3 (Минеральное топливо, смазочные масла и аналогичные материалы), группа 4 (Животные и растительные масла, жиры и воски), подгруппа 68 (Цветные металлы). Приведённые цифры представляют собой сумму поставок по всем перечисленным группам: SITC 0 + 1 + 2 + 3 + 4 + 68 (3 версия МСТК – URL: [https://unctadstat.unctad.org/EN/Classifications/DimSitcRev3Products\\_Official\\_Hierarchy.pdf](https://unctadstat.unctad.org/EN/Classifications/DimSitcRev3Products_Official_Hierarchy.pdf)) (дата обращения: 01.10.2023).

*Источник:* рассчитано автором по UNCTADSTAT Merchandise trade matrix in thousands United States dollars, annual, 2016–2022 URL.: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx> (дата обращения: 01.10.2023)

Таблица 25.3

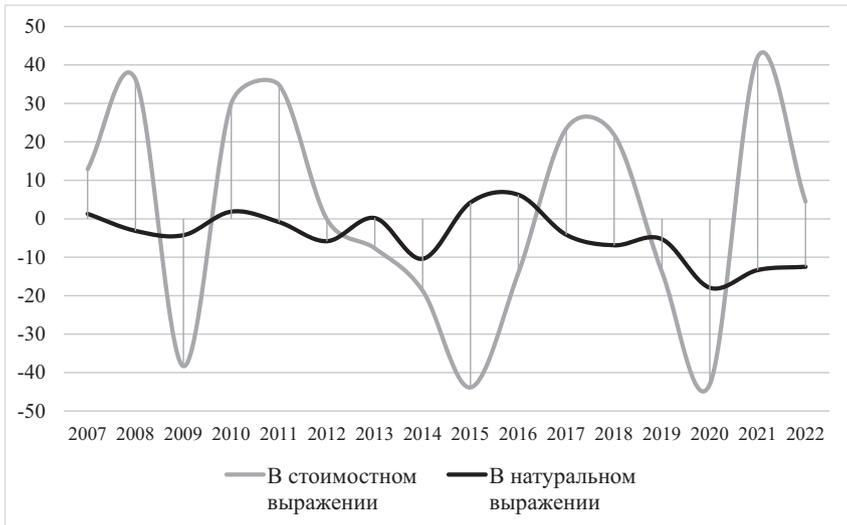
**Динамика мировых цен на отдельные сырьевые товары в 2016–2022 гг., цены ФОБ**

	2016	2020	2021	2022	Прирост 2022/2016, %
<b>Продовольствие:</b>					
кукуруза (Аргентина), долл. США за т	175,4	179,9	248,1	300,3	171
кукуруза (США), долл. США за т	168,2	180,9	271,3	328,7	195
рис (Таиланд), долл. США за т	396,1	496,7	458,2	436,7	110
пшеница (Аргентина), долл. США за т	195,3	244,7	285,9	406,3	208
пшеница (США), долл. США за т	196,4	239,3	315,7	430,0	219
<b>Руды цветных металлов:</b>					
фосфатная руда, долл. США за т	110,4	76,0	123,2	266,1	241
цинк с доставкой, центов за фунт	101,3	110,7	145,8	190,1	188
<b>Топливо:</b>					
сырая нефть (Дубай), долл. США за баррель	41,2	42,1	68,8	97,0	235
сырая нефть (UK Brent), долл. США за баррель	44,0	42,3	70,4	99,8	227
природный газ, индекс, Европа, США и Япония (2010 г. = 100)	56,9	45,5	130,6	281,5	495

*Источник:* UNCTADSTAT URL: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=120> (дата обращения: 01.10.2023)

Опережающими темпами росли цены на топливо, особенно большой прирост показал индекс цены на природный газ, который по сравнению с 2016 г. увеличился почти в 5 раз в 2022 г. Подобная динамика говорит о сложности замещения данного товара и высокой власти поставщика в целом на мировом и на европейском рынке в частности. Поэтому санкционное сокращение поставок сырья из России в 2022 г. в натуральном выражении накладывалось на встречную тенденцию роста мировых цен.

Ценовой фактор стал причиной крайне неравной, волатильной динамики стоимостных показателей импорта нефти и нефтепродуктов из России в страны Европы. Диапазон таких колебаний на временном отрезке 2007–2022 гг. составил  $\pm 40\%$ . Объём поставок в натуральном выражении в течение 2007–2019 гг. менялся в гораздо более узкой амплитуде, а именно в пределах  $\pm 10\%$ . По итогам пандемийного 2020 г. произошло почти 20-процентное снижение физических объёмов импорта. В последующие два года оно продолжилось не столь высокими, но значительными, особенно с учётом предыдущего падения темпами (см. рис. 25.1).



**Рисунок 25.1. Ценные (год к году) темпы прироста импорта Европы из России по товару «Нефть сырая и сырые нефтепродукты, полученные из битуминозных пород» (ГС 2709), в стоимостном и натуральном выражении в 2007–2022 гг., %.**

Вследствие колебаний мировой цены на нефть годовые темпы изменения стоимости и физических объёмов демонстрировали на исследуемом промежутке времени как однонаправленную, так и разнонаправленную динамику. По итогам 2022 г. импорт нефти из России в европейские страны увеличился на 4,5% в стоимостном выражении, но сократился на 12,5% в натуральном выражении.

Системный кризис либеральной капиталистической экономики проявляется в показателях усиления рыночной власти. Санкционное выдавливание России из поставок ряда продуктов заставил их европейских потребителей искать новых поставщиков, что отразилось на географической структуре сырьевых рынков. Индекс рыночной концентрации (*market concentration index*) отражает меру сосредоточения ввозимого конкретного продукта (или товарной группы) на странах-импортёрах<sup>8</sup>. Высокое значение говорит о том, что немногие покупают исследуемые продукты; низкое значение — что большинство импортирует их.

Индекс структурных сдвигов (*structural change index*) показывает, как отличается географическое распределение доли мирового рынка между экспортерами или импортёрами того или иного продукта от базового года (1995 г.). Значение, близкое к нулю, говорит о минимальных изменениях в международных потоках с течением времени. Напротив, близкое к единице указывает на то, что в поставках товара произошло значительное изменение рыночных долей экспортеров (или импортеров) по сравнению с базисным годом<sup>9</sup>.

Динамика индексов концентрации и структурных сдвигов с 2016 г. по 2022 г. указывают на уменьшение конкуренции на мировом сырьевом рынке и о концентрации рыночной власти в руках всё меньшего количества участников. Но резкая необходимость замещения поставок от традиционных экспортёров привела по итогам 2022 г. к краткосрочному изменению их показателей. Индекс концентрации снизился

<sup>8</sup> Индекс рассчитывается по формуле:

$$H_j = \frac{\sqrt{\sum_{i=1}^N \left(\frac{M_{i,j}}{M_j}\right)^2} - \sqrt{\frac{1}{N}}}{1 - \sqrt{\frac{1}{N}}},$$

где  $H_j$  — индекс рыночной концентрации импорта продукта  $i$ ;  $M_{i,j}$  — стоимость импорта продукта  $i$  по стране  $j$ ;  $M_j$  — мировая стоимость импорта продукта  $i$ ; а  $N$  — общее количество стран-импортеров.

<sup>9</sup> Индекс рассчитывается по формуле:

$$I_i = \frac{\sum_{j=1}^n |S_{1i,j} - S_{i0}|}{2},$$

где  $I_i$  — значение индекса для продукта  $i$ ;  $S_{j0}$  — доля торговли продуктом  $i$  в экономике  $j$  за выбранный базисный год;  $S_{ij}$  — доля торговли продуктом  $i$  в экономике  $j$  в соответствующем году;  $n$  — количество отдельных рынков (экономик), на которых продается продукт  $i$ .

с 0,18 до 0,16, а индекс структурных сдвигов, наоборот, повысился с 0,27 до 0,28 единиц (см. табл. 25. 4).

Таблица 25. 4.

**Индексы рыночной концентрации и структурных сдвигов на рынке сырьевых товаров Европы в 2016–2022 гг.**

Сырьевые товары (SITC 0 + 1 + 2 + 3 + 4 + 68)	Индекс концентрации	Индекс структурных сдвигов (1995 г. = 0)
2016	0,15	0,22
2017	0,16	0,24
2018	0,16	0,25
2019	0,17	0,26
2020	0,18	0,27
2021	0,18	0,28
2022	0,16	0,27

*Источник:* UNCTADSTAT URL: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=120> (дата обращения: 01.10.2023)

Для более глубокого анализа рассмотрим изменения в динамике и структуре импортных потоков стран Европы из всех стран мира и из России по двум группам товаров – энергоносителям и зерновым. Каждая из них испытала на себе значительные изменения стоимостных показателей вследствие роста мировых цен. Однако их влияние на общий импорт стран Европы, включая её закупки в России, проявлялось по-разному (см. табл. 25.5).

Таблица 25.5

**Индекс стоимости минерального сырья и электричества, импортированного странами Европы в 2022 г., 2016 = 1,0**

	Из всех стран мира	Из России
Минеральное топливо, смазочные и аналогичные материалы	3,03	1,85
Уголь, кокс и брикеты	2,96	1,89
Нефть, нефтепродукты и аналогичные материалы	2,24	1,32
Газ природный и искусственный	5,34	5,44
Электрический ток	6,72	1,91

*Источник:* рассчитано автором<sup>10</sup> по UNCTADSTAT URL: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx> (дата обращения: 01.10.2023)

<sup>10</sup> Расчёт сделан в соответствии с Методологическими рекомендациями по расчету индексов внешней торговли товарами. М.: СНГСТАТ, 2011. С. 9 URL: [https://new.cisstat.org/documents/20143/286683/CIS\\_STAT\\_Methodology\\_Recommendation\\_%D0%A1calculation\\_of\\_Indices\\_of\\_Foreign\\_trade\\_in\\_Goods\\_2011.pdf/c84284fe-a2bb-97cc-55d8-0a757f33e513](https://new.cisstat.org/documents/20143/286683/CIS_STAT_Methodology_Recommendation_%D0%A1calculation_of_Indices_of_Foreign_trade_in_Goods_2011.pdf/c84284fe-a2bb-97cc-55d8-0a757f33e513) (дата обращения: 01.10.2023).

На фоне увеличения мировых цен на энергетические продукты в 2016–2022 гг. в среднем в два раза Европа продолжала наращивать опережающими темпами импорт минерального топлива. Особенно значительный прирост – почти в семь раз – отмечался в закупках электричества. Отчасти это отражает климатическую и экологическую позицию многих стран Европы, в первую очередь входящих в Евросоюз. Существенное увеличение стоимостного объёма ввезенного природного и искусственного газа связано с ценовой динамикой на мировых рынках. Поэтому в конце вышеуказанного периода, несмотря на сокращение физических объёмов поставок из России, их совокупная стоимость выросла, а общий темп был даже несколько выше, чем темп развития импорта соответствующей группы товаров из всех стран мира.

Таблица 25.6

## Доля России в общем импорте энергетического сырья стран Европы, %

	Код	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Минеральное топливо, смазочные материалы и аналогичные материалы	3	22,0	21,6	21,2	21,2	19,8	19,5	13,4
Уголь, кокс и брикеты	32	25,7	28,2	31,5	32,2	32,9	35,4	16,4
Нефть, нефтепродукты и аналогичные материалы	33	24,8	23,8	22,7	22,4	21	21,3	14,6
Газ природный и искусственный	34	14,1	14,8	16,2	17,4	16,7	17,5	14,3
Электрический ток	35	2,5	2,1	2,4	3	1,2	1,8	0,7

*Источник:* Рассчитано автором по UNCTADSTAT URL: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx> (дата обращения: 01.10.2023).

Среди мировых внешних поставщиков минерального сырья по итогам 2022 г. Россия сохранила своё место на европейском рынке только в поставках газа – благодаря взрывному и весьма непродолжительному подъёму мировых цен. По остальным товарным группам доля российских компаний в общем импорте минерального сырья по сравнению с 2016 г. заметно сократилась: по электричеству – в 3,5 раза; по нефти и нефтепродуктам – в 1,7 раза; по углю и коксу – в 1,6 раза. Снижение доли российских поставщиков минеральных продуктов привело к увеличению доли рынка крупных мировых корпораций третьих стран, что нашло отражение в индексах концентрации рынка.

Заметную роль в отношениях России и Европы играют поставки продовольствия, в частности, зерновых и продуктов из них<sup>11</sup>. Их значение определяется несколькими факторами. Во-первых, РФ по ряду товарных позиций является лидером в мировой торговле зерном и продуктами из него. До 2022 г. она стабильно занимала около 20% доли в мире по таким товарным позициям, как пшеница, семена подсолнечника и подсолнечное масло. На мировом рынке этого товара на Россию и Украину приходилось более 70% всех поставок<sup>12</sup>.

Во-вторых, импорт продовольствия всегда является политически чувствительным, поскольку от него зависит стратегическая безопасность страны-покупателя. Проблема самообеспечения продовольственными товарами являлась центральной ещё при становлении интеграционных процессов в Западной Европе. Именно вокруг неё и для её решения была создана Единая сельскохозяйственная политика ЕС, которая вопреки идеологии свободного рыночного ценообразования оградила страны Евросоюза от конкуренции извне. В настоящее время они удовлетворяют за счёт импорта только 5–7% внутреннего спроса на зерно. Подавляющая часть товаров данной группы, используемых на потребление и формирование запасов, обеспечивается за счёт внутреннего производства. При этом величина импорта ЕС в последние годы приблизительно равна величине его запасов.<sup>13</sup>

Во-третьих, внутреннее производство зерновых в Европе тесно связано с поставкой калийных, фосфорных и азотных удобрений из России, а также с природным газом, являющимся сырьём для производства удобрений. Санкционная политика в отношении российского минерального сырья напрямую влияет на производственные процессы в сельском хозяйстве европейских стран и с некоторым временным лагом становится одной из основных причин роста цены конечного продукта. Стратегическая значимость данного рынка обусловлена ещё и тем, что европейские компании являются крупнейшими дистрибьюторами зерна на мировом рынке.

---

<sup>11</sup> Орлов М. Продовольственный суверенитет: эра войны между импортирующими странами // Россия в глобальной политике. 27 июля 2023. URL.: <https://globalaffairs.ru/articles/era-voyny-mezhdu-importerami/> (дата обращения: 01.10.2023)

<sup>12</sup> Невская Н.А. Трансформация продовольственных рынков под влиянием внешнего шока российско-украинских отношений // Новое индустриальное общество второго поколения (НИО.2): проблемы, факторы и перспективы развития в современной геоэкономической реальности: сборник материалов VII Санкт-Петербургского экономического конгресса (СПЭК-2022). М., 2022. С. 548–557.

<sup>13</sup> Grain: World Markets and Trade. 2022/23 Grain Consumption Exceeds Production, Stocks Tighten. United States Department of Agriculture Foreign Agricultural Service. May 2022 URL: <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/circulars/grain.pdf> (дата обращения: 01.10.2023).

Таблица 25.7

## Доля России в общей стоимости импорта зерна странами Европы, %

	Код	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Зерновые и продукты из них	04	1,24	1,04	1,45	1,07	0,81	1,51	1,03
Пшеница (включая полбу) и суржик, немолотые	041	1,98	2,10	4,78	3,08	1,93	4,18	2,15
Рис	042	0,33	0,50	0,41	0,35	0,22	0,51	0,23
Ячмень, немолотый	043	0,45	0,23	2,08	2,56	1,34	1,34	0,97
Кукуруза (в зерне), немолотая	044	3,82	2,09	1,28	0,62	0,53	1,79	0,88
Зерновые немолотые (кроме пшеницы, риса, ячменя, кукурузы)	045	1,32	2,29	4,08	2,98	1,49	3,21	4,83
Мука грубого и тонкого помола, пшеничная и суржиковая	046	0,31	0,42	0,60	1,13	0,60	0,75	0,80
Прочая мука грубого и тонкого помола из зерновых	047	1,68	1,21	0,90	1,05	1,04	0,77	1,03
Продукты из зерновых и продукты из муки или крахмала	048	0,45	0,48	0,46	0,56	0,60	0,66	0,63

Источник: рассчитано автором по UNCTADSTAT URL: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx> (дата обращения: 01.10.2023)

По итогам 2022 г. на Россию пришлось 2,15% стоимости ввезённой странами Европы пшеницы. В 2018 и в 2021 гг. данный показатель доходил почти до 5%. Его нестабильность по годам связана не только с урожайностью, но и с институциональными ограничениями — закрытыми границами в период пандемии и дальнейшим проявлением отложенного спроса<sup>14</sup>.

Более значимой является доля России в европейском импорте прочих немолотых зерновых (кроме пшеницы, риса, ячменя и кукурузы), составившей по итогам 2022 г. 4,83%. В течение 2018–2019 гг. наблюдался опережающий (по сравнению с другими регионами) рост импорта российского немолотого ячменя, вследствие чего доля РФ увеличилась с 0,5 до 2%.

Большая роль в данной динамике принадлежит ценовому фактору. В период роста цен на пшеницу в США с 211,8 долл. за тонну в 2017 г.

<sup>14</sup> Буторина О.В. Экономическая система ЕС под прессом пандемии: возможности и пределы трансформации // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2020. Т. 13. № 4. С. 144–162.

до 241,0 долл. в 2018 г. и в Аргентине с 186,1 до 228,5 долл. соответственно (см. табл. 25.3) в России наблюдалось снижение внутренних оптовых цен на пшеницу. По данным консалтинговой компании «Совэкон»<sup>15</sup>, цены на пшеницу 3-го класса упали с 12 тыс. рублей за тонну в июне 2016 г. до 8,5 тыс. руб. в январе 2018 г., что повысило привлекательность этого российского товара на внешнем рынке. Сходная тенденция прослеживалась на рынке ячменя, где с июня 2016 по ноябрь 2017 г. цены снизились с 9 тыс. руб. за тонну до 5,8 тыс. руб.

На внешних рынках долгосрочный тренд роста цен был характерен для отрезка времени после мирового финансового кризиса (2009–2015) и начиная с 2021 г. по настоящее время. Такая ценовая динамика указывает на высокую концентрацию отраслевой власти на сырьевых рынках. Обычно в период классического кризиса цены падают. Но если они увеличиваются, то это свидетельствует о возможном переносе издержек на потребителей, в том числе и транзакционных издержек, связанных с переделом сырьевых рынков. В настоящее время основными выгодополучателями от перераспределения долей сырьевого рынка стали крупнейшие олигополии на рынках минеральных продуктов, металлов, продовольствия.

На европейском рынке нефти наибольшую прибыль по итогам 2022 финансового года получили нефтяные гиганты США и Европы — они смогли её удвоить. Компании *Exxon*, *Chevron*, *Shell*, *BP* и *Total Energies* получили совокупную чистую прибыль почти в 200 млрд долл. В этом отношении первый год войны на Украине стал их лучшим годом в истории<sup>16</sup>.

На мировом продовольственном рынке группа компаний под условным названием *ABCD*: *Archer Daniels*, *Bunge*, *Cargills* и *Louis Dreyfuss* контролируют 90% мировой торговли зерном, а также значительную часть производственно-логистической цепочки пищевой промышленности. Они не столь известны, как нефтяные или технологические компании, но приближаются к ним по своему экономическому влиянию. *Cargill*, самая прибыльная из четвёрки, зафиксировала в 2022 г. рекордную выручку в размере 165 млрд долл.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Совэкон. Издание об аграрных рынках России и мира. URL: <https://sovecon.ru/indexes/> (дата обращения: 01.10.2023).

<sup>16</sup> *Milman, O.* Monster profits' for energy giants reveal a self-destructive fossil fuel resurgence. The Guardian. 09 Feb, 2023 URL: <https://www.theguardian.com/environment/2023/feb/09/profits-energy-fossil-fuel-resurgence-climate-crisis-shell-exxon-bp-chevron-totalenergies> (дата обращения: 01.10.2023).

<sup>17</sup> The ABCD agro-giants: hidden movers in biobased scaling. World Bio Markets. April, 2023. URL: <https://worldbiomarketinsights.com/the-abcd-agro-giants-hidden-movers-in-biobased-scaling/> (дата обращения: 01.10.2023).

Поступательная динамика показателей импорта сырьевых товаров на европейском рынке указывает на усиление кризисных тенденций большого сырьевого цикла с начала 2000 г. до настоящего времени. Спецификой сырьевых рынков является их олигопольный характер, поэтому конкуренция на рынке в основном реализуется посредством неценовых факторов — сговора, санкционных инструментов, формирования институциональных барьеров и т. д. Результатом конкурентной борьбы олигополий является усиление концентрации капитала и перераспределение долей европейского сырьевого рынка в пользу трёх-четырёх отраслевых компаний, контролируемых, как правило, экономическими субъектами США.

\* \* \*

Показатели внешней торговли стран Европы отражают высокую вовлеченность европейской экономики в мировой обмен товарами. Импортные товарные потоки стран Европы в период с 2016 по 2022 г. характеризуют рассчитанные показатели товарной концентрации и диверсификации. Малая величина первого из них свидетельствует о большом разнообразии ввозимой продукции. Второй показывает большую степень близости товарной структуры импорта стран Европы к товарной структуре всего мирового импорта, что среди прочего объясняется большим удельным весом в нём ввозимых ими товаров.

Европейские государства предъявляют стабильно высокий спрос на сырьевые товары. Они составляют около трети от всего импорта, а их стоимостной объём с 2016 по 2022 г. возрос в два раза. Доля России в общей стоимости сырьевого импорта стран Европы в среднем на протяжении указанного периода составляла около одной десятой, а стоимость российских поставок за эти семь лет увеличилась в 1,8 раза. Их сокращение в 2022 г. в натуральном выражении наложило на встречную тенденцию роста мировых цен, которое, однако, не компенсировало падение доли РФ в общей стоимости европейского сырьевого импорта. Есть основания полагать, что данная тенденция сохранится в среднесрочном периоде.

Санкционное вытеснение России в 2022 г. из поставок ряда продуктов заставило европейские страны искать новых поставщиков сырья и обходить институциональные ограничения, что, впрочем, незначительно отразилось на индексах рыночной концентрации и структурных сдвигов. Их динамика характеризуется незначительными отклонениями от среднего значения за период, что говорит

о возможности замещения сырьевых позиций внутри данной группы сырья, агрегированного до третьего уровня МСТК.

В структуре импортных потоков стран Европы из всех стран мира в 2022 г. по группе энергоносителей преобладала электроэнергия, что отражает климатическую и экологическую позицию европейских стран. Доля России в общем импорте энергетического сырья стран Европы в 2022 г. снизилась по всем товарным позициям. Это привело к увеличению доли рынка крупных мировых корпораций третьих стран, что нашло отражение в индексах концентрации рынка.

В целом отраслевые показатели сырьевых рынков стран Европы показали высокую устойчивость к многочисленным внешним шокам в 2020–2022 гг.

### ***Выводы для общего заключения***

Импортные товарные потоки стран Европы характеризуются большим разнообразием ввозимой продукции и демонстрируют высокую степень близости к товарной структуре всего мирового импорта. Доля России в общей стоимости сырьевого импорта стран Европы в течение последних лет снижалась. Данная тенденция сохранится в среднесрочном периоде. Незначительные изменения основных отраслевых показателей – коэффициентов товарной и рыночной концентрации, диверсификации и структурных сдвигов сырьевых рынков стран Европы подтверждают высокую гибкость рынков под воздействием нерыночных факторов. Это свидетельствует о процессах замещения товарного импорта в страны Европы продукцией внутри группы третьего уровня МСТК, а также о вытеснении поставщиков из России представителями крупного бизнеса сырьевого рынка из других стран.

В среднесрочной перспективе продолжится плавная концентрация сырьевого импорта на ряде стран, соответственно усилится рыночная монополизация. Крупнейшие сырьевые олигополии в условиях роста сырьевых будут переносить издержки отраслевой олигопольной конкуренции на промежуточного и конечного потребителей их продукции.

Будет происходить процесс дальнейшего постепенного замещения импорта минерального ископаемого топлива как из России, так и из других стран. Он будет усиливаться со временем – по мере успехов в реализации климатической и экологической политики европейских стран.

# Раздел V. ЕВРОПЕЙСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

## Глава 26. Европейская безопасность в контексте украинского конфликта

*Д.А. Данилов*

Система европейской безопасности переживает фундаментальный кризис. За четверть века после падения Берлинской стены так и не удалось создать «Европу от Ванкувера до Владивостока», добиться неприменения силы в общеевропейских отношениях. Первую и Вторую мировые войны, начавшиеся в Европе, тоже разделяет исторически небольшой период в четверть века.

### *Управление кризисом: деградация и эскалация*

Военный конфликт на Украине, перешедший в горячую фазу военного противостояния, в войну в центре Европы, по определению Запада, по сути, переведён им в формат прокси-войны с Россией. Такая стратегическая установка предельно сужает возможности деэскалации и политического урегулирования не только на Украине, но и в целом в отношениях Россия – Запад. Прежние попытки найти опорные точки диалога по деэскалации (де-конфликтингу) в консультативно-переговорной сфере контроля над вооружениями, взаимовыгодных программ экономического взаимодействия, сохранения механизмов стратегических коммуникаций, особенно по повестке военной опасности и рисков, оказались нерезультативными. Ситуация в системе европейской безопасности «от Ванкувера до Владивостока» теперь определяется двумя терминами – деградация и эскалация. Деградация – это масштабный кризис общеевропейской перспективы; эскалация – возвращение к силовой политике в европейских

и международных отношениях. Речь идёт уже не об отличиях в политических повестках бывших партнёров постбиполярной Европы — России и Запада, а о том, что порог конфронтации не оставляет пространства для конструктивного (прагматичного) диалога. Прежние площадки и механизмы диалога разрушены.

Конфликтность за формальными рамками украинского конфликта неизбежно нарастает (Балканы, Нагорный Карабах, Средиземноморье, Молдова — Приднестровье, Белоруссия, Средняя Азия, широкие геополитические зоны Африки, Америки, Арктики и т.д.). Институты и механизмы урегулирования деградируют, система контроля над вооружениями фактически разрушена, а её оставшиеся опорные конструкции девальвированы стремлениями геополитических соперников качественно усилить военный потенциал. Санкционная политика Запада в отношении России направлена на её стратегическое поражение, что разогревает конфронтационные эффекты украинского конфликта. Геополитическое противостояние выходит за рамки «стабильной нестабильности», характерной для европейской системы прошлого десятилетия; её эволюция всё более определяется силовой политикой и ресурсами и становится всё менее контролируемой.

Одним из характерных измерений прежней холодной войны было противостояние двух центров силы в третьем мире. Теперь новая европейская конфронтация значительно усиливает как столкновение между Россией и Западом на внеевропейских пространствах, так и конфликтность на глобальном Юге. Ещё недавно оппоненты нарратива о новой холодной войне считали важнейшим аргументом отсутствие идеологического противостояния «двух систем» — капиталистической и коммунистической. Однако для современного миропорядка в условиях его трансформации в направлении «новой стратегической реальности» всё более значимым становится противостояние коллективного Запада, претендующего на глобальную ценностно-демократическую монополию, с теми «авторитарными» и «ревизионистскими» державами и негосударственными субъектами, которые он определяет, как угрозу и вызов миропорядку, основанному «на правилах». Давление Запада на незападный мир, несомненно, гораздо более неоднородный цивилизационно, социокультурно, экономически, политически, институционально, вызвало волну нового «движения сопротивления», сила которой питается не антизападными импульсами, а консолидацией вокруг идей мультиполярного миропорядка и многопрофильного внеблокового сотрудничества, включая развитие соответствующих институциональных механизмов, принципиально отличных от жёстко организованных западных евроатлантических опор (НАТО — ЕС).

Это усиливает новое идеологическое противостояние, проходящее по линии «свой – чужой», выстраиваемое коллективным Западом. В системе европейской и международной безопасности усиливается антироссийский вектор как идеологическая основа коллективной западной стратегии, что, в свою очередь, цементирует новую стену в Европе. Она закрывает возможные выходы из нынешней военно-политической эскалации в параметрах даже того порядка, который прежде характеризовался как мирное сосуществование. В европейской политике безопасности укрепляется линия на поиск моделей стратегической адаптации к «новой норме» международных отношений. Коллективный Запад последовательно укрепляет свою натоцентричную оборону на «360 градусов», полагая Россию прямой угрозой, Китай – нарастающим вызовом, а глобальный Юг – сферой геополитической борьбы.

НАТО не только подтверждает политику «открытых дверей», но и переформатирует её под «российскую угрозу». Финляндия и Швеция в 2022 г. приняли решение отказаться от конституционного нейтралитета и войти в НАТО. Альянс активизирует завершение проекта «балканского расширения», включая не только БиГ, но и Сербию. Усиливается курс на укрепление глобальных партнёрств НАТО для противодействия в первую очередь России и Китаю. Вопреки ключевой установке Москвы на внеблоковый статус Украины (а также Молдовы и Грузии) Брюссель продолжает продвигать возможные варианты членства Украины<sup>1</sup>, в том числе и в «обмен на территории», что лишь усугубляет перспективы общеевропейской нормализации.

Россия, в свою очередь, расценивает украинский конфликт как прокси-войну со стороны Запада и стремится противопоставить ему сообщество сторонников мультиполярного мира. Россия в отличие от Запада выстраивает свою политику на внеблоковой основе. За пол-

---

<sup>1</sup> Фактически сразу после прихода к власти на Украине нового руководства во главе с П. Порошенко Россия должна была исходить из нарастающей конфронтационной перспективы развития европейской ситуации в связи с украинским конфликтом. Уже тогда, по мнению автора, «Вопрос официального вступления Украины в НАТО перестал быть отправной точкой будущих отношений Россия – Запад, он стал производной от будущего этих отношений. Он стал производной от способности выйти из парадигмы новой холодной войны, из “запрограммированного будущего”, в котором Украина видит себя членом НАТО в противостоянии с Россией. Россия воспринимает Украину виртуально как будущего члена Североатлантического союза, для которого Киев – “готовый на всё” союзник, а Украина – рубеж коллективной обороны». (См.: Данилов Д. Кризис европейской системы безопасности: Украина на пути в НАТО // Международная Жизнь. № 3. 2015. С. 87–104.)

тора года после начала специальной военной операции (СВО) российская позиция встретила понимание и значимую поддержку практически половины стран – членов ООН.

В августе 2023 г. в XI Московской конференции по международной безопасности, «в условиях кардинального изменения военно-политической обстановки в мире, становления и укрепления реального многополярного мироустройства» приняли участие более 800 делегатов из 76 стран, включая министров обороны Белоруссии и Китая, а также руководителей оборонных ведомств около двадцати «дружественных государств». На форум были приглашены представители восьми международных организаций, среди которых ООН, ОДКБ, ШОС, АСЕАН, Лига арабских государств и Африканский союз<sup>2</sup>. Выступление главы российского МИД С.В. Лаврова было сфокусировано на поиске странами мирового большинства путей развития незападных механизмов, в том числе за счет укрепления многосторонних объединений нового типа (ШОС, БРИКС, ЕАЭС и ОДКБ)<sup>3</sup>. Это подчеркнуто в первом тезисе его выступления на конференции: «Участники из различных государств приехали к нам, несмотря на то что в отношении их участия предпринимались активнейшие попытки известных западных кругов, с тем чтобы не допустить нашего с вами общения»<sup>4</sup>.

На саммит БРИКС 22–24 августа 2023 г. в Йоханесбурге приехали лидеры более 40 стран незападного мира. Важно, что Китай изначально поддержал процесс расширения этого «открытого и инклюзивного механизма». Пекин «приветствует скорейшее вступление в “большую семью” БРИКС большего количества партнёров-единомышленников»<sup>5</sup>. Желание присоединиться к БРИКС выразили более 40 государств; 21 направило официальные заявки, в том числе такие важные для США и ЕС адресаты их политики, как Аргентина, Иран, Алжир, Тунис, Турция, Саудовская Аравия и Египет. Президент ЮАР Сирил Рамафоса в качестве председательствующего на саммите поддержал вступление в организацию «разнородной группы стран с разными политическими системами, которые разделяют общее стрем-

---

<sup>2</sup> Для сравнения: в 59-ой Мюнхенской конференции по безопасности с 17 по 19 февраля 2023 г. (Munich Security Conference), главной темой которой стала ситуация на Украине, участвовали 45 глав государств и правительств; Россия не приглашена.

<sup>3</sup> <https://tass.ru/politika/18508187>

<sup>4</sup> Выступление министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова на XI Московской конференции по международной безопасности. Москва, 15 августа 2023 г. URL: Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова на XI Московской конференции по международной безопасности. Москва 15 августа 2023 г. (дата обращения: 17.08.2023).

<sup>5</sup> <https://ria.ru/20230821/rasshirenie-1891182142.html>

ление к более сбалансированному мировому порядку»<sup>6</sup>. Он также сообщил о коллегиальном решении принять в БРИКС с 1 января 2024 г. шесть новых участников – Аргентину, Египет, Эфиопию, Иран, Саудовскую Аравию и ОАЭ<sup>7</sup>. Важно, как особо подчеркнул Сергей Лавров, что БРИКС будет координировать с новыми членами позиции в ООН, Группе двадцати и на других международных площадках<sup>8</sup>.

Особо значимым фактором является качественное наращивание российско-китайского партнёрства. Развивается российско-китайское оборонное взаимодействие, включая масштабные военно-морские учения. Это расценивается в США и НАТО как особый вызов прогрессирующей консолидации внезападного, внеблокового международного сообщества.

Консолидация Западом общей политической платформы по сдерживанию России как ответ на «аннексию Крыма» и программное укрепление восточного фланга НАТО как ответ на «агрессивные российские действия и поведение» в отношении Украины не только объективно увеличили военно-политические риски в зоне конфликта, но и вывели его на уровень стратегического противостояния, которое Запад рассматривает через призму нанесения России стратегического поражения. Россия уже воспринимается не в качестве стратегического вызова, а как прямая угроза Евро-Атлантике и в целом международному порядку, «основанному на правилах». В НАТО и ЕС ведётся активная работа по политико-правовому обоснованию принятых политических директив в отношении России и соответствующих направлений военно-политической активности, включая расширительное толкование применения статьи 5 о коллективных гарантиях безопасности Вашингтонского договора, открывающее возможность распространения их на новые сферы оперативного планирования НАТО, включая киберпространство и космос.

Обозначение альянсом Китая в качестве вызова Евро-Атлантике и её ценностям направлено на противодействие не только самому Китаю, но и развитию российско-китайского сотрудничества в политической и особенно в технологической и военно-технической сферах. В целом «новая норма» европейского и международного порядка

<sup>6</sup> <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2023/08/21/991062-kitai-i-yuar-vistupili-za-rasshirenie-briks>

<sup>7</sup> <https://www.rbc.ru/politics/24/08/2023/64e5ca779a7947d3079ed0b2>.

<sup>8</sup> Лавров: БРИКС будет координировать подходы с новыми членами в ООН и «двадцатке» // ТАСС, 27 августа 2023 г. URL: <https://tass.ru/politika/18597313> (дата обращения: 28.08.2023).

означает для Запада необходимость опоры на собственные институты и механизмы безопасности и соответственно усиления их геополитической роли и экспансию по формуле «кто не с нами, тот против нас». Это ведёт к существенному ослаблению многосторонних институтов, прежде всего ООН, которую Запад использует не как главную и незаменимую платформу укрепления мира и безопасности, а как инструмент противоборства с «ревизионистскими державами» и «авторитарными режимами», прежде всего с Россией и Китаем. Их взаимная принципиальная установка на обеспечение неделимости безопасности и формирование многостороннего миропорядка, поддерживаемая многими партнёрами не только в ООН, но и в рамках региональных организаций (БРИКС, ШОС, ЕАЭС, ОДКБ и др.), трактуется на Западе как враждебная ревизионистская политика, требующая мобилизации евроатлантического сообщества на всестороннее сдерживание главных оппонентов и потенциальных противников. В том числе избирается путь консолидации на базе евроатлантических институтов широкой сети глобальных партнёрств, как на базе НАТО и ЕС, так и новых союзов, организаций, таких как AUKUS. В то же время НАТО как ключевой институт стратегического альянса США и их европейских союзников всё больше подвергается испытанию на прочность из-за несовпадения стратегических установок участников западного «консорциума безопасности», у которых разные глобальные амбиции и региональный потенциал.

Европейцы последовательно увеличивают ставки в борьбе за американские гарантии безопасности в ответ на российский «стратегический вызов», но, оплатив «страховку» сначала Д. Трампу, а затем «вернувшемуся в Европу» Джо Байдену, они оказались в ещё большей зависимости от Вашингтона. Украинский конфликт и глубокий кризис европейской безопасности фактически обеспечили США доминирующие позиции в атлантической стратегии, а Евросоюз, в качестве ведомого демонстрирует неспособность играть самостоятельную военно-политическую роль в сфере управления острым и масштабным военным кризисом в Европе<sup>9</sup>. В результате ещё сильнее подрывается потенциал антикризисного реагирования ЕС в других регионах, прежде всего в Африке. Усиливаются не только разногласия внутри ЕС, но и нарастает ревизионизм в сфере политики безопасности и обороны вопреки совместно одобренным целям и декларируемым

---

<sup>9</sup> Данилов Д.А. Трансатлантические балансы: от Трампа к Байдену // Мировая политика в фокусе современности. К перспективам выхода из глобального кризиса / Отв. ред. М.А. Неймарк; Дипломатическая академия МИД России. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2023. С. 197–222.

институтами ЕС достижениям по обеспечению стратегической стабильности и автономии.

Требование Д. Трампа «честно платить» за коллективную, т.е. европейскую безопасность, теперь оборачивается необходимостью вложения бóльших ресурсов в «войну Украины с Россией» как плату за американские гарантии Европе. Но, несмотря на значительные американские вложения в украинский конфликт, эти гарантии становятся всё менее прогнозируемыми. Главным эффектом «возвращения в Европу» Байдена становится не укрепление европейской безопасности и обороны, а зависимость «Стратегического компаса» ЕС от ориентации на американский силовой полюс.

Американская администрация последовательно продолжает линию на геополитическое доминирование, обозначив в качестве основных соперников Китай и Россию, и противостоит их стратегическому сближению. В этой связи с учётом (анти)китайского вектора американской стратегии в медийном и даже экспертном сообществе украинский конфликт интерпретируется как маргинальный, не приоритетный для США. Такая интерпретация искажает реальную геополитическую картину, тем более в её европейском измерении.

США изначально воспринимали Украину как главный форпост борьбы с Россией на «большой шахматной доске». Летом 2014 г. З. Бжезинский обозначил три уровня реагирования Запада (США, Европы, в частности НАТО) на «украинскую проблему»<sup>10</sup>. Первый — быстрое реагирование, комплекс первоочередных мер, которые заставили бы российское руководство отказаться от силового сценария решения конфликта. Второй уровень — аналитический, чтобы оценить, насколько серьёзны российские намерения в отношении Украины и возможности военной поддержки «повстанцев Новороссии». Третий уровень — дипломатия, целью которой предполагал некий компромисс, который Запад предложит России для отказа от «поддержки повстанцев» и, следовательно, от дальнейшего военного вмешательства в конфликт.

По существу, именно в рамках этого алгоритма управления украинским кризисом США предприняли усилия для консолидации западной платформы по сдерживанию России и увеличения «европейского вклада». Утверждённый в НАТО в 2014 г. двусторонний

---

<sup>10</sup> Бжезинский: главная задача — не допустить ввода российских войск на Украину // Геополитика.ru, 27.06.2014. URL: <https://www.geopolitika.ru/article/bzhezinskiy-glavnaya-zadacha-ne-dopustit-vvoda-rossiyskih-voysk-na-ukrainu> (дата обращения: 28.08.2023).

подход в отношении России «2D: defense + dialogue»<sup>11</sup> фактически дал Вашингтону возможность поддерживать контроль в сфере стратегических коммуникаций с Россией. Экстерриториальные антироссийские санкции США существенно ограничили возможности стран ЕС уравнивать программное сдерживание, доктринально закреплённое в НАТО, «диалогом» с Москвой. Безуспешные попытки А. Меркель убедить Д. Трампа в необходимости сохранения каналов прагматического сотрудничества с Россией, также как и «миротворческая» дипломатия Э. Макрона, его игра на поле европейской стратегической автономии, оказались контрпродуктивными для франко-германского тандема.

Результатом стало усиление антироссийского крыла в ЕС, ориентированного не на «европейскую автономию», а на американские гарантии и инвестиции в национальные программы перевооружения новыми системами военной техники американского производства, прежде всего авиационной. Усилились центробежные силы внутри ЕС, где борьба с Россией в условиях военного конфликта на Украине всё более рассматривается не как необходимость мобилизации сил в «новой стратегической реальности», а как политика, вписанная в догматическую стратегию коллективной безопасности при доминировании США. Стратегическая устойчивость Евросоюза, которая концептуально выстраивалась в неразрывной связи с «европейской оборонной автономией», теперь всё больше зависит не от калькуляций оборонных возможностей ЕС, а от «гибкого реагирования» на действия американской администрации, что само по себе не позволяет реализовать программные установки на повышение кризисной устойчивости ЕС.

Такое усиление позиций США в Атлантическом альянсе на тактическом украинском направлении позволяют им решать ключевые задачи стратегического уровня:

- сдерживание России, связанной украинским конфликтом, который является для Москвы стратегически значимым в отличие от США;

---

<sup>11</sup> В НАТО в дальнейшем утвердилась формула «3 D» (*Deterrence, Defence & Dialogue*). См.: Данилов Д.А. Россия и НАТО в формате 3D. РСМД, 26 мая 2016 г. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/rossiya-i-nato-v-formate-3d/> Также см.: Доклад генерального секретаря НАТО Й. Столтенберга с его предложениями по концепции НАТО-2030: The Secretary General's Annual Report 2020. URL: [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2021/3/pdf/sgar20-en.pdf#page=16](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/3/pdf/sgar20-en.pdf#page=16))

- сдерживание или даже купирование европейского ревизионизма в отношении американского лидерства, а по существу, доминирования в западно-центричном мире;
- в этой связи перенаправление европейских финансово-экономических и технологических усилий и ресурсов в кризисно-оборонное русло, что снижает конкурентный потенциал ЕС и одновременно увеличивает позиции и активы США, в том числе в критически значимых сферах: космической, искусственного интеллекта, биоинженерии и др.;
- связывание европейских союзников «гарантиями безопасности» позволяет Вашингтону настаивать на европейской взаимности, т.е. на вкладе в обеспечение американских приоритетных интересов вне Европы, прежде всего на китайском направлении.

США увеличивают активность в АТР, стремятся использовать НАТО в поддержку своей, по существу, антикитайской стратегии, но пока не ясно, насколько и каким образом европейцы были бы готовы и способны к ней присоединиться, особенно в рамках военного планирования и трансформации альянса. Новая стратегическая концепция НАТО не даёт ответа на этот вопрос, хотя и связывает Европу новыми более прочными обязательствами в рамках Атлантического союза. Конкретизация обновлённых концептуальных ориентиров осложняется сохраняющейся неопределённостью в связи с развитием военного конфликта на Украине.

Повестка саммита НАТО в Вильнюсе 11–12 июля 2023 г. включала широкий спектр вопросов практической адаптации альянса к «новой стратегической норме» в контексте реализации его Мадридской концепции 2022 г. и выполнения Программы «НАТО–2030». Однако субстантивные проблемы российско-западных отношений и сценарного планирования управления системой европейской безопасности в зависимости от военно-политической ситуации на Украине и эскалации украинского кризиса фактически были исключены из дискуссий лидеров стран НАТО. Показательно, что в очередной раз отложили на год, до октября 2024 г. избрание нового генерального секретаря НАТО, что объяснялось не только внутренними противоречиями в альянсе, а скорее проблемами с неопределённостью его новой программы альянса.

### ***Вильнюсский саммит: глобализация НАТО в условиях стратегической неопределённости***

Саммит НАТО в Вильнюсе был сфокусирован на поиске ответов на основные вопросы, связанные с реализацией повестки альянса, определённой Мадридской стратегической концепцией 2022 г. В течение короткого периода времени — от Мадридского до Вильнюсского саммита — было необходимо определиться, каким образом будет развиваться практическая активность НАТО в отношении не только обозначенных вызовов и угроз, но и конкретных параметров американо-европейского сотрудничества в условиях обострения украинского кризиса и нарастающей напряжённости между США и Китаем.

Стратегические мадридские договорённости о «двойном сдерживании» — России и Китая — и наращивании соответствующего потенциала в целом отражали прежние установки, принятые НАТО при администрации Д. Трампа и в полной мере использованные администрацией Джо Байдена. Однако конкретизация концептуальных установок альянса была, по существу, отложена на год в связи со стратегической неопределённостью как из-за меняющейся ситуации в зоне украинского конфликта, так и отношений США и НАТО с Китаем. Ожидание большей ясности в преддверии Вильнюса предопределило линию альянса на тактическое маневрирование, что не позволило сосредоточиться на поиске решения стратегических задач. Более того, пауза, которую НАТО была вынуждена взять в ожидании украинского весенне-летнего контрнаступления 2023 г., значительно обострила проблему выработки механизмов реагирования НАТО.

Саммит в Вильнюсе собрался в условиях провала планов Киева добиться значимых успехов на поле боя. Обеспечение этих задач альянсом предполагает следование коллективным установкам на комплексное сдерживание РФ и его ресурсное обеспечение (политическое, военное, финансово-экономическое, информационно-идеологическое и т. д.). Одновременно реализация трансатлантической стратегии требует от НАТО ответов на дилеммы неопределённости, включая оценку варианта военной победы России, что кардинально изменило бы военно-политическую обстановку. В этой связи для НАТО принципиальной проблемой становится не то, как поддержать Украину, а то, какую Украину поддерживать и в какой временной перспективе.

Это означает, что нынешнее вложение Западом сил и средств в Украину для нанесения максимального ущерба России может ослабить в дальнейшей перспективе натовский потенциал сдерживания и РФ и Китая. Запад продолжает наращивать помощь Украине, но дозирует поставки вооружений, исходя из необходимости сохранения и развития собственного потенциала. Анонсированные прежде планы поставок Украине тяжёлых вооружений, прежде всего бронетанковой техники и истребителей-бомбардировщиков F-16, пробуксовывают, а оценки целесообразности и рисков снабжения ВСУ становятся всё более негативными.

Западу необходимо не столько ослабление России сегодня, сколько решение вопроса, в каком временном горизонте возможно мобилизовать потенциал и силы сдерживания России (и Китая) в случае поражения Украины. Если этот вопрос и ставится, то он по вполне очевидным причинам не обсуждается в публичном пространстве, тем более в рамках альянса. Важно иметь в виду специфику коллективной политики НАТО/ЕС: их органы планирования и управления при разработке доктринальных документов и планов связаны принятыми решениями и документами, за которыми стоят различные интересы. В этой связи возможности разрабатывать альтернативные долгосрочные планы действий в НАТО и тем более в ЕС ограничены отсутствием ясных политических директив.

В Вильнюсе прозвучал сигнал о необходимости изменений в процессе принятия решений, особенно путём наделения Верховного главнокомандующего объединёнными вооружёнными силами НАТО (ОВС НАТО) в Европе полномочиями в сфере оперативного развертывания и применения коллективных сил. Это означает признание того, что в альянсе остро стоит проблема планирования стратегических операций в условиях неясности стратегических директив. Учитывая, что командование ОВС НАТО изначально возложено на американского генерала<sup>12</sup>, в случае принятия соответствующих решений по изменению системы военно-политического планирования и применения вооружённых сил альянса европейские союзники Соединенных Штатов будут в ещё большей мере зависеть от американских политических установок, включая не только вопросы практического обеспечения потенциала сдерживания, но и его применения. Пока трудно сказать, насколько европейские союзники США будут двигаться в этом направлении с учётом выборов 2024 г.

---

<sup>12</sup> С июля 2022 г. в этой должности утверждён генерал Кристофер Дж. Каволи, прежде командующий СВ США в Европе и Африке.

## *Украинский контекст*

Участники Вильнюсского саммита ожидали большей ясности о ситуации на «поле боя», чтобы лучше определить баланс поддержки Украины и параметров военно-политического планирования в среднесрочной и стратегической перспективе. Киев делал всё возможное, чтобы привезти на встречу значимый результат контрнаступления, который мотивировал бы НАТО на качественное наращивание потенциала Украины, и настаивал, что именно украинский театр военных действий (ТВД) является для альянса передовой линией сдерживания. Ожидания, связанные с украинским контрнаступлением, не только не оправдались, но и поставили участников саммита перед новыми рисками поддержки Киева.

Ставки на будущее членство Украины в НАТО (и ЕС) оказались не обеспеченными, а страны Евро-Атлантики — не готовыми принимать соответствующие решения. В. Зеленский безуспешно добивался прояснения конкретных параметров вступления. Попытки Киева вписать соответствующий пункт в решения саммита рассматривались рядом членов альянса как шантаж, увеличивающий риски трансатлантического раскола и эскалации с Россией. Со стороны альянса прозвучал следующий ответ: «Мы подтверждаем обязательство, взятое нами на саммите 2008 года в Бухаресте, что Украина станет членом НАТО, и сегодня мы заявляем, что путь Украины к условиям полной евроатлантической интеграции подтверждён»<sup>13</sup>. Йенс Столтенберг повторил известную формулировку: «Мы направим Украине приглашение вступить в НАТО, когда (и если — *Д.Д.*) союзники согласятся, что условия [вступления] выполнены»<sup>14</sup>. В Вильнюсе был также учреждён Совет Украина — НАТО (СУН), заменивший прежний формат двусторонней Комиссии, и проведено его первое заседание. Именно таким образом был найден трудный компромисс с теми членами альянса, которые категорически не желали обсуждать конкретные параметры будущего членства Украины и предоставление ей Плана действий по членству (ПДЧ).

<sup>13</sup> Vilnius Summit Communiqué. Issued by NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Vilnius 11 July 2023. URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_217320.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm?selectedLocale=en) (дата обращения: 14.07.2023).

<sup>14</sup> Joint press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg and the President of Ukraine, Volodymyr Zelenskyy, 12 Jul. 2023. URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_217093.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_217093.htm?selectedLocale=en) (дата обращения: 14.07.2023).

Важный вопрос — каким образом новый орган будет влиять на характер и содержание сотрудничества между партнёрами. Можно рассматривать три сценария: СУН становится новым действенным инструментом интеграции Украины в НАТО; он ничего не меняет по существу в отношениях между ними; Украину удерживают перед формально открытыми дверями НАТО в условиях токсичности претендента на членство («режим ожидания»). Понятно, что Киев устраивает только первый вариант, но в обозримой перспективе СУН не сможет стать действенным механизмом для обеспечения украинского членства. Саммит в Вильнюсе политически поддержал украинские амбиции, отказавшись от ПДЧ как предварительного и необходимого условия подготовки к вступлению. Однако это не укрепляет линию на интеграцию Украины, а наоборот, осложняет её. Об этом свидетельствует и раздражённая реакция В. Зеленского, заявившего о непонимании того, какие условия должен выполнить Киев для приглашения в альянс.

Для Брюсселя учреждение СУН означает возможность и дальше придерживаться амбивалентности бухарестской формулировки 2008 г.: «Украина будет членом НАТО». СУН также открывает возможность гибкого реагирования и ситуативного выбора Евро-Атлантикой модели отношений с Украиной в зависимости как от развития военно-политической ситуации в Европе, так и от расстановки сил внутри НАТО и ЕС с учётом ряда скорых выборов<sup>15</sup>. «Равноправный голос» Украины за столом Совета<sup>16</sup> будут полностью контролировать Вашингтон и Брюссель, в том числе путём использования процедурных вопросов и роли генерального секретаря, который формирует повестку Совета.

Киев продемонстрировал свою политико-дипломатическую некомпетентность, пытаясь повесить ставки в отношениях с альянсом. Ему не удалось определиться со своими основными визави в НАТО по вопросу интеграции. Он апеллировал к разным адресатам «украинского проекта» (Вашингтону, европейским лидерам, генеральному секретарю). Что касается СУН, то, скорее всего, он будет исполь-

---

<sup>15</sup> Предстоят выборы в США, Британии, Европарламенте (с последующей ротацией высших должностей в ЕС), ряде государств—членов ЕС, включая парламентские выборы в Польше, а также президентские выборы в России и Украине. Также важно учитывать и предстоящие дискуссии о сменщике генерального секретаря НАТО Й. Столтенберга, срок полномочий которого на этом посту продлён до юбилейного (75 лет Североатлантическому договору) саммита НАТО в США 9–11 июля 2024 г.

<sup>16</sup> По алфавиту украинское «кресло» между Турцией и Британией, которые существенно расходятся в своих подходах как в отношении России, так и украинского конфликта.

зоваться в качестве инструмента и для освоения альянсом украинского оперативного пространства как рубежа сдерживания России и для сдерживания украинских амбиций. Можно согласиться с трактовкой СУН как «предбанника» НАТО<sup>17</sup>, но остаётся открытым вопрос о перспективах перехода из него в «парилку». Очевидно, что в отсутствие реалистичных перспектив вступления в альянс наиболее неблагоприятный для Украины вариант отношений с НАТО – «режим ожидания». Но и здесь есть свои риски, ведь для Запада всё более актуальным становится вопрос: во что в итоге может обойтись помощь Украине?

Главной мотивацией для НАТО будет оставаться сдерживание России. Неопределённость заключается в том, на каких границах Запад сможет, и насколько долго и устойчиво обеспечивать такое сдерживание. Перед ним всё острее встаёт дилемма: поддержка Украины будет способствовать «стратегическому поражению» России, или она приведёт к чрезмерной эскалации с глобальными рисками. Украина рассматривается Западом и Россией как рубеж противостояния, но пока не как точка невозврата в стратегическом планировании. СУН открывает возможности практического освоения НАТО геополитического плацдарма сдерживания России. Многое будет зависеть от того, насколько альянс сможет использовать этот потенциал, как НАТО будет рассчитывать соответствующие риски, как действовать в случае эскалации украинского конфликта, а также от того, будет ли сам Киев способен поддерживать необходимые ресурсы противостояния с Россией и взаимодействия с НАТО.

---

<sup>17</sup> «Важное различие этих объединений “Россия – НАТО” и “Украина – НАТО” в том, что Совет “Украина – НАТО” – это, по существу, предбанник для подготовки присоединения Украины к североатлантическому альянсу», подчёркивает академик С.М. Рогов (См.: Совет «Украина – НАТО» – это, по существу, предбанник // РИАМО, 13 июля 2023. URL: <https://riamo.ru/article/655623/rukovoditel-institut-a-rogov-совет-ukraina-nato-eto-po-suschestvu-predbannik> (дата обращения: 15.07. 2023)).

## Глава 27. Европейская повестка безопасности и франко-германский тандем

*Ю.И. Рубинский, А.А. Синдеев*

Европейскую повестку безопасности можно трактовать как устойчивый комплекс проблем, над успешным разрешением которых десятилетиями работали политики, дипломаты и военные. Достижимый результат — компромисс. Данная трактовка была характерна для холодной войны и связанных с ней процессов.

В современной ситуации реформатирования мира будущая европейская повестка безопасности ещё не сформирована. Значит, исследователей должны интересовать факторы, способные повлиять на её содержание, а под самой европейской повесткой безопасности можно понимать эволюцию прежних установок, балансов и подходов, а также выработку различными участниками (в нашем случае Францией и Германией) новых приоритетов.

### *Последствия изменения «хельсинкского баланса»*

Длительное время относительно успешная работа СБСЕ/ОБСЕ зависела от баланса подходов СССР и Запада<sup>18</sup> и проводимой с их помощью политики. Советский Союз всегда подчёркивал значение легитимации территориально-политических итогов Второй мировой войны<sup>19</sup>; Запад настаивал на значимости «третьей корзины»<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> См. подробнее о позиции стран-участниц тандема: Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1973 / Schwarz H.-P. (Hg.). München: R. Oldenbourg Verlag, 2004. S. 95–96, 221–222, 616; Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1974 / Schwarz H.-P. (Hg.). München: R. Oldenbourg Verlag, 2005. S. 1085; Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1975 / Möller H. (Hg.). München: R. Oldenbourg Verlag, 2006. S. 1507–1508.

<sup>19</sup> В речи Л.И. Брежнева 31 июля 1975 г. появилось ещё одна трактовка Хельсинкского процесса. Генеральный секретарь ЦК КПСС указал на то, что «никто не имеет права <...> предписывать другим народам, как они должны организовывать свои внутренние дела».

<sup>20</sup> В научной литературе имеется и точка зрения об иллюзорности баланса. См. в этой связи критическое замечание И.Ф. Максимычева: «“Хельсинкский процесс” не снимал,

После падения Берлинской стены западное толкование стало доминировать и баланс был нарушен<sup>1</sup>. Стремление России восстановить баланс привело к тому, что западные страны начали противопоставлять СССР (в их понимании «державу статус-кво») и современную Россию (в их трактовке «ревизионистское государство»), которая якобы разрушает европейскую систему безопасности.

В действительности проблема заключается в ином: построенные на логике и балансе времён холодной войны форматы не могут успешно работать, когда исходный баланс исчезает. Развитие принципов и подходов («Парижская хартия для новой Европы» и «Хартия европейской безопасности») лишь частично влияет на инерцию внешнеполитических установок «государств-победителей» в холодной войне.

СБСЕ/ОБСЕ были вписаны в определённые отношения и помогали, в рамках национальных и межгосударственных внешнеполитических структур, решать соответствующие тем отношениям ограниченные задачи<sup>2</sup>. Если постсоветские и российские структуры после распада СССР быстро и радикально менялись, то страны Запада не увидели необходимости реформатировать собственные структуры и поддерживать «эйфорию разрядки». По этой причине участники тандема Франция и Германия не предприняли активных действий, чтобы восстановить баланс и настроить формат ОБСЕ на вызовы и задачи XXI в., иными словами, тандем не захотел втягиваться в выработку нового баланса, без которого принципы рисковали превратиться в декларации, а недовольство ОБСЕ возрасти.

---

а лишь прикрывал экзистенциальные противоречия между Западом и Востоком, и идеализировать его у политиков социалистических стран не было ни малейших оснований. Однако такая идеализация постоянно происходила. Постепенно Запад разглядел появившиеся у него шансы и вновь исподволь вернулся к тому, чтобы играть наступательную, инициативную роль, хотя у истоков процесса стояли шаг за шагом утрачивавшие чувство реальности руководители Советского Союза» (Максимычев И.Ф., Синдеев А.А. *Международно-правовое наследие Великой Отечественной войны // Великая Победа: в 15 т. / Под общ. ред. С.Е. Нарышкина, А.В. Торкунова. М.: МГИМО-Университет, 2015. Т. 14. С. 342).*

<sup>1</sup> См. вывод Д.А. Данилова: «Момент истины» в развитии европейской системы безопасности не может быть определён однозначно. Несомненно, исторический перелом связан с крушением биполярного противостояния Россия–Запад («падение Берлинской стены»). Однако «новая эра» общеевропейского сотрудничества потребовала от всех участников европейской системы определения балансов на очень чувствительных, стратегических весах безопасности и обороны» (Данилов Д.А. *Кризис европейской безопасности: эволюция евроатлантической политики // Европа в кризисном мире: коллективная монография / Отв. ред. Ал.А. Громыко. М.: Весь Мир: ИЕ РАН, 2022. С. 282).*

<sup>2</sup> *Загорский А.В. Хельсинкский процесс: переговоры в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, 1972–1991. М., 2005.*

В существующем виде ОБСЕ продолжает исчерпывать компромиссный потенциал. Заинтересованность государств-участников в формировании нового баланса помогла бы начать работу в этом направлении<sup>3</sup>. Пока всё складывается крайне негативно. Франция и Германия, поддерживая нарратив «ревизионистского государства», не признают значимость нового баланса. Они подчёркивают эффективность прежнего баланса, «разрушенного» ревизионистами, и принципов, подорванных ими, и загоняют ситуацию в тупик. Оба участника тандема, как и во времена запуска Хельсинкского процесса, заняты собою и используют время для систематизации национальных приоритетов.

Со временем озабоченность своей безопасностью наверняка заставит их вписывать нынешнее конфликтное противостояние в систему новых обязательств, учитывающих общеевропейские гарантии безопасности.

### *Национальные приоритеты «смены эпох»*

Понимание «смены эпох» во Франции и в Германии в целом сходно. Канцлер О. Шольц подчёркивает плановый характер осуществляемого реагирования на вызовы времени. Он указывает на то, что его страна относительно быстро перестала быть зависимой «от российской нефти, газа и угля», ускорила «строительство климатически нейтральной промышленности» и стала «более устойчивой» к кризисам<sup>4</sup>. Канцлер пытается убедить сограждан, что в новых сложных ситуациях возможно успешное развитие ФРГ и ЕС, создание новой экономической модели.

По мнению Шольца, во всех функционирующих форматах обеспечения и поддержания европейской безопасности (НАТО, ЕС и «большая семёрка») наблюдается единство союзников и партнёров. Ещё в феврале 2022 г. канцлер заявил о выделении на модернизацию бундсвера 100 млрд евро.

В среднесрочной перспективе единственно верной долгосрочной реакцией на украинский кризис для Шольца являются сдерживание

---

<sup>3</sup> О потенциале ОБСЕ и предложения см.: Шербак И.Н. ОБСЕ: время реформ // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2020. № 6. С. 52–58; Он же. ОБСЕ на фоне пандемии: шансы на ренессанс // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2020. № 3. С. 28–33.

<sup>4</sup> Regierungserklärung «Ein Jahr Zeitenwende». Deutschlands Sicherheit und Bündnisse stärken, die Ukraine weiter unterstützen (2. März 2023). URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/kanzler-regierungserklaerung-ein-jahr-zeitenwende-2168950> (дата обращения: 05.05.2023).

России<sup>5</sup> и создание в НАТО и ЕС отвечающих современным вызовам оборонительных и наступательных структур. Последнее потребует времени и ресурсов. Осознавая трудности быстрого урегулирования украинского кризиса, правительство Германии готово придать кризису вялотекущий управляемый характер как в состоянии прямых военных действий, так и во время перемирия или статус-кво.

К середине 2023 г. оформились средства проведения данной политики. К ним относятся долгосрочные санкции, фиксированная военная помощь Украине<sup>6</sup>, требование добиваться «справедливого мира», который якобы «возможен только, если Россия поймет, что она должна закончить эту войну<sup>7</sup> и вывести войска»<sup>8</sup>.

Шольц был одним из первых, кто поставил будущие гарантии (в его терминологии «обещания») безопасности для Украины в зависимость от результатов на фронте. «Обещания безопасности предполагают, что Украина будет успешно защищать себя в этой войне»<sup>9</sup>, — заметил он.

Германия постепенно отходит от привычной роли запасного игрока и готовится к более активной политике в Европе и мире. В «Национальной стратегии безопасности» новая ответственность прописана следующим образом: «Как самая густонаселённая страна и самая большая экономика в центре Европы Германия несёт большую ответственность за мир, безопасность, благосостояние и стабильность, а также бережное использование жизненных ресурсов»<sup>10</sup>.

---

<sup>5</sup> В «Национальной стратегии безопасности» ФРГ Россия, как и в документах НАТО, названа «самой большой угрозой миру и безопасности в евро-атлантическом пространстве».

<sup>6</sup> Синдеев А.А. Германия и будущее поставок немецких тяжёлых вооружений Украине // Аналитические записки Института Европы РАН. 2023. Вып. I. № 2. С. 11–16.

<sup>7</sup> В западном дискурсе специальная военная операция России на Украине называется «войной».

<sup>8</sup> Pressestatement von Bundeskanzler Scholz am Ende des ersten Tages des Gipfeltreffens der G7-Staaten am 19. Mai 2023 in Hiroshima. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/pressestatement-von-bundeskanzler-scholz-am-ende-des-ersten-tages-des-gipfeltreffens-der-g7-staaten-am-19-mai-2023-in-hiroshima-2191618> (дата обращения: 22.05.2023).

<sup>9</sup> Regierungserklärung «Ein Jahr Zeitenwende»...

<sup>10</sup> Здесь и далее в главе документ цит. по: Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland: Nationale Sicherheitsstrategie. URL: <https://www.nationalesicherheitsstrategie.de/Sicherheitsstrategie-DE.pdf> (дата обращения: 15.06.2023). Robustesse. Résilience. Durabilité. Une sécurité intégrée pour l'Allemagne: Stratégie de sécurité nationale. URL: <https://www.nationalesicherheitsstrategie.de/Strategie-de-securite-nationale-FR.pdf> (дата обращения: 16.06.2023). «Национальная стратегия безопасности» ФРГ была обнародована 14 июня 2023 г. Первоначально планировалось, что она будет представлена перед Мюнхенской конференцией по безопасности в феврале.

Третья промышленная революция и незавершённость реформ бундесвера заставляют ФРГ настаивать на плановом выполнении ранее взятых обязательств в НАТО и ЕС, стремиться избежать ускорения и новых обременительных расходов, отказаться от выдвижения ресурсно-затратных стратегических инициатив. Зафиксированная в «Концепции национальной безопасности» модель интегрированной (комплексной) безопасности с её «гражданскими, военными и полицейскими средствами» помогает трактовать любое участие ФРГ как взнос в поддержание безопасности.

В отличие от ФРГ Франция борется за максимально возможное сохранение влияния и прежней роли, поскольку французские потери могут оказаться значительнее, чем вызванные ускорением неудачи и проблемы немцев<sup>11</sup>. Не случайно президент Э. Макрон спешно инициировал «стратегическую ревизию» национальной политики безопасности<sup>12</sup>.

В ходе ревизии было установлено, что украинский кризис усиливает конкуренцию в мире, поэтому речь нужно вести о «стратегическом соревновании» и «стратегической конфронтации», в которой западные либеральные демократии оказываются «в слабой позиции, поскольку они защищают международный порядок (международное право, мультилатерализм, ценности и т. д.), открыто ставящиеся под сомнение многими государствами»<sup>13</sup>.

В официальной французской позиции Соединённые Штаты остаются лабильным союзником, приоритетно сориентированным на конкурентную борьбу с Китаем. Эта борьба опасна для Франции в той мере, в какой она будет «сопровождаться реформативным изменением балансов между региональными игроками»<sup>14</sup>.

Франции предстоит усиленно работать над «новым оформлением договорённостей или союзов». Применительно к НАТО Э. Макрон намерен зафиксировать французские обязательства и не допустить на данном этапе благодаря насыщенной реформаторской повестке

---

<sup>11</sup> См. выводы в работе: *Васильев В.И.* Политика канцлера О. Шольца в условиях глобальной трансформации // *Мировая экономика и международные отношения.* 2022. № 6. С. 62–78.

<sup>12</sup> Здесь и далее в главе документ цит. по: *Revue nationale stratégique*, 2022 (*Revue nationale stratégique*, présentée le mercredi 9 novembre par le Président de la République). URL: <http://www.sgdsn.gouv.fr/files/files/Revue%20nationale%20strat%C3%A9gique%20-%20Fran%C3%A7ais.pdf> (дата обращения: 11.05.2023). См. также: *Рубинский Ю.И.* Франция: прощание с биполярностью? // *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН.* 2018. № 1. С. 99–105; *Brizzi R., Lazar M. (dir.) La France d'Emmanuel Macron.* Paris: PUT, 2018.

<sup>13</sup> *Revue nationale stratégique*, 2022...

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

и сохранению «российской угрозы в последующие десятилетия»<sup>15</sup> излишней активности альянса вне Европы. Одновременно с этим Макрон пытается сохранить посреднический потенциал Франции, «державы баланса», о чём среди прочего свидетельствуют официальные цифры французской военной помощи Украине. На начало июня 2023 г. она составляла менее одной пятой от немецкой военной помощи.

По сравнению с фрондой региональных держав<sup>16</sup> украинский кризис является для Франции менее значимым событием. По этой причине Макрона и интересуют «новые договорённости». Поскольку геополитические приоритеты страны, в силу наличия заморских департаментов, атомного оружия и постоянного членства в Совбезе ООН, существенно шире, чем у Германии, активность официального Парижа в урегулировании украинского кризиса поставлена в зависимость от негативных последствий для Франции в других регионах мира.

Макрон намерен изменить структуру ЕС, задействовать принцип дифференцированной интеграции, оперативно принять на условиях усечённых (особых) прав новых членов, устранить опасные с точки зрения безопасности «слабые места» в Европе (к примеру, Западные Балканы)<sup>17</sup>, превратить ЕС в геополитического игрока и получить свободу рук для решения Францией задач там, где имеются французские интересы. Не скрывается, что новые члены ЕС уменьшат угрозу конвенциональной войны на французской территории и позволят модернизировать армию. Совокупный объём инвестиций во французскую армию до 2030 г. должен составить не менее 413 млрд евро<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> О периоде до украинского кризиса см.: *Сидоров А.С.* Оборона и безопасность: новый президент — старые вызовы // Франция при президенте Эммануэле Макроне: в начале пути... С. 193–199; *Тимофеев П.П.* Россия в оборонной повестке президента Франции Э. Макрона: оппонент или партнер? // Франция при президенте Эммануэле Макроне: в начале пути... С. 176–184.

<sup>16</sup> В данном контексте показательны события в Нигере летом 2023 г.

<sup>17</sup> Шербак И.Н. Евросоюз — Западные Балканы: проблемы интеграции // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2023. № 1. С. 17–25.

<sup>18</sup> Adresse aux Français du 24 février 2022. URL: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2022/02/24/ukraine-adresse-aux-francais> (дата обращения: 03.05.2023); Déclaration du Président de la République aux soldats déployés en Roumanie dans le cadre de la Force de réaction rapide de l'OTAN. URL: <https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-19759-fr.pdf> (дата обращения: 04.05.2023); Discours de clôture du Président de la République (31 mai 2023). URL: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/06/01/sommet-globsec-a-bratislava> (дата обращения: 02.06.2023); Déclaration de M. Emmanuel Macron, président de la République, sur la politique de défense de la France, à Mont-de-Marsan le 20 janvier 2023. URL: <https://www.vie-publique.fr/discours/287928-emmanuel-macron-20012023-politique-de-defense> (дата обращения: 23.01.2023); Propos liminaire du Président de la République (31 mai 2023). URL: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/05/31/deplacement-en-slovaquie> (дата обращения: 02.06.2023).

В новых условиях Франция стремится сохранить свободу рук. В официальных документах признаётся, что французскую «стратегическую солидарность нужно оценивать по тому, извлекает ли [страна] из неё пользу», должна ли она действовать самостоятельно «или может рассчитывать на союзников, будь то ЕС, НАТО или на временные коалиции»<sup>19</sup>.

В вопросе понимания угроз позиции Германии и Франции схожи. Различия проявляются в отношении геополитических интересов, статусов (освоение новой роли или сохранение прежней роли), а также пределов сотрудничества.

Парадокс современности состоит в том, что будущая европейская повестка безопасности невозможна без новых, в том числе неевропейских, партнёрств, которые должны помочь не допустить «односторонних зависимостей» Франции и Германии и способствовать функционированию «открытой, основанной на правилах международной экономической и финансовой системы со свободными торговыми путями и с надёжным, устойчивым снабжением сырьём и энергией»<sup>20</sup>. Однако пока участники тандема предпочитают работать над партнёрствами автономно.

## *Роль новых партнёрств*

Эволюция подходов к партнёрствам определяется переходом политической элиты обеих стран к расширенной трактовке безопасности, осознанием ею сложности обеспечения полноценной защиты в традиционных форматах, национальными экономическими интересами и задачами в ходе третьей промышленной революции<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Revue nationale stratégique, 2022...

<sup>20</sup> Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland...; Robustesse. Résilience. Durabilité. Une sécurité intégrée pour l'Allemagne... Ал.А. Громыко подчёркивает: «Центров принятия решения становится всё больше. Сверхдержавы в их былом понимании ушли в прошлое, уступив место «нишевым державам» – государствам-лидерам в определённом количестве областей. Те или иные стратегии на международной арене имеют шанс на реализацию лишь при условии совпадения интересов значительного числа стран, группирующихся вокруг государства-лидера или образующих различные «клубные», сетевые форматы для коллективной выработки решений» (Громыко Ал.А. Современный мир – разгон противостояния «великих держав» // Европа в кризисном мире: коллективная монография / Отв. ред. Ал.А. Громыко. М.: Весь Мир: ИЕ РАН, 2022. С. 11).

<sup>21</sup> О тренде на изменение сути партнёрств вне зависимости от украинского кризиса см.: Синдеев А.А. Германия между Трампом и трампизмом // Обозреватель/Observer. 2021. № 2. С. 31–35.

В связи с этим Макрон выделил пять наиболее актуальных для Франции пространственных измерений безопасности: экономические, промышленные, цифровые, культурные и информационные сферы, в каждой из которых стране, по его мнению, предстоит модернизировать подходы к партнёрству. Франция, подчёркивает президент, может опираться на «долгую историю построения стратегических партнёрств в интересующих её областях»<sup>22</sup>.

Конкретизация предстоящей политики видна в «макроновской формуле» сохранения влияния, состоящей из *лидерства страны в ЕС, роли «надежного союзника» в НАТО, «исключительных отношений» с Египтом, ОАЭ, Индией и «углубления структурных партнёрских отношений» с Германией, Великобританией, Италией и Испанией*. Не случайно Макрон активно инициирует широкие неформальные диалоги (к примеру, Европейское политическое сообщество)<sup>23</sup>.

Германия не ставит под сомнение привилегированный характер франко-германского тандема, но ограничивает сферу его работы «усилением дееспособности и внутреннего единства Европейского союза»<sup>24</sup>. Привилегированность не распространяется на немецкую «партнёрскую программу». Шольц довольно просто обосновывает самостоятельность ФРГ. Если предстоит иметь дело с «многочисленными сильными нациями», рассуждает канцлер, то уже сейчас стоит налаживать с ними новые отношения: например, «усилить <...> сотрудничество с Индией по глобальным вопросам»<sup>25</sup>; выбрать перспективные страны Африки, где можно ожидать быстрый результат, и предложить им использование западных технологий, первичную обработку и переработку экспортируемого в Европу сырья, кредиты, инвестиции и гуманитарную помощь<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> Déclaration de M. Emmanuel Macron, président de la République, sur la politique de défense de la France...

<sup>23</sup> Ibid. См.: *Гуселтов Б.П.* Будущее Европейского политического сообщества: приоритет идеологии или геополитики? // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2023. № 1. С. 7-16; *Фёдоров С.М.* Внешнеполитическая стратегия Э. Макрона: возможна ли реинкарнация голлизма? // Франция при президенте Эммануэле Макроне: в начале пути: сборник статей по итогам II Всероссийской научной конференции франковедов (ИМЭМО РАН – Институт Европы РАН – НИУ ВШЭ, Москва, 13 октября 2017) / Отв. ред.: М.В. Клинова и др. М.: ИМЭМО РАН, 2018. С. 147–151.

<sup>24</sup> Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland: Nationale Sicherheitsstrategie... Robustesse. Résilience. Durabilité. Une sécurité intégrée pour l'Allemagne: Stratégie de sécurité nationale...

<sup>25</sup> Interview des Bundeskanzlers mit der Times of India «Mit Indien verbinden uns die grundlegenden Werte der Demokratie» (25. Februar 2023). URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/interview-times-of-india-2167952> (дата обращения: 05.04.2023).

<sup>26</sup> Kanzler im Interview mit dem «East African»: «Afrikas Bevölkerung ist jung, dynamisch und wächst» (6. Mai 2023). URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/interview-east-african-2188056> (дата обращения: 23.05.2023).

Таким образом, в некоторых регионах и сферах Германия и Франция могут оказаться конкурентами. Применительно к рассматриваемому предмету исследования значение имеют три последствия автономных «партнёрских программ» тандема, которые:

- 1) уменьшают эффективность использования имеющихся ресурсов;
- 2) превращают будущую европейскую повестку безопасности в производную от других региональных повесток безопасности и легитимируют в глазах тандема, вне зависимости от исхода украинского кризиса, длительное замораживание отношений с Россией;
- 3) со временем могут вступить в противоречие с задачами традиционных форматов, что наряду с другими противоречиями способно затруднить формирование участниками франко-германского тандема общей европейской повестки безопасности.

### ***Противоречия и потенциальные споры***

Трансформационные периоды – это время противоречий. Устранить противоречия можно общей программой и конкретными результатами. Иначе они будут множиться, а единство подрываться. В отношении тандема необходимо обратить внимание на семь противоречий и потенциальных споров<sup>27</sup>.

*Во-первых*, Франция не собирается отказываться от суверенного права применения ядерного оружия. Согласно официальной позиции ядерное оружие помогает «долгосрочно поддерживать атрибуты <...> автономии принятия решений и их исполнения». Наличие ядерного оружия, постоянное место в Совбезе ООН составляют основу французской «стратегической автономии», которая «базируется на <...> национальном единстве, экономической и промышленной независимости, обеспечении <...> безопасности, международном влиянии»<sup>28</sup>. Столь широкая трактовка национальной автономии в проти-

<sup>27</sup> См.: *Рубинский Ю.И.* Розы и тернии франко-германского тандема // Россия в глобальной политике. 2013. № 3.1. Спецвыпуск. С. 122–132; *Рубинский Ю.И.* Франко-германский тандем: прошлое и будущее // Современная Европа: 60 лет после Римских договоров. Сер. Доклады Института Европы. М.: ИЕ РАН, 2017. С. 65–76; *Тимофеев П.П.* Управление ЕС на выходе из кризиса: сохранится ли франко-германский тандем? // Международные отношения и мировая политика: материалы VIII Конвента РАМИ, 25–26 апреля 2014 г., МГИМО-Университет / Под ред. Т.А. Алексеевой и др. М.: МГИМО (У), 2015. С. 262–271.

<sup>28</sup> *Revue nationale stratégique*, 2022...

воречие со стратегической автономией ЕС. Последней автоматически отводится вспомогательная роль, что не может не подрывать доверие партнёров.

Поскольку у Франции едва ли получится одновременно защищать собственную стратегическую автономию и добиваться автономии ЕС, Германии придётся действовать очень осторожно, чтобы в очередной раз не допустить, как это было в период правления Ф. Миттерана и Г. Коля, односторонних обязательств и бюджетной перегрузки.

Позиция французов создает благоприятные условия для США в Европе: выполнение программ и планов НАТО оказывается единственным результативным средством полноценного межгосударственного сотрудничества Франции и ФРГ в сфере обороны.

*Во-вторых*, Макрон с его различными партнёрскими формами дезавуирует идею привилегированного партнёрства. Удержать в результативно-управляемом модусе Европейское политическое сообщество, франко-германский тандем, поиск и формирование новых партнёрств довольно трудно. В силу внутривнутриполитических проблем французский президент не обладает необходимым авторитетом<sup>29</sup>. В условиях длительного сосуществования многочисленных площадок выборочному партнёрству Франции и Германии предстоит столкнуться с трудностями.

Достигаемые компромиссы, как показывает коммюнике стран Веймарского треугольника (Польша, Германия, Франция), ещё одного активно поддерживаемого Макроном партнёрского формата, остаются декларациями о намерениях. 27 февраля 2023 г. три страны-участницы договорились об «усилени[и] технологического и промышленного базиса европейской обороны, а также о взаимном дополнени[и] между

---

<sup>29</sup> О внутривнутриполитических проблемах Макрона см.: *Зуева К.П., Тимофеев П.П.* Президентство Э. Макрона во Франции: итоги первого пятилетия (2017–2022) // *Мировая экономика и международные отношения.* 2022. № 10. С. 45–55; *Рубинский Ю.И.* Пенсионная реформа как катализатор обострения социальной напряжённости во Франции // *Аналитические записки Института Европы РАН.* 2023. № 5 (302). С. 36–41; *Рубинский Ю.И.* Франция: мини- или макси-кризис? // *Свет и тени «эры Макрона»* / Отв. ред. В.Я. Швейцер. М.: Ин-т Европы РАН, 2019. (Доклады Института Европы = Reports of the Institute of Europe; № 362). С. 8–44. Напомним, что Макрон намеревался совершить «революцию» (Macron E. *Révolution: C'est notre combat pour la France.* Paris: XO Editions, 2016). В действительности произошла не революция, т.е. слом прежнего государственного строя и смена типа общества, а напротив, скорее обратное – реставрация, возврат к принципам, изначально заложенным в основу режима, путём его частичного обновления. Речь идёт в первую очередь об усилении роли президента, укреплении несколько пошатнувшейся властной вертикали во главе с избранным всеобщим голосованием главой государства.

европейской оборонительной политикой и НАТО»<sup>30</sup>. Неясно, что конкретно подразумевается под «дополнением».

*В-третьих*, не налажена эффективная кооперация в сфере производства вооружений. В реализации имеющихся проектов доминируют разногласия и непонимание<sup>31</sup>.

*В-четвертых*, не синхронизирована модернизация национальных армий. Непонятно, к чему приведёт распоряжение министра обороны ФРГ Б. Писториуса (СДПГ) о максимально быстром размещении заказов на оборонных предприятиях и об отказе от любых особых пожеланий бундесвера. Неясно, что означает запланированное Францией сокращение заказа танков на 30%. Неочевидно, получится ли у Франции создать национальную кибероборону, если страна неконкурентоспособна в сфере информационных технологий. Отсутствуют ответы на вопросы, какие инвестиции потребуются, чтобы реализовать намеченное, если инфляция в зоне евро не снизится, и насколько велики и оправданны риски ограничения числа крупных проектов и оборонных программ. Любая неопределённость порождает осторожность.

*В-пятых*, в обеих странах официально декларируется цель ослабить Россию в ходе украинского кризиса. И вновь неясно, до какой степени ослабления нашей страны готовы зайти Германия и Франция. Существует ли общая позиция тандема? Шольц, например, открыто заявил о постоянном развитии санкционного режима.

*В-шестых*, в каком объёме Франция и ФРГ согласятся поддерживать «гарантии безопасности» Украине, когда якобы «между ЕС и Россией больше не может быть стабильной серой зоны», а Украине должен быть открыт «путь к членству в НАТО»<sup>32</sup>? В случае с «гарантиями безопасности» речь должна идти о постоянных натовских базах либо на границе с Украиной, либо на её территории. Будут ли

---

<sup>30</sup> Erklärung der Staats- und Regierungschefs des Weimarer Dreiecks. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/erklaerung-der-staats-und-regierungschefs-des-weimarer-dreiecks-2168436> (дата обращения: 08.06. 2023).

<sup>31</sup> Немцы сделали осторожный шаг на пути к либерализации экспорта вооружений. Они пообещали учитывать «интересы альянса и интересы безопасности, геостратегическое положение и требования усиленной европейской кооперации в сфере вооружений». Срок изменения соответствующих нормативно-правовых актов не указан. О европейских проектах Макрона см.: *Фёдоров С.М.* «План Макрона» для Европы: новый старт европейского проекта в XXI веке? // Современная Европа. 2018. № 6. С. 30–39; *Яковлев П.П.* Макрон и европейская армия: геополитический контекст и международная реакция // Свет и тени «эры Макрона». С. 60–66.

<sup>32</sup> Russia's war on Ukraine is changing Europe: It is prompting a big shift in France and Germany. URL: <https://www.economist.com/europe/2023/06/07/russias-war-on-ukraine-is-changing-europe> (дата обращения: 14.06.2023).

«гарантии безопасности» подразумевать нанесение ракетных ударов и какую позицию займут в этом вопросе Франция и ФРГ? Как Украина, по мнению тандема, должна быть интегрирована в «европейскую ПВО»?

*В-седьмых*, удастся ли Макрону добиться реформирования ЕС в направлении дифференцирования прав участников? Как неравенство участников повлияет на политику обороны и безопасности в рамках ЕС? В отличие от Макрона Шольц лишь осторожно заявил, что расширение Европейского союза не произойдёт без его реформирования.

\* \* \*

Ситуация сложная и труднообозримая. Теоретически существуют две альтернативы: либо продолжится конфронтация<sup>33</sup> и сохранится угроза третьей мировой войны, либо начнётся поиск системы обязательств, в ходе которого будут доработаны и уточнены установки, принятые в рамках Хельсинкского процесса. В последнем случае целесообразно соединить украинское урегулирование<sup>34</sup> с созданием системы обязательств и на её основе сформировать общеевропейскую повестку безопасности<sup>35</sup>, а позднее вернуться к идее общеевропейской системы

---

<sup>33</sup> См. у Д.А. Данилова: «[Р]еакция Запада становится всё более ситуативной, хотя и выстроена в прежней логике сдерживания России, поддержки Украины и других евроатлантических аспирантов, собственной “стрессоустойчивости”. Эти нарративы подразумевают стратегическое “поражение Путина”, что изначально снижает способность российских оппонентов к альтернативному сценарному видению реальной стратегической перспективы. По существу, у Евро-Атлантики нет плана “В”, который подразумевал бы выход из кризиса на основе комплекса взаимных договорённостей по вопросам фундаментальных, субстантивных противоречий <...> ключевой вопрос для международных отношений в этой логике состоит в том, насколько возможно преодолеть очередной кризис с добавленной стоимостью при выходе из него, можно ли увеличить качественную планку “подъёма”, которая <...> снижала бы риски и уменьшала глубину следующего возможного падения, <...> открывала бы новые горизонты позитивного развития (роста) и многостороннего сотрудничества» (Данилов Д.А. Указ. соч. С. 276–278).

<sup>34</sup> В этом контексте см. вывод В.И. Мироненко: «Решать вопрос о геополитической ориентации Украины, о её месте в системе международных отношений необходимо общими усилиями европейских и других стран как отдельный важнейший вопрос международных отношений, европейской и глобальной безопасности» (Мироненко В.И. О некоторых уроках евроинтеграции Украины // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2023. № 2. С. 21).

<sup>35</sup> Любые квазимодели урегулирования украинского кризиса (к примеру, так называемая корейская модель) являются неприемлемыми в Европе, поскольку они не предусматривают взаимных обязательств с учётом гарантий безопасности стран.

безопасности<sup>36</sup>. Речь принципиально должна идти не об отказе от ОБСЕ, а о новом балансе, дополнении и расширении.

Несмотря на внутривнутриполитические и внешнеполитические сложности, союзнические обязательства и желание найти виновного в «разрушении архитектуры безопасности», Франция и Германия по отдельности и вместе несут ответственность за общеевропейское понимание безопасности и за «поиск путей сдерживания катастрофической военно-политической деградации». От этой ответственности у политических элит обеих стран не получится легко освободиться.

---

<sup>36</sup> См. у Д.А. Данилова: «Нынешняя парадигма не связана с постулированием и реализацией совместной заинтересованности сторон к построению совместного пространства безопасности. Прежняя общая отправная точка – понимание необходимости снижения военных рисков в Европе для постепенного сближения и создания среды общеевропейского сотрудничества – теперь становится пунктом попятного движения, поиском путей сдерживания катастрофической военно-политической деградации» (Данилов Д.А. Указ. соч. С. 295).

## **Глава 28. Кризисное реагирование ЕС: политика и практика**

*И.Н. Щербак*

### *ЕС и новые вызовы европейской безопасности*

Вооружённый конфликт вокруг Украины и полномасштабное вовлечение в него Евросоюза ярко высветили неэффективность созданных им механизмов кризисного реагирования и урегулирования. В целом в последние годы значительно расширился спектр угроз стабильности и безопасности Европы, они стали более разнообразными при выдвигании на первый план проблемы расширения зон нестабильности и геополитических пространств, включающих «уязвимые государства». Усилилась децентрализация глобального управления за счёт повышения роли транснациональных, региональных и негосударственных игроков. Изменился глобальный баланс в системе международных отношений в результате усиления экономического и военного потенциала Китая, его растущих глобальных возможностей.

В результате множества динамичных процессов практически исчезли разделительные линии между внутренней безопасностью ЕС и обеспечением международной безопасности в приоритетных для него сферах. Решение проблем масштабной миграции из стран Африки и Ближнего Востока, терроризма и организованной преступности упирается в необходимость разработки адекватной стратегии. Речь, в частности, идёт о прекращении затяжных вооружённых конфликтов, восстановлении государственного управления в «уязвимых государствах». Решение этих и сопутствующих задач требует со стороны ЕС мобилизации значительных финансовых ресурсов и целевых инвестиций для восстановления государственного управления и инфраструктуры в конфликтных зонах и регионах. Однако линия ЕС на всестороннюю военную и финансовую поддержку киевского режима во многом сводит на нет возможности переориентации ресурсов организации на достижение вышеперечисленных целей.

## *Приоритеты кризисного регулирования ЕС*

С учетом определённых Брюсселем целей приоритеты кризисного регулирования ЕС сформированы в следующем виде:

- акцент на сотрудничество в сфере кризисного реагирования со странами-партнёрами, международными структурами, а также с неправительственными организациями;
- интегрированный подход к кризисным ситуациям на основе сотрудничества с заинтересованными странами в совместных действиях по предотвращению конфликтов, планированию мер по их кризисному регулированию;
- упор на стабилизацию управленческих структур «уязвимых государств», линия на укрепление устойчивости и выживаемости обществ прежде всего в регионах Западных Балкан, к югу от Сахары, в Центральной Азии, на Южном Кавказе;
- меры по укреплению безопасности ЕС в области противодействия терроризму, гибридным угрозам, глобальным инфекциям; укрепление энергетической безопасности и эффективная защита окружающей среды;
- приверженность многосторонней системе глобального управления на основе международного права, уважения прав человека и принципов устойчивого развития;
- использование накопленного ЕС опыта в целях содействия укреплению мира и поддержки региональной стабильности по всему миру<sup>1</sup>.

Модернизация кризисного регулирования ЕС преследовала цели повышения уровней политической интеграции вокруг ключевых аспектов безопасности и укрепления военных потенциалов государств-членов. Прежде всего речь идёт о Постоянном структурированном сотрудничестве в сфере обороны (PESCO), Механизме военного планирования и проведения операций (MPCC), Европейском фонде обороны (EDF) и Европейском фонде мира (European Peace Facility), смысл создания которых состоял в выведении на новый уровень сотрудничества между военно-промышленными комплексами стран-участниц, а также в достижении оперативной готовности

---

<sup>1</sup> Ferreira, Liliana Reis. Implementing the Global Strategy for the EU's Foreign and Security Policy. February 2020. URL: [http://www.tepsa.eu/wp-content/uploads/2020/02/EUGS-TEPSA-Briefs\\_Final.pdf](http://www.tepsa.eu/wp-content/uploads/2020/02/EUGS-TEPSA-Briefs_Final.pdf) (дата обращения: 03.08.2023).

к совместным действиям по кризисному реагированию и поддержке операций ЕС. Усилению антикризисного потенциала ЕС содействовало осуществлённое в рамках Общей политики ЕС в сфере безопасности и обороны – ОПБО (CSDP) объединение гражданского и военного компонентов при опоре на разведывательные механизмы по обмену информацией о ситуациях в кризисных регионах (единый потенциал анализа разведывательной информации – SIAC; подразделение по анализу гибридных угроз – Hybrid Fusion Cell).

Особое внимание Брюссель уделял проектам, связанным с повышением мобильности операционных возможностей военного потенциала Союза в чрезвычайных ситуациях, наблюдением и заблаговременным анализом потенциально кризисных ситуаций на основе использования новейших информационных технологий на земле, в воздухе, на море, в космосе и киберпространстве. В частности, речь шла о следующих компонентах<sup>2</sup>:

- военная мобильность;
- система стратегического командования и контроля планирования и проведения миссий и операций в рамках Общей политики безопасности и обороны;
- оперативное реагирование и взаимопомощь по кибербезопасности;
- Европейская «летающая платформа» в стратосфере для постоянного сбора разведывательной информации и наблюдения;
- сеть логистических центров в Европе для поддержки операций и обеспечения военной мобильности;
- система наблюдения за безопасностью морских портов;
- совместное использование национальных и зарубежных военных баз;
- центр операций кризисного реагирования сил ЕС (EUFOR);
- космическая сеть наблюдения за военной деятельностью;
- автономная система противодействия минированию на море.

В дополнение к этому кризисное реагирование предусматривало разработку специальных мер по повышению военной мобильности на период 2021–2027 гг. Усиливались требования к практическому задействованию военной мобильности внутри ЕС и за его пределами в стратегическом и техническом аспектах, а также к определению участков трансъвропейской транспортной системы, пригодных

---

<sup>2</sup> Данилов Д.А. Формирование новых инструментов и механизмов ОПБО // Европейский Союз: факты и комментарии. Вып. 93: Июнь–Август 2018. С.74–78.

для оптимального использования как в военных, так и гражданских целях (на реконструкцию транспортной инфраструктуры под нужды «двойного назначения» были запланированы инвестиции в размере 6,5 млрд евро на 2021–2027 гг.)<sup>3</sup>.

Следует отметить, что вышеперечисленные компоненты кризисного реагирования в период до подписания Лиссабонского договора складывались под влиянием стратегии и оперативного планирования НАТО, рассматривающей комплексный подход к кризисному реагированию как расширенное взаимодействие в кризисных зонах между политическими, военными и гражданскими компонентами сил и средств НАТО и её партнёров. Во многом это объяснялось вынужденным признанием уже тогда, десятилетие назад, что использование военных средств Евросоюза недостаточно для эффективного урегулирования вызовов международной и региональной безопасности<sup>4</sup>.

Значительные изменения в подходе ЕС к кризисному реагированию относятся к периоду после подписания Лиссабонского договора. В первую очередь это было связано с решениями Брюсселя интегрировать в концепцию кризисного реагирования такие элементы, как предотвращение конфликтов, посредничество в сфере миротворчества, а также содействие экономическому развитию и оказание гуманитарной помощи.

Важным представляется принятое Еврокомиссией в рамках «повестки перемен» положение об учёте специфических нужд «уязвимых стран» и приоритетности восстановлению государственного управления как центрального элемента стратегии поддержки со стороны ЕС<sup>5</sup>. Это положение отражает определённый сдвиг в сложившейся системе отношений между Евросоюзом и «уязвимыми государствами» в сторону стимулирования в них внутренних реформ и опоры на собственные силы в решении неотложных социально-экономических вопросов при адресной помощи со стороны ЕС. Однако сложившаяся формула обеспечения внешнего управления со стороны ЕС

<sup>3</sup> The European Union's Global Strategy. Three Years on, Looking Forward, 2019. URL: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu\\_global\\_strategy\\_2019.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_global_strategy_2019.pdf) (дата обращения: 05.08.2023).

<sup>4</sup> Barry, Linda (2012). European security in the 21st Century: The EU's Comprehensive Approach // The Institute of International and European Affairs, IEA European and Security Series, July 17, 2012. URL: <https://www.iea.com/publications/european-security-in-the-21st-century-the-euas-comprehensive-approach#:~:text=European%20Security%20in%20the%2021st,military%20instruments%20at%20its%20disposal> (дата обращения: 22.09.2023).

<sup>5</sup> Stahn, Carsten. Implementing the EU Agenda for Change: Corruption and Good Governance // Grotius Centre for International Legal Studies, 64 pp. Posted 25 April 2017. URL: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2958171](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2958171) (дата обращения: 22.09.2023).

кризисными ситуациями в Африке (зона Гвинейского залива, Центральная Африка) путём направления стабилизационных миссий для подавления экстремистских группировок и масштабной донорской помощи продемонстрировала свою неэффективность.

В последнее время ЕС всё активнее опирается на структурные инструменты, которые призваны предотвращать кризисные ситуации путём устранения или нивелирования социально-политических причин конфликтов. К ним относятся предоставление гуманитарной и финансовой помощи, политический диалог по возможной модели региональной интеграции и сотрудничества с ЕС. При выделении финансовой помощи Брюссель активно применяет инструменты «структурной стабилизации», которые охватывают сферы устойчивого экономического развития, демократии, прав человека, создания жизнеспособных политических структур, здоровой окружающей среды и благоприятных социальных условий, а также содействие формированию устойчивых национальных систем безопасности и правопорядка.

Стратегия «структурной стабилизации» (предоставление финансовых и экономических бонусов в обмен на приверженность урегулированию) активно применяется Брюсселем в отношении государств, претендующих на ассоциацию с ЕС или на членство. Данной тактики ЕС придерживался в отношениях между Сербией и Косово. Ставка на применение военной силы со стороны НАТО и санкций против Сербии не решила главной задачи – стабилизации ситуации на Балканах и урегулирования межэтнического кризиса. В последующий период Брюссель задействовал стратегию «структурной стабилизации» в рамках объявленного для Балкан «процесса стабилизации и ассоциации». По сути, речь шла о стимулировании урегулирования конфликтов в регионе в русле политики интеграции этих стран с ЕС. Такая политика осуществлялась в рамках стратегии ЕС по «европеизации предотвращения конфликтов», что подразумевает целенаправленное использование Брюсселем своего влияния на потенциальных членов ЕС для контроля их поведения. В Брюсселе продолжают исходить из того, что посулы членства или ассоциации с ЕС могут содействовать изменению позиций конфликтующих сторон<sup>6</sup>.

Напомним, что импульс развитию антикризисного потенциала ЕС придало подписание Лиссабонского договора и содержащаяся в нём статья 222 TEU о солидарности, которая обязывает государ-

---

<sup>6</sup> Baracani E. The European Union and Conflict Prevention. What Europeanization? // World Political Science. 2016. Vol. 12 (2). P. 232.

ства-члены действовать совместно и оказывать содействие друг другу в случаях террористических атак или масштабных стихийных бедствий. В дополнение к этому «предотвращение кризисов» отнесено Договором к сфере ОПБО ЕС. Согласно тексту Договора (TEU 2007, art. 43(1)) гражданские и военные миссии ЕС могут включать в себя «миссии по предотвращению кризисов» и «операции по стабилизации с целью завершения конфликта» в дополнение к «операциям по поддержанию мира».

Параллельно ЕС создал систему органов, занимающихся конкретными вопросами кризисных ситуаций – от масштабных стихийных бедствий и гражданской защиты до борьбы с терроризмом и морским пиратством. В частности, в 2001 г. начал функционировать Механизм гражданской защиты ЕС (в настоящее время он интегрирован в Европейский центр реагирования на стихийные бедствия). В 2005 г. были утверждены процедуры координации в кризисных ситуациях (EU Crisis Coordination Arrangements) и начала работу система раннего оповещения ARGUS (для координации сбора информации и принятия решений о проведении оперативных действий). Были запущены такие инструменты, как информационная система раннего оповещения в отношении важных инфраструктурных объектов (Critical Infrastructure Warning Information Network – CIWIN); Европейская структура по безопасности продовольствия (European Food Safety Authority – EFSA); Европейский центр по предотвращению болезней и контролю (European Centre of Disease Prevention and Control – ECDC); Европейское агентство по безопасности на морях (European Maritime Safety Agency – EASA) и др.

В функции созданной в рамках внешнеполитической службы ЕС системы скоординированного реагирования на кризисные ситуации (Coordinated Crisis Response System – CRS) вошла задача мобилизации ресурсов и содействие в принятии политических решений в случаях политического или вооружённого конфликта, техногенных катастроф или стихийных бедствий, а также координация действий внешнеполитической службы с другими партнёрами. В дополнение к этому был учреждён орган по кризисному реагированию (Crisis Management Board). В структуру механизма ЕС по кризисному реагированию вошёл инструмент – «кризисная платформа» (Crisis Platform) для обмена информацией и разработки рекомендаций<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> From comprehensive approach to comprehensive action. Wilton Park. Conference Report WP 1202, December 2012. URL: <https://www.wiltonpark.org.uk/event/from-comprehensive-approach-to-comprehensive-action-enhancing-the-effectiveness-of-the-us-contribution-to-peace-and-security-wp1202/> (дата обращения: 24.08.2023).

## ***Модели реализации кризисного реагирования ЕС (Африка, Афганистан, Западные Балканы)***

Для осуществления стабилизационного проекта ЕС в странах Сахеля в январе 2020 г. была создана в кооперации с «Сахельской пятеркой» (Мавритания, Мали, Буркина-Фасо, Чад, Нигер) «коалиция в пользу Сахеля». По сути, она стала координационным механизмом для согласования интересов ЕС и ведущих доноров из числа государств-членов (Германия, Франция, Италия, Нидерланды) и «пятерки» при осуществлении конкретных задач. Особенность сахельского проекта состояла в том, что он реализовался в условиях вооружённого противостояния между радикальными мусульманскими вооружёнными группировками (ISGS) и вооружёнными силами стран региона при поддержке французских контингентов (Task Force Tacuba).

Сахельский проект подкреплялся солидным финансированием со стороны ЕС – это 800 различных программ. На эти цели до 2022 г. мобилизовали 2,4 млрд евро. Всего на содействие развитию региона с 2014 по 2020 г. выделено 8 млрд евро. При этом основной упор был сделан на осуществление совместных военно-гражданских операций (CIMIC operations) по линии французского агентства по развитию (AFD) и военного контингента Франции (Operation Barkhane) в районах с наибольшей интенсивностью противостояния с вооружёнными группировками (Инде Лиман, Ансонго, Менака в Мали и др.). Это «проекты с быстрой отдачей» (quick-impact projects), которые осуществлялись, как правило, местными неправительственными организациями в интересах срочных потребностей населения.

Несмотря на все предпринятые усилия, в целом отдача от Сахельского проекта оценивалась как низкая<sup>8</sup>. Как показали события в 2023 г., например в Нигере, пакетный подход ЕС к кризисному реагированию в регионе Сахеля с опорой на применение силовых инструментов в сотрудничестве с вооружёнными силами этих государств не принёс ожидаемого эффекта. Завершение военного присутствия Франции в Мали подвело черту под использованием модели «стабилизационных миссий» ЕС и Францией как инструмента кризисного реагирования. Более того, применённая в регионе модель силового взаимодействия ЕС с региональными государствами привела не только к серьёзному

---

<sup>8</sup> *Lebovich A.* Disorder from Chaos: Why Europeans fail to promote stability in the Sahel, 26.09.2020. [https://ecfr.eu/publication/disorder\\_from\\_chaos\\_why\\_europeans\\_fail\\_to\\_promote\\_stability\\_in\\_the\\_sahel/](https://ecfr.eu/publication/disorder_from_chaos_why_europeans_fail_to_promote_stability_in_the_sahel/) (дата обращения: 13.11.2020).

кризису в отношениях между Нигером и ЕС (в первую очередь с Францией), но и спровоцировала серию внутренних конфликтов и военных переворотов в соседних странах (Мали, Чад, Гвинея, Судан, Буркина-Фасо). В августе 2023 г. военный переворот произошёл в Габоне на фоне обвинений властей в коррупции и фальсификации выборов<sup>9</sup>. Возникла угроза дальнейшей дестабилизации зоны Сахеля и Гвинейского залива с дальнейшими негативными последствиями для интересов ЕС в Африке.

В отношении Афганистана Евросоюз применил иную модель антикризисного реагирования. Поскольку основная ответственность по стабилизации ситуации с безопасностью в этой стране была закреплена за военной операцией сил НАТО (НАТО/ISAF), практическое участие ЕС ограничивалось полицейской миссией EUPOL (550 сотрудников), которая решала вспомогательные задачи: реформа МВД Афганистана, обучение высшего звена полицейских сил страны и сотрудников органов юстиции<sup>10</sup>.

Отличие афганской модели кризисного управления от сахельской состояла в том, что последняя осуществлялась под «силовым зонтиком» ЕС, в то время как в Афганистане Брюссель приступил к реализации стабилизационных программ экономической и гуманитарной помощи в условиях отсутствия собственного силового прикрытия в формате контртеррористических операций. С учётом сложной обстановки с обеспечением безопасности в стране ЕС сделал ставку на то, чтобы реализация мирного процесса и гарантии безопасности в Афганистане обеспечивались путём передачи всей полноты ответственности афганским властям. ЕС взял на себя поддержание мирного процесса и внутривластной стабильности в стране с помощью оказания масштабной гуманитарной и экономической помощи при соблюдении афганской стороной ряда условий<sup>11</sup>.

Евросоюз придерживался модели обусловленной помощи Афганистану. Эти условия изложены в документе «Ключевые элементы для оказания постоянной международной помощи миру и развитию в Афганистане». Наиболее важные пункты: обеспечение самими

---

<sup>9</sup> *Simon Th.* Le Sahel est en proie à un phénomène de contagion des putschs // Tribune de Geneve, 30.08. 2023. URL: <https://www.tdg.ch/le-sahel-est-en-proie-a-un-phenomene-de-contagion-des-putschs-961217981047> (дата обращения: 22.09.2023).

<sup>10</sup> *Holie M., Kempin R.* The EU in Afghanistan. What role after NATO withdrawal? // SWP Comments 38, 2013. URL: [https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2013C38\\_hot\\_kmp.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2013C38_hot_kmp.pdf) (дата обращения: 26.11.2020)

<sup>11</sup> Данилов Д.А. ОВПБ ЕС: «черная буря» Афганистана // Европейский союз: факты и комментарии. Вып. 106: Сентябрь–Декабрь 2021. С. 55–60. URL: <http://dx.doi.org/10.15211/eufacts420215560> (дата обращения: 10.11.2023)

афганцами мирного процесса; достижение всеобъемлющего прекращения огня; соблюдение правительством Афганистана и талибами обязательств по предотвращению деятельности международных террористических группировок и использованию территории Афганистана для угрозы безопасности других стран; распространение принципа взаимной отчётности между правительством Афганистана и международными донорами на деятельность последующих правительств; безопасный и беспрепятственный доступ международных доноров для оказания гуманитарного содействия и помощи развитию<sup>12</sup>. Эти же принципы в расширенном виде были зафиксированы в принятом в ноябре 2020 г. на Женевской международной конференции по Афганистану рамочном соглашении о партнёрстве между правительством этой страны и международным сообществом (Afghanistan Partnership Framework) и в их совместном коммюнике<sup>13</sup>.

Принципиально новым представлялась линия на преимущественное использование ЕС «мягкой силы» в виде масштабной помощи Кабулу. Расчёт делался на то, что массивная и целевая помощь развитию, направленная на решение узловых социально-экономических проблем, будет способствовать стабилизации политической и социально-экономической обстановки и созданию стимулов для перехода страны к мирному развитию. Только за 2016–2020 гг. ЕС выделил на различные проекты в Афганистане 1,75 млрд евро. Всего за период 2002–2020 гг. на эти цели он потратил 5,1 млрд евро. Все проекты были привязаны к разработанной в Брюсселе антикризисной стратегии для Афганистана, в том числе для решения проблем, затрагивающих интересы ЕС (противодействие терроризму и организованной преступности; создание стимулов для интеграции бывших комбатантов в мирную жизнь и возвращения афганских беженцев в страну; укрепление роли ЕС как гаранта мирного процесса и др.)<sup>14</sup>. Масштабность инвестиций Евросоюза в афганский проект объяснялась стратегическим значением Афганистана для безопасности ЕС и планами по усилению его влияния ЕС в евразийском регионе, включая Среднюю Азию.

На низкой отдаче от «афганского проекта» сказывалась недостаточная внутренняя координация между отдельными звеньями миссии ЕС

<sup>12</sup> Key elements for sustained international support to Peace and Development in Afghanistan. URL: [https:// eeas.europa.eu/sites/eeas/files/key\\_principles\\_paper\\_final\\_handover.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/key_principles_paper_final_handover.pdf) (дата обращения: 29.11.2020)

<sup>13</sup> Afghanistan Partnership Framework. 2020 Afghanistan Conference, Geneva, 23–24 November. URL: [https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/215589/Afghanistan%20Partnership%20Framework\\_2020%20Afghanistan%20Conference.pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/215589/Afghanistan%20Partnership%20Framework_2020%20Afghanistan%20Conference.pdf) (дата обращения: 22.09. 2023).

<sup>14</sup> The European Union's Global Strategy Three years on, looking forward, 2019. URL: [https:// eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu\\_global\\_strategy\\_2019.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_global_strategy_2019.pdf) (дата обращения: 14.11.2020).

в Афганистане (EUPOL, Специальный представитель ЕС, делегация ЕС). Продолжалось соперничество между ключевыми институтами ЕС, которое приводило к дублированию ответственности и значительной потере времени. Это отразилось на деятельности полицейской миссии ЕС (EUPOL), которой отводилась центральная роль в реформировании сектора безопасности и судебной системы Афганистана<sup>15</sup>.

В период после вынужденного вывода американских и иных войск из Афганистана произошла перефокусировка антикризисной стратегии ЕС в отношении этой страны в свете сложившихся там политических (приход талибов к власти) и экономических реалий (деградация экономики), а также крайне острой ситуации в сфере безопасности. Основные элементы модернизированной стратегии кризисного реагирования ЕС сводились к следующему:

- ЕС продолжит оказывать политическую и финансовую поддержку Афганистану «в интересах мира, стабильности и региональной безопасности»;
- ЕС декларирует, что особое внимание будет уделяться развитию инклюзивного диалога и достижению мирного соглашения между новым правительством Афганистана и движением талибов.

Послевоенная антикризисная стратегия ЕС в Афганистане ориентировалась на решение связанных с этими положениями приоритетных для Брюсселя задач:

- содействие в послевоенном восстановлении экономики страны и проведении реформ в сфере безопасности и обороны на основе принципов демократического управления и соблюдения прав человека;
- поддержка усилий Афганистана и стран Центральной Азии в налаживании регионального сотрудничества в интересах мира и безопасности;
- расширение сотрудничества с новыми властями Афганистана в интересах предотвращения возможного использования его территории как базы для различных террористических группировок, создающих угрозы для региональной безопасности<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Siddharth Tripathi, Enver Ferhatovic, The European Union's Crisis Response in the Extended Neighborhood, The EU's Output Effectiveness in the Case of Afghanistan UNPACK Paper, WP 7, Deliverable 7.1, August 21, 2017. URL: [https://www.eunpack.eu/sites/default/files/publications/WP%207\\_D%207.1%20Case%20Study%20Afghanistan\\_21.08.2017.pdf](https://www.eunpack.eu/sites/default/files/publications/WP%207_D%207.1%20Case%20Study%20Afghanistan_21.08.2017.pdf) (дата обращения: 02.12.2020)

<sup>16</sup> EU-Afghanistan Relations// EEAS Press Team, 14.08.2022. URL: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-afghanistan-relations\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-afghanistan-relations_en) (дата обращения: 22.09.2023).

При этом основные политико-дипломатические усилия ЕС направлены на предотвращение потенциальной массовой волны беженцев из Афганистана в Европу, пытаясь решить проблему путём достижения договорённостей с региональными государствами, прежде всего Пакистаном, о приёме афганских беженцев на их территории с оказанием содействия со стороны ЕС.

Однако «[д]илемма афганской политики ЕС состоит в том, что, сформулировав рамочные условия “оперативного взаимодействия” с талибским временным правительством, ЕС не обладает достаточными инструментами и механизмами влияния на афганскую повестку»<sup>17</sup>. Акцент на гуманитарное содействие развитию Афганистана «рассматривается в Брюсселе как ключевое предложение европейской вовлеченности», «но несомненная заинтересованность талибского правительства в разблокировании каналов финансовой поддержки не означает готовности следовать “критериям” Евросоюза. Поэтому сами критерии, при всём желании ЕС остаться в пуле международных игроков по Афганистану, ограничивают его перспективы»<sup>18</sup>. Эти оценки, сформулированные Д.А. Даниловым уже на начальном этапе пересмотра афганской стратегии ЕС в кардинально изменившейся ситуации, несомненно, подтвердились. Хотя Евросоюзу удалось в определённой мере снизить риски массовой афганской эмиграции в Европу, «дилемма афганской политики ЕС» не только не разрешена, но становится острее, особенно с учётом концентрации усилий союза на содействии Украине после начала СВО и соответствующего снижения ресурсного обеспечения ряда других важнейших направлений антикризисной активности, в том числе на афганском треке.

Особенностью антикризисного реагирования ЕС в отношении стратегически важного Балканского региона стала линия на целенаправленное использование стремления влиятельной части элит западно-балканских государств к их интеграции в ЕС. Брюссель рассчитывал реализовать следующие цели:

- расширить своё влияние в регионе;
- с помощью стимулов к интеграции предотвратить возобновление конфликтов с учетом потенциальных очагов напряжённости (Сербия – Косово, Босния и Герцеговина и др.);
- использовать стимулы интеграции для проведения реформ в интересах стабилизации, привязки стран региона к позиции ЕС в конфликте вокруг Украины;

<sup>17</sup> Данилов Д.А. ОВПБ ЕС: «черная буря» Афганистана. С. 59.

<sup>18</sup> Там же.

- усилить торгово-экономические позиции ЕС и создать дополнительные стимулы для встраивания Западных Балкан во внешнеполитические ориентиры ЕС в рамках Общей политики и обороны союза.

ЕС сделал ставку на реализацию Экономического и инвестиционного плана, а также «Зелёной» и «цифровой» повесток для стран Западных Балкан. На финансирование 40 проектов в рамках этих планов Брюссель выделил 1,2 млрд евро. Кроме того, в целях закрепления позиций ЕС как ведущего торгово-экономического и инвестиционного партнёра стран Западных Балкан Брюссель запланировал беспрецедентный объём финансирования экономик стран региона в размере около 30 млрд евро на период до 2027 г.<sup>19</sup>

В целях снижения уровня напряжённости в отношениях между Сербией и Косово Брюссель активно использовал политико-дипломатическое посредничество. На первом этапе (2011–2013) диалог между Белградом и Приштиной под эгидой ЕС оказался результативным. Были подписаны соглашения по кадастровым и таможенным вопросам, совместному управлению пограничными службами и пропускными пунктами, взаимному признанию дипломов о высшем образовании. В качестве поощрения за конструктивный подход в марте 2012 г. Сербии был предоставлен статус кандидата на вступление в Союз. В том же году Комиссия ЕС запустила структурный диалог по вопросу верховенства закона и разработала проект дорожной карты по либерализации визового режима для Косово. В результате подключения к процессу переговоров высоких представителей ЕС по иностранным делам и политике безопасности К. Эштон, а затем Ф. Могерини в 2013 г. была подписана серия Брюссельских соглашений, которые предусматривали учреждение Ассоциации сербских муниципалитетов в районах Косово с преобладанием сербского населения и их интеграцию в правовую систему полупризнанного государства.

Все дальнейшие события показали низкую эффективность посредничества ЕС. Проведению успешной политики в отношении переговорного процесса мешало отсутствие консенсуса внутри самого ЕС в отношении признания Косово (5 из 27 стран—членов ЕС — Кипр, Греция, Румыния, Словакия и Испания — не признают независимость Косово). Ряд институтов ЕС занимают несогласованные позиции. Европарламент поддержал независимость Косово. Комиссия и Совет

---

<sup>19</sup> The EU: main trade partner and investor for the Western Balkans, 16 December 2021, [www.consilium.europa.eu/en/infographics/the-eu-main-trade-partner-and-investor-for-the-western-balkans/](http://www.consilium.europa.eu/en/infographics/the-eu-main-trade-partner-and-investor-for-the-western-balkans/) (дата обращения: 15.12.2022).

ЕС проводят политику нейтральности в отношении его статуса. Так, Совет считает, что решение в отношении статуса Косово должно приниматься государствами—членами ЕС индивидуально<sup>20</sup>.

Повысить эффективность посреднической миссии ЕС были призваны разработанные Брюсселем в последнее время дополнительные предложения по нормализации отношений между Белградом и Приштиной. Они содержали поэтапный график выполнения сторонами конкретных мер для достижения всеобъемлющего соглашения о нормализации отношений<sup>21</sup>. Одним из вариантов решения проблемы считалась модель соглашения 1972 г. об основах отношений между ФРГ и ГДР. В соответствии с этой моделью Сербия официально не признаёт независимость Косово, но Белград поддерживает его территориальную целостность и суверенитет, а также не блокирует вступление в ООН и другие международные организации<sup>22</sup>. ЕС по-прежнему придерживается ключевой установки на то, что его интеграционная стратегия, включая политику расширения, и ускорение политической и экономической интеграции Западных Балкан, создаст стимулы для необходимых реформ в странах региона<sup>23</sup>.

Одним из приоритетов балканской политики ЕС на современном этапе является стабилизация внутривнутриполитической ситуации в Боснии и Герцеговине (БиГ), в которой обострившиеся разногласия между этническими общинами (босняки, сербы и хорваты) вокруг реформы системы выборов создают реальную угрозу дезинтеграции страны. В 2002 г. Брюссель сосредоточился на достижении соглашения между ними в контексте проведения всеобщих выборов и создания стабильного парламента и правительства. Параллельно в целях сохранения федеративного устройства БиГ ЕС стремится не допустить эскалации напряжённости между Сараево и Республикой Сербской, проявляющей всё большую склонность к автономии от Сараево и ставящей вопрос дальнейшее соблюдение Дейтонских соглашений.

---

<sup>20</sup> Medovic Vladimir. The potential and limits of the European Union as mediator in the dialogue between Serbia and Kosovo, // AI PAPERS 22, 03 March 2022/ URL: <https://www.iai.it/sites/default/files/iaip2203.pdf> (дата обращения: 21.08.2023).

<sup>21</sup> Bytyci, Fatos. EU drafts new proposal for Kosovo-Serbia ties- senior EU diplomat, Reuters, December 6, 2022. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/kosovo-apply-eu-membership-by-year-end-president-2022-12-06/> (дата обращения: 21.08.2023).

<sup>22</sup> Bahri C., Rujevic N. What's behind the tensions between Kosovo and ethnic Serbs, DW in focus, 27 December 2022. URL: <https://www.msn.com/en-za/news/other/whats-behind-the-tensions-between-kosovo-and-ethnic-serbs/ar-AA15hvk> (дата обращения: 22.09.2023).

<sup>23</sup> Taylor, Paul. Seize the geopolitical moment: the Western Balkans and European security, European Security // Friends of Europe, 7 Dec. 2022. URL: [https://www.friendsofeurope.org/wp/wp-content/uploads/2022/12/2022\\_European\\_Defence\\_Study\\_Balkans.pdf](https://www.friendsofeurope.org/wp/wp-content/uploads/2022/12/2022_European_Defence_Study_Balkans.pdf) (дата обращения: 14.12.2022).

В целях стабилизации ситуации в БиГ руководство ЕС стремилось использовать инструменты посреднической дипломатии для уменьшения напряженности в отношениях между этническими общинами страны. В результате при содействии Брюсселя были подписаны предложенные руководством ЕС соглашения между основными политическими партиями БиГ, в которых стороны подтверждали свою приверженность соблюдению Дейтонских соглашений и проведению необходимых реформ в рамках процесса переговоров с Брюсселем о присоединении к ЕС<sup>24</sup>.

Посредничество ЕС сыграло свою роль в компромиссном урегулировании с Грецией и Болгарией проблемы присоединения Македонии к ЕС в качестве «Северной Македонии». В определённой степени решение этого болезненного для балканских стран вопроса содействовало мирному транзиту Македонии к поддержанию стабильных отношений между македонцами и албанским этническим меньшинством.

\* \* \*

Несмотря на наличие в арсенале Брюсселя различных механизмов и инструментов кризисного реагирования, ЕС проявил очевидную неспособность выработать адекватный подход к предотвращению, а затем урегулированию вооружённого конфликта на Украине<sup>25</sup>. Масштабная военная и финансовая поддержка ЕС Киеву<sup>26</sup> в вооружённом конфликте с Россией сужает возможности Брюсселя по проведению эффективного кризисного реагирования и стабилизации ситуации в «уязвимых странах» в Африке, на Западных Балканах и в других регионах мира. На это указывает, в частности, сворачивание «стабилизационных миссий» ЕС в зоне Гвинейского Залива, выход Франции из Нигера и соответственно потеря Евросоюзом «миротворческого» авторитета и позиций в Африке. Брюссель вынужден сосредоточиться на традиционных проектах экономической и финансовой помощи странам—партнёрам, «мягкой силе», которая, согласно концептуальным установкам ЕС и его «Стратегическому компасу» может быть эффективной только в сочетании с «жёсткой силой». В условиях дефи-

<sup>24</sup> International Crisis Group, *Managing the risks of Instability in the Western Balkans*. Europe Report №265, 7 July 2022. URL: [https://icg-prod.s3.amazonaws.com/265-risks-of-instability-western-balkans\\_1.pdf](https://icg-prod.s3.amazonaws.com/265-risks-of-instability-western-balkans_1.pdf) (дата обращения: 22.09.2023).

<sup>25</sup> Данилов Д.А. Укрепление потенциала реагирования и устойчивости ЕС к будущим кризисам накануне эскалации на Украине // Европейский Союз: факты и комментарии. Вып. 107: Декабрь 2021 – Февраль 2022. С. 53–59.

<sup>26</sup> Danilov D.A. *The European Union's Arms Supply to Ukraine: Correlation with International Law*. Her. Russ. Acad. Sci. 92 (Suppl 14), S.1316–S.1320 (2022).

цита силовых механизмов и оперативного потенциала в конфликтных зонах ЕС сталкивается с нарастающей проблемой неэффективности инструментов «мягкой силы», которые оказываются всё менее результативными в контексте очевидных провалов военно-политических проектов ЕС и его стратегического влияния.

На фоне негативных последствий вооружённого конфликта вокруг Украины и возрастающей опасности распространения кризисных ситуаций и эскалации в различных регионах всё более приоритетная для Евросоюза прежде задача модернизации антикризисной стратегии с целью эффективного предотвращения кризисных ситуаций на ранних стадиях их развития представляется ещё менее выполнимой. Обострившаяся ситуация на Ближнем Востоке (эскалация израильско-палестинского конфликта), а также в Африке и на Южном Кавказе свидетельствует о неэффективности ЕС в сфере прогнозирования потенциальных кризисных ситуаций и превентивной дипломатии и раннего предупреждения, а значит, и о крайне низком геополитическом потенциале организации.

ЕС, несмотря на достигнутый «технический» прогресс в совершенствовании антикризисных механизмов и оперативного потенциала, оказывается не способен эффективно применять их на практике. Возросшая разобщённость Евросоюза в контексте украинского кризиса, несмотря на принятые общие политические платформы и акции в поддержку Украины и противодействие России, сужает как его ресурсные возможности обеспечивать эту политику в среднесрочной перспективе, так и способность проведения комплексных антикризисных программ в других конфликтных зонах.

Курс ЕС на сдерживание России, заблокированные им политические механизмы диалога разрушают созданные международные консультативно-переговорные форматы с участием России и ЕС. Это не только крайне осложняет поиск международно-договорных формул урегулирования острых конфликтов, но и приводит к эрозии международной роли самого ЕС. Таким образом, формулируемая ЕС антикризисная стратегия в условиях возрастающей международной напряжённости и эскалации региональных кризисов и конфликтов демонстрирует не только явную неэффективность, но и неспособность Брюсселя реформатировать её в соответствии с декларированными целями стратегической автономии. Предпринимаемые попытки адаптации антикризисной политики и активности ЕС к новым реалиям рассчитаны скорее на поддержание относительной устойчивости прежних политических платформ, но не на качественный пересмотр стратегических целей и ориентиров.

## Глава 29. Австрийский нейтралитет в контексте кризиса европейской безопасности

*В.Я. Швейцер*

Очевидная недружественность в отношении России той части международного сообщества, к которой принадлежит Австрия, проявилась уже в 2014 г. после воссоединения с Крымом. Однако вплоть до начала специальной военной операции России на Украине подобный курс выглядел в основном как неприятие Западом постепенной интеграции части бывшей УССР в политическое и экономическое пространство Российской Федерации. Прежде всего это введённый против неё руководством ЕС санкционный режим, разрыв основных экономических, политических, культурных и прочих связей. Но после 24 февраля 2022 г. недружественность стала проявляться в ином формате, сутью которого стала активная военная поддержка Украины странами—членами НАТО. Недружественность выражалась и в блокировке коллективным Западом участия Москвы в переговорном процессе, замораживании ранее достигнутых соглашений в сфере международной безопасности.

Эти антироссийские позиции имеют определённую регионально-государственную специфику. Австрия в данном контексте выглядит тем субъектом политики, где общее и особенное противоречиво сочетаются со времени окончания Второй мировой войны. После решения Финляндии и Швеции о вступлении в НАТО<sup>1</sup> дилеммы сохранения Австрией нейтрального статуса существенно обострились, учитывая, что она является частью коллективного западного курса на всестороннее сдерживание России. При этом «необходимо понимать, что отказ Финляндии и Швеции от внеблокового статуса» означает «кризис концепции европейского нейтралитета и, в частности, подрывает перспективу гарантирования нейтрального статуса Украины, как и других постсоветских государств»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Данилов Д.А.* Финляндия и Швеция на пути в НАТО // *Обозреватель*. 2022. № 5—6 (388—389), май—июнь. С. 27—39.

<sup>2</sup> *Он же.* Финляндия и Швеция у открытых дверей НАТО // *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*. 2022. № 2 (26). С. 22.

## *Специфика суверенитета*

Австрия всегда считала себя составной частью общей с Западом ценностной системы, определяемой соответствующим укладом политико-экономических и идейных компонентов. Но в ряде конкретных случаев она выборочно подходила к своему месту в палитре военно-политических и хозяйственных структур. Добровольно принятый осенью 1955 г. статус постоянно нейтрального государства избавил страну от опасного противостояния между НАТО и Организацией Варшавского договора. Это уменьшило расходную часть бюджета на оборону в масштабах, достаточных для сохранения независимости. Суверенитет не был критически ущемлён и в процессе вхождения страны в Европейский союз. Имели место различные толкования относящихся к Австрии статей Маастрихтского (1992) и Амстердамского (1997) договоров.

Адаптируясь к этим основополагающим нормативным документам, Австрия внесла коррективы в национальную Конституцию. Поправки 1994 года, отражённые в ст. 23 (е), предусматривали обязательства для нейтрального государства, посредством которых экономические отношения с одной или несколькими странами поддерживаются, ограничиваются или полностью исключаются<sup>3</sup>. Постулировалась гипотетическая солидарность в действиях санкционного характера. С этой точки зрения их применение в конфликтных ситуациях последнего десятилетия не противоречило конституционным основам суверенитета Австрии.

Военно-политическая тематика, затрагивающая Австрию, была отражена и в Амстердамском договоре ЕС с оговоркой, что для страны—члена ЕС приоритетным является особый характер национальной политики в области безопасности и обороны<sup>4</sup>. В соответствии с Законом о постоянном нейтралитете Австрия не имела права быть членом военных блоков, не допускала размещения на своей территории военных баз иных государств и не участвовала в военных действиях на территории других стран. Конституция и Закон о постоянном нейтралитете не лишали страну возможности выдвигать миротворческие инициативы, участвовать в них, особенно в акциях гума-

<sup>3</sup> Защита государственного суверенитета – опыт Евросоюза и европейских стран: [монография] / [В.Б. Белов и др.; отв. ред. В.Б. Белов]. М.: «Весь Мир», 2018. С. 70.

<sup>4</sup> Государства Альпийского региона и страны Бенилюкс в меняющейся Европе: [монография] / [В.Я. Швейцер и др.]; под ред. В.Я. Швейцера. Москва: «Весь Мир», 2009. С. 35.

нитарного характера, содействовать урегулированию конфликтных ситуаций. Другими словами, изоляционизм страна отвергала.

В 1990-е гг. указанные доминанты австрийской внешней политики прошли проверку на прочность. Упор в конкретных ситуациях делался на приоритете согласованных действиях Австрии в соответствии с резолюциями и решениями в рамках ООН. В 1991 г. правительство разрешило переброску через свою территорию войск и техники НАТО для участия в военных действиях в Персидском заливе, исходя из решений ООН. Другой пример относится к 1999 г., когда Австрия в свете отсутствия соответствующей резолюции Совбеза отказала странам—членам НАТО в использовании её воздушного пространства для бомбардировок Сербии. По аналогичной причине США также было отказано в возможности переброски через свою территории вооруженных сил во время интервенции в Ирак.

Если в описанных случаях австрийский суверенитет был сохранён, то в 2000 г. ЕС, по существу, пренебрёг им, подвергнув Австрию санкциям в связи с созданием в стране правительственной коалиции Австрийской народной партии (АНП) и Австрийской партии свободы (АПС)<sup>5</sup>. Антиевропеизм лидера националистов Й. Хайдера давал, по мнению лидеров ЕС, право применить против Вены санкционные меры, имевшие для страны скорее морально-политические, чем практические последствия. И все же система контроля над внутривнутриполитической ситуацией в Австрии впервые прошла определённую обкатку, и фактически суверенитет государства—члена ЕС был поставлен под сомнение. При этом объектом была не столько внешняя политика, что в какой-то степени могло совпадать с буквой и духом европейских основополагающих договоров, сколько внутривнутриполитические события. Здесь вмешательство извне расходилось с демократическими принципами, закреплёнными в нормативно-правовых ЕС.

### ***Вариации на тему нейтралитета***

При всей важности исторического контекста гораздо более существенной была адаптация австрийского международно-правового статуса к текущим событиям на Украине, разворачивавшимся в непосредственной близости от границ Альпийской республики. В её политических кругах обозначилась тема «нового нейтралитета»,

---

<sup>5</sup> Защита государственного суверенитета — опыт Евросоюза и европейских стран: / [В.Б. Белов и др. ; отв. ред. В.Б. Белов] ; ФГБУН Ин-т Европы РАН. М.: ИЕ РАН, издательство «Весь Мир», 2018. С. 70—72.

приспособленного к современной военно-политической ситуации. Со стороны коалиционного правительства (АНП, «Зелёные») главными спикерами и носителями этой идеи были канцлер и лидер АНП К. Нехаммер, беспартийный министр иностранных дел А. Шалленберг и министр обороны от «Зелёных» К. Таннер. Своё слово сказала и оппозиция в лице АПС. Менее активны в дискуссии на тему нейтралитета были другие оппозиционные партии – социал-демократы и либералы. Звучали и высказывания авторитетных независимых экспертов, прежде всего отставных дипломатов.

Фоном для дискуссии стали не только события вокруг Украины, но и их влияние на политическую жизнь самой Австрии. В 2024 г. её ожидают не только парламентские выборы, но и участие в борьбе за места в Европарламенте. Важным внешним фактором стало присоединение Финляндии к НАТО и почти завершение этого процесса Швецией. Но имелись и очевидные несовпадения ситуации на севере Европы с австрийской, хотя украинский кризис не мог не влиять на мышление австрийских политиков и военных.

Весной 2023 г. как правительство, так и оппозиция высказались по данному вопросу. Обратила на себя внимание речь, с которой 10 марта выступил канцлер К. Нехаммер, пафосно названная «О будущем нации». Не ставя под сомнение нейтральный статус страны, канцлер сделал упор на содержательную сторону данного принципа австрийской внешней и оборонной политики. Её основные параметры были определены как новая стратегия национальной безопасности. Прежняя стратегия, одобренная парламентом в 2013 г., уже не считалась отвечающей реалиям. Нынешняя коалиция АНП и «Зелёных» обязалась обнародовать новую версию стратегии до очередных парламентских выборов, намеченных на сентябрь 2024 г. В самой общей форме «новый нейтралитет» предполагал укрепление энергетической безопасности с учётом антироссийских санкций ЕС и контрсанкциями со стороны России. В качестве главных элементов австрийской политики назывались посредничество и гуманитарное участие в событиях, связанных с украинским конфликтом<sup>6</sup>.

В дискуссии о «новом нейтралитете» активное участие принял отставной дипломат М. Райнпрехт, сделавший упор на дипломатическое посредничество Австрии с целью примирения участвующих в конфликте сторон. Нейтралитет в военном отношении не означает,

---

<sup>6</sup> Nehammer und Kogler kündigen neue Sicherheitsstrategie an // Die Presse, 05.04.2023. URL: <https://www.diepresse.com/6272159/nehammer-und-kogler-kuendigen-neue-sicherheitsstrategie-an?from=rsst> (дата обращения: 05.07.2023).

согласно его мнению, безразличия к происходящему. Он указывал на то, что Австрия явно встала на сторону Украины. Она приняла к весне 2023 г. более 80 тыс. беженцев, поставляла в зону конфликта гуманитарные грузы, активно участвовала в восстановлении разрушенной энергоструктуры страны. При этом Райнпрехт отрицал возможность для Австрии следовать примеру Финляндии и Швеции, ссылаясь среди прочего на отсутствие у неё сухопутных и морских границ с Россией<sup>7</sup>.

Своё мнение о соответствии нынешней австрийской политики статусу постоянного нейтралитета определила и оппозиционная АПС. Партия, которая была единственной, проголосовавшей осенью 1955 г. в Национальном совете против Закона о постоянном нейтралитете, теперь встала на его защиту. Лидеры националистов обвинили коалицию АНП/«Зелёных» в недооценке возможностей Австрии в сфере нейтралитета. Они постулировали несовместимость нейтрального статуса с финансовой помощью Украине, расценивая её как косвенную поддержку одной из воюющих сторон. Антироссийские санкции также размывают австрийский нейтралитет, ибо, как полагают в АПС, они не направлены на миростроительство, а носят односторонний характер, только усиливающий накал противоборства. Лидер АПС Х. Кикль заявил, что ЕС фактически становится военным блоком, поддерживая оружием украинскую сторону конфликта, и констатировал, что нейтралитет Австрии в его нынешнем виде фиктивен, ибо страна не равноудалена от сторон конфликта.

АПС выдвинула предложение о внесении поправок в текст действующей Конституции, например указать в первой статье Основного закона, что Австрия является не только демократическим, но и «постоянно нейтральным» и «суверенным государством». Однако шансов на подобное обновление Конституции практически не было, так как такая инициатива требовала поддержки двух третей депутатов Национального совета. Большинство австрийских парламентариев и из правящей коалиции и из умеренно оппозиционных социал-демократов и либералов считают достаточным существующий текст Конституции, дополненный Законом 1955 г. о постоянном нейтралитете. По мнению проправительственного большинства, Австрия занимает взвешенную позицию, не участвует в военной поддержке Украины и не ведёт подготовку на своей территории украинских

---

<sup>7</sup> *Reinprecht, Michael J.* Neutralität ja, aber engagiert! // Der Standard, 06.03.2023. URL: <https://www.derstandard.at/story/2000144165013/neutralitaet-ja-aber-engagiert> (дата обращения: 05.07.2023).

военных. Одновременно австрийские власти не возражают против создания на территории других стран—членов ЕС пунктов подготовки солдат и офицеров украинской армии. Также Австрия не препятствует поставкам на Украину летального оружия, хотя сама воздерживается от подобных шагов. Официальная Вена объясняет своё неучастие в милитаризации Украины не только нейтральными приоритетами, но и отсутствием в стране экспортных возможностей. Во всяком случае, именно этим аргументом президент Австрии А. ван дер Беллен ответил на соответствующий запрос В. Зеленского во время визита последнего в Вену в марте 2023 г.

Официальные лица Австрии дают своё объяснение транзиту через территорию страны натовских военных поставок на Украину. Поскольку поставщики и получатели (в данном случае Италия и Польша) связаны с нейтральной Австрией внутриевровскими соглашениями, то её нейтралитет не нарушен. Между тем через территорию страны регулярно идёт и транзит американской военной техники. С марта 2022 по апрель 2023 г. через территорию Австрии прошло 1657 единиц американского оружия разного формата. Эти данные содержались в ответе министра обороны К. Таннер на запрос генерального секретаря АПС К. Хафенэкера, который посчитал, что транзит нарушает нейтралитет Австрии<sup>8</sup>. АПС квалифицировала как такое нарушение и выступление В. Зеленского перед парламентом по видеосвязи, во время которого депутаты от партии покинули зал заседаний<sup>9</sup>. Другим демаршем АПС стал отказ послать своих парламентариев в составе делегации Национального совета в Киев в декабре 2022 г.<sup>10</sup>

Отмечается и очевидное сотрудничество нейтрального государства с военным блоком. В конце 2022 г. Вена поддержала инициативу Германии по созданию единой европейской системы противовоздушной обороны. Комментируя этот шаг, министр обороны Австрии К. Таннер высказалась в том смысле, что нейтральные государства обладают правом самостоятельно определять формы и методы защиты своего воздушного пространства. Известна и готовность Австрии приобретать вооружения у государств—членов НАТО, например военные вер-

---

<sup>8</sup> *Schmitt R.* Ministerium bestätigt: 1650 US-Waffentransporte durch Österreich – in nur 12 Monaten // *Exxpress*, 25.04.2023. URL: <https://exxpress.at/bestaetigt-1650-us-waffentransporte-durch-oesterreich-in-nur-12-monaten/> (дата обращения: 25.06.2023).

<sup>9</sup> *Schieder S.* FPÖ kündigt Störaktion bei Selenskyj-Rede an // *Der Standard*, 30.03.2023. URL: <https://www.derstandard.at/story/2000145037578/fpoe-kuendigt-stoeraktion-bei-selenskyj-rede-an> (дата обращения: 25.06.2023).

<sup>10</sup> *Ullsch, Ch.* Parlamentarierdelegation reist nach Kiew – ohne FPÖ // *Die Presse*, 06.12.2022. URL: <https://www.diepresse.com/6224552/parlamentarierdelegation-reist-nach-kiew-ohne-fpoe> (дата обращения: 02.07.2023).

толёты итальянского производства. Также не раз появлялась информация о сотрудничестве австрийских и натовских спецслужб. Расходы на оборону страны постоянно увеличиваются. Так, её оборонный бюджет в 2022 г. стал рекордным, достигнув 2,7 млрд евро. На следующие четыре года Министерству обороны должно быть выделено 16 млрд евро, а в целом к 2027 г. военные расходы достигнут уровня 1,5% ВВП.

### *Санкции по-венски*

Если нейтралитет налагает на Австрию определённые ограничения, касающиеся темы СВО, то австрийский курс в других сферах не выглядит принципиально отличающимся от западного в целом. Это подтверждается солидарным голосованием Вены по всем санкционным пакетам, принятым ЕС после 24 февраля 2022 г. При этом австрийские государственные деятели всё же по-своему расставляют акценты по поводу перспективы восстановления контактов с Россией. В этой связи показательно высказывание министра иностранных дел Австрии А. Шалленберга во время его визита в Париж в январе 2023 г.: «Европейская архитектура безопасности так или иначе должна в будущем включать Россию как постоянного члена Совета Безопасности ООН и как ядерную державу»<sup>11</sup>. Австрийская дипломатия постоянно предлагает территорию своей страны в качестве нейтральной площадки для переговоров. Единственным условием считается прекращение военных действий на территории Украины.

Австрия активно выступала за сохранение ОБСЕ в качестве центральной площадки для переговоров. В этой связи Вена критически восприняла отказ Варшавы принять на очередной встрече ОБСЕ министра иностранных дел России С.В. Лаврова. О важной роли ОБСЕ говорил на открытии в Вене Парламентской ассамблеи этой организации 3 февраля 2023 г. председатель нижней палаты австрийского парламента В. Сobotка. МИД Австрии заявил, что нейтральное государство обязано, согласно международному праву, выдавать визы всем участникам мероприятий в рамках ОБСЕ. Для австрийских политических деятелей очевидна неэффективность санкционной политики Запада. В их выступлениях постоянно звучит мысль об ущербности подобного курса. Канцлер К. Нехаммер в беседе с журналистами на полях 77-й сессии Генеральной ассамблеи ООН в сен-

---

<sup>11</sup> Nächster derber Ruffel für Schallenberg aus Polen // Kronen Zeitung, 19.01.2023. URL: <https://www.krone.at/2907775> (дата обращения: 02.07.2023).

тябре 2022 г. заявил, что на Западе в целом и в Австрии появляются признаки усталости от сложившейся тупиковой ситуации. Ожидавшийся санкционный эффект не состоялся, зато население ряда вовлеченных в санкционный режим стран испытывает на себе трудности, особенно в вопросах энергоснабжения. В этой ситуации Вена отошла от общеевропейских решений и не ввела эмбарго на российский газ. Она вынуждена разрабатывать собственную стратегию диверсификации поставок энергоносителей, снижения энергопотребления и увеличения доли возобновляемых источников энергии.

В условиях «газовой войны» ЕС с Россией Вена попыталась найти обходной путь для соблюдения своих энергетических интересов. Ведущий австрийский газовый холдинг ÖMV, формально не нарушая санкционный режим ЕС, принял в апреле 2023 г. решение о вступлении его дочернего предприятия ÖMV Russia Upstream в Российско-германскую внешнеторговую палату. В результате ÖMV получил весной 2023 г. 100% поставок газа от «Газпрома». При этом холдинг отказался от покупок российской нефти, что соответствовало санкционному режиму ЕС. По мнению вице-канцлера В. Коглера, представляющего в правительстве партию «Зелёных», в результате разумных шагов правящей коалиции Австрия гарантировала себе энергетическую независимость как минимум до лета 2023 г.<sup>12</sup> Одной из важных мер правительства в деле сохранения энергодолговесия Австрии стало решение в ноябре 2022 г. о налоге на сверхприбыль энергетических компаний, которое было принято со ссылкой на соответствующие предписания ЕС. Другой существенной новацией стали субсидии для домовладельцев с целью снизить потери граждан от роста стоимости коммунальных услуг.

Другим примером «венского» способа обходить антироссийские санкции являются действия Райффайзенбанка. Весной 2023 г. крупнейший австрийский банк под давлением ЕЦБ должен был принять решение о репрофилировании его подразделений в России. По мнению А. Шалленберга, поскольку США не обращались к нему по теме санкций в отношении Райффайзенбанка, то он сам должен был сделать соответствующий выбор. Как вариант предлагался обмен российскими активами этого банка с работающим на австрийском рынке российским Сбербанк Европа, что требовало сложного согласования с акционерами обоих участников сделки. История с уходом из России Райффайзенбанка далека от завершения.

Во внутривнутриполитическом раскладе партнёры по правящей коалиции — АНП и «Зелёные» — не без труда, но достигают компро-

<sup>12</sup> Künstliche Aufregung um Grenzzaun // Kronen Zeitung, 29.12.2022.

миссных решений по теме санкций. С ними в большинстве случаев совпадает мнение либералов из «Новой Австрии», тесно связанных с предпринимательским сообществом. С осторожностью поддерживает правительственные маневры Социал-демократическая партия, аргументируя свою позицию интересами своего страдающего от санкций электората. Оппозиционная АПС занимает противоположную позицию, убеждая избирателей, что ущерб от санкций для рядового австрийца намного больший, чем признают официальные власти. Она также использует тему неэффективности антироссийских санкций. Партия выступает с предложениями, явно не реализуемыми при нынешней конфигурации политических сил.

Её подходы по этому вопросу находят понимание за рубежом. Например, имеется определённое совпадение взглядов АПС и венгерской ФИДЕС. В марте 2023 г. в Будапеште состоялась встреча премьер-министра Венгрии В. Орбана с председателем АПС Х. Киклем. При всех призывах к окончанию военных действий на Украине и началу мирных переговоров тема санкций была затронута лишь по касательной. Так, Кикль ограничился констатацией «беспрецедентного роста цен по всей Европе» и выражением надежды, что с отменой санкций инфляция «быстро снизится».

### ***Украинский фактор в иммиграционной стратегии Австрии***

Военные действия на Украине резко усилили проявление кризисных сторон состояния дел в ЕС. Никуда не делись и давние проблемы евростроительства, связанные с политикой расширения, миграционными вопросами. В конце 2022 г. на территории Австрии находилось от 75 до 100 тыс. беженцев. По этому показателю на душу населения страна стала лидером среди государств ЕС. Апеллируя к очевидным фактам, канцлер К. Нехаммер, глава МИД А. Шалленберг и главы МВД г. Карнер указывали, что абсолютное большинство тех, кто впервые пересекает австрийскую границу, используют для этого Шенгенское пространство. Используя установленные правила, Австрия осенью 2023 г. ввела временный контроль на своих границах.

Многие беженцы перемещались по австрийской территории, чтобы осесть в других странах, в первую очередь в Германии. Поэтому речь шла о транспортировке беженцев к новому месту жительства, о временном их размещении на территории Австрии, о финансировании их пребывания в стране. Не терпел отлагательства и вопрос о трудоустройстве тех, кто оставался в Австрии. Усиливалась и проблема борьбы

с преступными элементами, наркоторговцами, другими нежелательными для Австрии категориями переселенцев. Вена ввела для беженцев с Украины удостоверение для временно перемещенных лиц, которое продлено до марта 2024 г. Документ даёт право на проживание, трудоустройство и получение социальных пособий. На конец 2022 г. из оказавшихся в Австрии украинцев около 60 тыс. человек получили такое удостоверение.

Усугубление миграционного давления заставило австрийских политиков заговорить о провале иммиграционной политики ЕС, о том, что Шенгенские правила не работают. Министр по делам Европы и Конституции в ведомстве федерального канцлера К. Эдтштадлер говорила в декабре 2022 г. о необходимости обновления европейского регламента о беженцах («Дублин-3»), о том, что он не регулирует на внешних границах Евросоюза статус и положение мигрантов, стремящихся покинуть свою родину. С сентября 2022 г. Австрия усложнила для мигрантов переход границы со Словакией, на которой выборочный контроль, как и контроль на границе с Венгрией, уже вводился в 2015 г. Как и тогда, эти меры вызвали негативную реакцию у соседей Австрии, не готовых к избыточному количеству новых переселенцев.

Свои предложения по обновлению общей политики ЕС в сфере борьбы с нелегальной миграцией Австрия обнародовала в преддверии саммита ЕС в декабре 2022 г. Среди них выделение Брюсселем средств для строительства на границах Шенгена защитных сооружений, развитие сотрудничества с внешними для ЕС государствами. Австрийской новацией стала идея о введении упрощенной процедуры лишения статуса беженца за правонарушения<sup>13</sup>. К саммиту ЕС в феврале 2023 г. Вена направила специальное послание главам Евросовета и Еврокомиссии (совместно с Данией, Эстонией, Латвией, Литвой, Мальтой, Грецией и Словакией). В нем подчёркивалась необходимость выделения из бюджета ЕС значительных средств в целях защиты внешних границ и модернизации работы агентства Фронтекс<sup>14</sup>.

Остроту нарастающему миграционному кризису добавляет и вопрос о вступлении в Шенгенскую зону Хорватии, Румынии и Болгарии. Если членство первой не вызывает возражений, то на Болгарию смотрят с большим скепсисом с учётом её границ с Турцией и Грецией. Румыния, по мнению Вены, также не выглядит безупречной в деле

---

<sup>13</sup> FPÖ fordert sofortigen Asylstopp, die SPÖ erneut die Gaspreisbremse // Kronen Zeitung, 13.12.2022.

<sup>14</sup> Bericht: Österreich droht in Migrationsstreit mit Blockade von EU-Gipfelerklärung // Stern, 08.02.2023 URL: <https://www.stern.de/news/bericht--oesterreich-droht-in-migrationsstreit-mit-blockade-von-eu-gipfelerklaerung-33175956.html> (дата обращения: 03.07.2023).

регулирования внешних миграционных потоков. Именно поэтому Австрия в декабре 2022 г. проголосовала на заседании Совета по внутренним делам и юстициям ЕС против допуска Румынии и Болгарии в Шенгенскую зону. Дошло до того, что болгары и румыны направили в Вену ноты протеста.

Тема расширения Шенгенского пространства вызвала турбулентность в самой Австрии. Если АНП была против расширения Шенгенской зоны, с ней были согласны «Зелёных», то иначе выглядели оценки президента страны А. ван дер Беллена, основателя экологической партии. По его мнению, затягивание вопроса о расширении Шенгенской зоны сделает небезопасной жизнь тех, кто идёт на всё, чтобы переселиться в ЕС. Либералы из «Новой Австрии» делали упор на экономические выгоды от насыщения австрийского рынка труда квалифицированными специалистами. Сходной точки зрения придерживались социал-демократы, предлагавшие усовершенствовать социальное законодательство ради «новых австрийцев». АПС, напротив, критиковала идею расширения Шенгенской зоны, ссылаясь на криминогенную ситуацию в странах, претендующих на присоединение к Шенгену. Также АПС считает, что приток в Австрию людей с чуждым для неё менталитетом приведёт к утрате национальной идентичности.

Внутренние коллизии сопровождали и рассмотрение вопроса о членстве в ЕС таких претендентов, как Босния и Герцоговина (БиГ), Молдавия, Украина и Грузия. На саммите ЕС в июне 2022 г. БиГ отказали в предоставлении статуса страны-кандидата, но позже в декабре Совет ЕС изменил своё решение в пользу Сараево. К. Нехаммер заявлял о том, что ускоренное решение вопроса о вступлении в ЕС новых стран не соответствует установленным критериям.

### *Австрия – Россия*

Австрия, несмотря на более чем полувековое и в целом позитивное и взаимовыгодное сотрудничество с СССР и Россией, оказалась заложницей русофобского курса, господствующего в Евросоюзе и НАТО. Вена поддержала все антироссийские резолюции на Генеральной ассамблее ООН, ОБСЕ, других международных организациях. Среди австрийских депутатов Европарламента лишь председатель АПС не голосовал за резолюции, огульно критиковавшие Россию за сложившуюся ситуацию. Австрия пошла на неспровоцированные действия на дипломатическом треке. Ярким примером стала высылка в феврале 2023 г. группы сотрудников российского посольства, бездоказательно обвинённых в шпионаже. Весной 2023 г. власти пошли

на беспрецедентный шаг, не допустив российских представителей к участию в традиционной церемонии возложения венков в бывшем нацистском лагере Маутхаузен. В нём были замучены свыше 30 тыс. советских военнопленных, в том числе генерал-лейтенант Карбышев. Были свёрнуты практически все научные, культурные, спортивные связи. В сфере гуманитарных отношений враждебным жестом стало предпринятое по инициативе австрийских властей ограничение и ухудшение для граждан России визовых процедур в консульских учреждениях Австрии.

И всё же российские официальные лица обращают внимание на остатки возможностей по стабилизации и восстановлению российско-австрийских отношений, прежде всего в экономической сфере. Это подтверждает и интервью посла Российской Федерации в Австрии Д.Е. Любинского, опубликованное 7 февраля 2023 г. в газете «Известия». По мнению российского дипломата, «на официальном уровне по инициативе Вены диалог по торгово-экономической повестке де-факто заморожен, но в деловых кругах настроения иные». В интервью приведены данные австрийской статистики, согласно которым за 10 месяцев 2022 г. стоимостные показатели двустороннего товарооборота выросли к аналогичному периоду 2021 г. на 65,4%, достигнув рекордных 8,38 млрд евро. На фоне беспрецедентного санкционного давления из представленных в России 650 австрийских компаний лишь считанные единицы полностью свернули свой бизнес и ушли из страны<sup>15</sup>. Посол России в Австрии обратил внимание и на то, что загрузка местных газохранилищ перед отопительным сезоном во многом была обеспечена за счёт российских поставок.

Констатируя все негативные аспекты нынешней австрийской политики, целесообразно учитывать, что в списке «недружественных государств» у Австрии есть свои важные нюансы. Нейтральный статус при всём его неоднозначном толковании даёт шансы Вене занимать более взвешенную позицию по самым острым вопросам. Дистанцирование от сугубо военных аспектов украинского конфликта, учёт в санкционных сюжетах собственных нужд, прежде всего энергетических, тема возможного посредничества и миротворчества, наличие в политических кругах страны противников дальнейшего обострения ситуации — всё это сохраняет за Австрией определённую роль в перспективах урегулирования нынешнего крайне драматичного состояния дел в Европе.

---

<sup>15</sup> Васильева М. Доля российского газа в Австрии до сих пор оценивается почти в 50%. Известия. 2023. 7 февр. URL: <https://iz.ru/1466093/mariia-vasileva/dolia-rossiiskogo-gaza-v-avstrii-do-sikh-por-otceniyaetsia-pochti-v-50> (дата обращения: 04.07.2023).

## Глава 30. Эрдоган 3.0: между «жёсткой» и «мягкой» силой

А.И. Шумилин

Победа Реджепа Тайипа Эрдогана во втором туре президентских выборов 28 мая 2023 г. оказалась совсем не триумфальной, как рассчитывали его сторонники. Судя по всему, незначительный перевес (4,5%) был достигнут президентом благодаря его активной внешнеполитической деятельности. Сделав ставку на идею «сильной Турции», Эрдоган вмешивался в конфликты стран Восточного Средиземноморья, отстаивал свои позиции в НАТО и ЕС. Во многих ситуациях уровень напряжённости в отношениях Анкары с Вашингтоном и Брюсселем поднимался до критической черты. Однако президент был уверен в том, что жёсткая защита суверенитета его страны укрепляет и его собственную власть. Его подход к украинскому конфликту свидетельствовал о стремлении Анкары стать посредником между воюющими сторонами и в перспективе сделать ещё большую ставку на дипломатию и на укрепление роли Турции на международной арене.

Ход голосования во втором туре был полон интриги. В урбанизированных центрах соперник главы государства периодически вырывался вперёд и в конечном счёте уверенно победил в трёх крупнейших городах страны — Анкаре, Стамбуле и Измире. В правящей коалиции Эрдогана, как и в конгломерате оппозиционных ей партий, преобладали националисты (от умеренных до крайних), но по своей сути это была модель противостояния «традиционалистов» и «модернистов/прогрессистов». Первые взяли верх — 52,18% против 47,82%. Разница столь незначительна, что победитель вряд ли мог претендовать на статус «общенационального лидера». Электорально и политически Турция осталась по-прежнему расколотой<sup>1</sup>.

Фактор «геополитических успехов», которые, по мнению наблюдателей, «вселили во многих граждан страны гордость»<sup>2</sup>, затмил

---

<sup>1</sup> *Bilginsoy Z.* What 5 more years of Erdogan's rule means for Turkey // AP. 29.05.2023 [Электронный ресурс] URL: <https://apnews.com/article/turkey-election-erdogan-domestic-challenges-bc4dccbde9ac8033d22cb6e0bfa74acb> (дата обращения: 21.06.2023).

<sup>2</sup> *Tastekin F.* How Erdogan's reelection will shift Turkey's foreign policy goals // Al-Monitor. 29.05.2023 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.al-monitor.com/originals/2023/05/how-erdogans-reelection-will-shift-turkeys-foreign-policy-goals#ixzz86ubg8kan> (дата обращения: 26.06.2023).

в сознании большинства избирателей даже последствия плачевного состояния турецкой экономики. Масштабные проблемы, в первую очередь в экономике, будут побуждать Анкару сменить приоритеты. Вполне вероятно, что шаги к экономическому оздоровлению повлекут за собой необходимость корректировки стратегии балансирования между Западом и Россией. Серьёзный результат сторонника прозападной ориентации К. Кылычдароглу не может быть проигнорирован, в том числе получившие поддержку половины населения страны обещания «вернуть Турцию на путь вступления в Евросоюз», снять возражения против вступления Швеции в НАТО, отказаться от «интервенционистского подхода» в решении региональных проблем в пользу диалога<sup>3</sup>.

### **Внешняя политика: смена вех**

В последние годы словосочетание «сильная Турция» стало привычной составляющей политического лексикона окружения Р.Т. Эрдогана. Чаще других к нему прибегал ближайший советник и официальный представитель президента Ибрагим Калын, ныне назначенный главой Национальной разведывательной организации. Во многом оно отражало важный рубеж эволюции внешней политики страны: от «нулевой конфликтности» в отношениях с ближайшими соседями Турции<sup>4</sup>, концепции бывшего главы МИД А. Давутоглу, до интенсивного вмешательства в региональные конфликты (особенно в Сирии, Ливии, вокруг Нагорного Карабаха). Заметная концептуализация идеи «сильной Турции» началась в 2016 г. после провала попытки военного переворота в стране.

В постулировании идеи «сильной Турции» нетрудно уловить аналогию с деголлевским лозунгом *Grandeur de la France*. Но легендарный французский генерал использовал последнюю в 1940–1950-е гг. во внутривнутриполитических целях и как элемент «мягкой силы» в международных отношениях. В случае с Эрдоганом речь шла об обосно-

---

<sup>3</sup> On NATO, Russia, and EU, Kilicdaroglu wants to be the anti-Erdogan // Quincy Institute for Responsible Statecraft. 11.05.2023. [Электронный ресурс]. URL: <https://responsiblestatecraft.org/2023/05/11/how-turkeys-opposition-leader-would-shake-up-ankaras-foreign-policy/> (дата обращения: 30.06.2023).

<sup>4</sup> Кочоян Д. Причины краха доктрины Ахмета Давутоглу «Ноль проблем с соседями» // Военное обозрение. 21.02.2016. [Электронный ресурс]. URL: <https://topwar.ru/91218-prichiny-kraha-doktriny-ahmeta-davutoglu-nol-problem-s-sosedeyami-dzhami-lya-kochoyan.html> (дата обращения: 22.06.2023).

вании определённой траектории внутреннего развития, усилении авторитарных тенденций, применении «жёсткой силы» в Восточном Средиземноморье.

Особенность новой ситуации для Эрдогана заключалась в том, что события, представленные им победой во внешней политике, сопровождались серьёзными издержками, на которые вполне убедительно указывали его политические оппоненты. Об этом свидетельствовала предвыборная программа К. Кылычдароглу. Её центральный тезис сводился к необходимости проведения внешней политики на институциональной основе. Во время второго срока правления Эрдогана внешнеполитический механизм работал как персоналистский с высокой концентрацией власти в руках президента и его окружения<sup>5</sup>. Вытекавшая из этого ещё одна сравнительная характеристика – «непредсказуемость» в случае Эрдогана и «предсказуемость» во внешней политике его оппонента. Изменения стиля разработки и осуществления внешнеполитических мероприятий после выборов, по мнению турецкого исследователя Салима Чевика из научного центра в Берлине, «гораздо важнее, чем позиции (Турции. – А.Ш.) по конкретным вопросам»<sup>6</sup>.

Ярким выражением стиля Эрдогана стала минимизация участия дипломатического аппарата в процессе принятия решений. Президент делал ставку на свои личные отношения с руководителями других государств. Аналитик Сами Хамди считает, что президент удачно использовал «мягкую силу», но только применительно к странам исламского мира. Глава государства основывал свои действия на нарративе о «великом наследии Османской империи», географически включавшей в себя весь Ближний Восток и Северную Африку. Важнейшим элементом этого нарратива стала происламская риторика. «Быстрое расширение влияния Турции объясняется способностью Эрдогана капитализировать “исламскую мягкую силу” через промусульманскую риторику, что позволяло ему быстро продвигаться экономически и политически в различные группы стран данного региона»<sup>7</sup>.

Другим важным проявлением «персоналистской дипломатии» Эрдогана стало, по мнению ряда турецких политиков, создание им «трансграничной, региональной политической платформы наподобие Социалистического интернационала, которая под руководством

---

<sup>5</sup> *Urooba J.* Turkey's foreign policy: From past to potential post-Erdogan era // Al Jazeera. 12.05.2023. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2023/5/12/turkeys-foreign-policy-from-past-to-potential-post-erdogan-era> (дата обращения: 20.05.2023).

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Там же.

Партии справедливости и развития (ПСР) призвана оперировать на базе религиозных ценностей и тесно связана с местными группировками ассоциации «Братья-мусульмане»<sup>8</sup>. Этот «интернационал» включает египетскую ветвь упомянутой международной организации, Партию справедливости и развития в Марокко, Партию справедливости и строительства в Ливии, а также тунисских исламистов «Ан-Нахда». Таким образом, считают лидеры оппозиции в Турции, вместо объективного подхода к региональным проблемам Эрдоган надел на себя религиозно-идеологические шоры, загнал себя в узкий коридор возможностей, когда оценки конкретных ситуаций и проблем производились предвзято. К упомянутому «интернационалу» можно уверенно добавить и сирийских «Братьев-мусульман», которым турецкий лидер продолжает оказывать поддержку в их противостоянии с Дамаском.

С точки зрения турецкой оппозиции, стремление Эрдогана представить себя лидером движения «политического ислама» (исламизма) делает его внешнюю политику ущербной. Причина в том, что она подрывает устои традиционных установок Анкары – баланса между Востоком и Западом, ограничивает возможности для маневрирования, привязываясь даже не к одному полюсу (мусульманским странам), а к радикальной составляющей политического ландшафта в этом регионе. И это в условиях, когда большая часть правящих кругов в арабских странах отторгает идеологию и практику исламизма<sup>9</sup>. Кроме того, создаваемый вокруг президента ореол «защитника ислама» не только осложняет отношения Турции с Западом, но и обнаруживает двойные стандарты политики самого Эрдогана. Особенно отчётливо это проявляется в позиции Анкары по уйгурской проблеме в Китае. Турецкий лидер предпочитает игнорировать нарушения прав мусульман в этом районе ради сохранения хороших отношений с Пекином – влиятельным фактором в международных и ближневосточных делах.

Важной составляющей «феномена Эрдогана» стало использование внешнеполитических практик для решения внутривнутриполитических задач. Существование взаимосвязи внутривнутриполитических установок с внешнеполитическими очевидно. Но важны системность, разумность и про-

---

<sup>8</sup> Coşkun, A., Ülgen, S. Political Change and Turkey's Foreign Policy // Carnegie Endowment for International Peace. 14.11.2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://carnegieendowment.org/2022/11/14/political-change-and-turkey-s-foreign-policy-pub-88387> (дата обращения: 28.06.2023).

<sup>9</sup> Шумилин А.И. США–ИРАН: между «максимальным давлением» и «героической гибкостью» // Мировая экономика и международные отношения. 2020. № 7 (64): С. 69–79. DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-7-69-79

порциональность взаимодействия этих блоков задач. По мнению одного из лидеров турецкой оппозиции Юнала Чевикоза, «вполне понятно, когда внутренние проблемы принимаются в расчёт при формировании внешнеполитических стратегий. Но внешняя политика не должна быть подстроена (инструментализирована) под решение задач внутривнутриполитических, использоваться для создания нарратива успеха для отвлечения внимания сограждан от внутренних неурядиц»<sup>10</sup>. Турецкий эксперт Челесек Ярдим считает, что внешняя политика Эрдогана «скомпрометируется популизмом в виде громких заявлений и ярких билбордов, задача которых — увеличить поддержку со стороны избирателей»<sup>11</sup>.

Важный аспект критики внешней политики Эрдогана состоит в том, что она утратила стратегические ориентиры, превратившись в череду конъюнктурных сделок. В качестве одного из доказательств оппоненты президента ссылаются на договорённости Анкары и Москвы о закупке российских зенитно-ракетных комплексов С-400 в 2019 г. Они полагают, что эта сделка вышла за рамки традиционной политики балансирования между Востоком и Западом, которую турецкие лидеры стремились проводить на протяжении более полувека и воспринимают её как проявление «стратегической дезориентации» команды президента. Закупка двух дивизионов российских ЗРК обернулась ростом напряжённости в отношениях Анкары с западными союзниками и партнёрами, особенно с Вашингтоном<sup>12</sup>.

Впрочем, Эрдоган довёл сделку до конца, стараясь снизить её негативный эффект посредством силовых действий в отдельных районах Средиземноморья, демонстрируя лояльность НАТО. В частности, речь идёт о вмешательстве Турции в ливийский конфликт в 2020 г. под предлогом вытеснения оттуда российских парамилитарных групп<sup>13</sup>,

---

<sup>10</sup> Coşkun A., Ülgen S. Political Change and Turkey's Foreign Policy // Carnegie Endowment for International Peace. 14.11.2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://carnegieendowment.org/2022/11/14/political-change-and-turkey-s-foreign-policy-pub-88387> (дата обращения: 28.06.2023).

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Россия и Турция заключили контракт на полковой комплект С-400 в 2017 г., поставки комплексов ПВО турецкой стороне были выполнены летом—осенью 2019 г. Сделка вызвала кризис в отношениях Турции с США. Вашингтон требовал приобрести американские комплексы *Patriot*, грозя задержать или даже отменить продажу Турции новейших истребителей *F-35*, а также ввести санкции в соответствии с *CAATSA* (закон «О противодействии противникам Америки посредством санкций»). Подробнее: Шумилин А.И. США — ИРАН: между «максимальным давлением» и «героической гибкостью».

<sup>13</sup> Эрдоган ополчился на группу Вагнера в Ливии: «Неправильно молчать об этом» // EADaily. 20.12.2019. [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily-com.turbopages.org/eadaily.com/s/ru/news/2019/12/20/erdogan-opolchilsya-na-gruppu-vagnera-v-livii-nepravilno-molchat-ob-etom> (дата обращения: 29.06.2023).

а также о периодическом наращивании силового давления на Дамаск. Но самым показательным стало вмешательство Турции на стороне Азербайджана в ход боевых действий в Нагорном Карабахе в 2023 г. Поражение Армении преподносилось даже антизападно настроенными российскими экспертами как признание факта подрыва влияния РФ на Южном Кавказе<sup>14</sup>.

В конечном счёте, силовые операции, осуществлённые Эрдоганом в 2020–2023 гг. (своего рода «геополитическая мобилизация» Анкары), произвели впечатление на его сограждан. Многие из внешней политики президента они рассматривали как успех и оправдание для проводившейся им линии внутри страны (централизация власти, усиление авторитаризма, отход от традиционных основ внешней и внутренней политики, заложенных Ататюрком). Именно фактор «геополитической мобилизации» обеспечил Эрдогану незначительный, но перевес по результатам второго тура выборов 28 мая 2023 г. Турецкий аналитик Фихим Тастекин так описал этот эффект: «Льстя национальной гордости, раздувая опасения по поводу национальной безопасности и очерняя своих оппонентов, Эрдоган смог избежать расплаты за экономические потрясения в Турции, неадекватную реакцию своего правительства на февральские землетрясения и несмолкающие обвинения в коррупции»<sup>15</sup>.

«Феномен Эрдогана» сработал. Он сводится к отходу от традиционности, от опоры на светскость как во внутренней политике, так и в международных делах. Ф. Тастекин полагает, что «этот сценарий диктует вероятность того, что национализм и триумфализм, пронизывающие внешнюю политику Эрдогана, продолжатся»<sup>16</sup>. Такие прогнозы, однако, небесспорны. Распространена и другая точка зрения: экономические проблемы, а также осознание чрезмерности разногласий с базовыми партнёрами Турции на Западе, могут вынудить президента пойти на корректировку прежнего курса и поиску компромиссов внутри страны и на мировой арене.

---

<sup>14</sup> *Ивашов Л.Г.* В случае поражения Армении Россия потеряет остатки своего былого авторитета на Кавказе // Изборский клуб. 30.09.2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://izborsk-club.ru/19967> (дата обращения: 29.06.2023).

<sup>15</sup> *Tastekin, F.* How Erdogan's reelection will shift Turkey's foreign policy goals // Al-Monitor. 29.05.2023 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.al-monitor.com/originals/2023/05/how-erdogans-reelection-will-shift-turkeys-foreign-policy-goals#ixzz86ubg8kan> (дата обращения: 26.06.2023).

<sup>16</sup> Там же.

## Турция – НАТО: «брак по расчёту»

При весьма широкой амплитуде колебаний отношений между Турцией и НАТО на протяжении последней трети XX в. (например, санкции Вашингтона на поставки вооружений Анкаре в 1970-е гг. из-за вторжения на Кипр)<sup>17</sup> никто на официальном уровне в самой Турции и в альянсе не ставил под сомнение политическую принадлежность страны к западному сообществу. С приходом к власти ПСР в начале 2000-х гг. появилась устойчивая тенденция к ухудшению отношений между Анкарой и Вашингтоном, а также с НАТО. Эскалация антиамериканских настроений происходила в результате взаимовлияния определённых действий турецкого руководства и накопленного недовольства американской политикой со стороны немалой части населения страны. В свою очередь, окружение Эрдогана нередко поощряло антиамериканские настроения.

По данным опросов общественного мнения Pew Global Attitudes Survey, в 2000 г. положительно относились к политике Вашингтона 52% граждан Турции. В середине первого десятилетия XXI века было зафиксировано падение симпатий к США на 9–12 пунктов с последовавшим его ускорением до 20% в 2019 г.<sup>18</sup> Снижение популярности американской политики чаще всего объясняется устойчивой убеждённостью значительной части турецкого общества в том, что Вашингтон не учитывает базовые интересы Турции в области безопасности либо вовсе проводит линию, направленную против этих интересов. Начало этой тенденции положило вторжение США в Ирак в 2003 г., когда Анкара отказалась предоставить в распоряжение антисадамовской коалиции авиабазу в г. Инджирлик<sup>19</sup>. Постоянным яблоком раздора в американо-турецких отношениях являются противоположные подходы к проблеме курдских формирований, упреки в поддержке Вашингтоном курдских группировок на территории Ирака и Сирии, которые в Турции считаются террористическими. Опрос, проведённый в 2022 г. сотрудниками стамбульского университета Кадир Хас,

<sup>17</sup> Goode, J.F. The Turkish Arms Embargo: Drugs, Ethnic Lobbies, and US Domestic Politics // University Press of Kentucky, DOI: 10.2307/j.ctv128fbp9

<sup>18</sup> Global Indicators Database // Pew Research Center's Global Attitudes Project. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pewresearch.org/global/database/indicator/1/> (дата обращения: 15.06.2023).

<sup>19</sup> Турецкий марш испортил Бушу всю музыку // Lenta. 03.03.2003 [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/articles/2003/03/03/turkey/> (дата обращения: 15.07.2023).

показал: 43% респондентов считают, что от США исходит угроза Турции<sup>20</sup>.

Несмотря на обилие антиамериканской риторики, турецкая оппозиция призывала к нормализации отношений с США с помощью поиска компромиссов с Вашингтоном. В частности, указывалось на необходимость преодолеть проблемы, созданные «ракетной сделкой» Анкары с Москвой. «Есть общее признание всеми оппозиционными партиями того факта, что стремление Турции развивать сотрудничество с Россией не должно осуществляться за счёт ухудшения отношений с США», — пишут турецкие аналитики Алпер Кошкун и Синай Юльген в докладе «Политические перемены и внешняя политика Турции»<sup>21</sup>. Однако считается, что и Вашингтон должен приложить усилия для преодоления разногласий, в частности, перестать поддерживать курдские формирования в Сирии, которые связаны с Курдской рабочей партией (КРП). Курдская проблема остаётся общей для правящей коалиции и для их политических конкурентов<sup>22</sup>. И тех и других не устраивают американские доводы, что США, мол, оказывают ограниченную и временную поддержку курдским формированиям исключительно в контексте борьбы с группировкой «Исламское государство» (запрещена в РФ) на территории Сирии и частично Ирака<sup>23</sup>.

Впрочем, приступить к нормализации отношений с США готовы не только политические соперники турецкого президента. Его окружение также предпринимает шаги в этом направлении, в частности наращивая лоббистскую активность на Капитолии<sup>24</sup>. До майской

---

<sup>20</sup> Aydın M., Çelikpala M., Açıkmeşe S.A., etc. Türk Dış Politikası Kamuoyu Algıları Araştırması — 2022 // Kadir Has University, Global Academy and Akademetre. 5.09.2022 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.khas.edu.tr/wp-content/uploads/2022/09/TDP\\_2022\\_TUR\\_FINAL\\_05.09.2022.pdf](https://www.khas.edu.tr/wp-content/uploads/2022/09/TDP_2022_TUR_FINAL_05.09.2022.pdf) (дата обращения: 14.07.2023).

<sup>21</sup> Coşkun A., Ülgen S. Political Change and Turkey's Foreign Policy // Carnegie Endowment for International Peace. 14.11.2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://carnegieendowment.org/2022/11/14/political-change-and-turkey-s-foreign-policy-pub-88387> (дата обращения: 28.06.2023).

<sup>22</sup> Stein, A., Foley, M. The YPG-PKK Connection. MENASource (blog) // Atlantic Council. 26.01.2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/the-ypg-pkk-connection/> (дата обращения: 28.07.2023).

<sup>23</sup> Çamlıbel, C. US: Relations With YPG Temporary, Transactional, Tactical. // Hürriyet Daily News. 19.05.2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.hurriyetaidailynews.com/us-relations-with-ypg-temporary-transactional-tactical-113277> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>24</sup> Турецкая сторона не скрывает, что наняла новых лоббистов, это Эзра Фридендер (за 35 тыс. долл. в месяц) и Калман Хаим Спорн (за 50 тыс. долл. в месяц). Последний призван оказывать «стратегические консультационные услуги». Примечательно, что оба новых лоббиста — американцы еврейского происхождения. «Среди важных причин, почему Анкара обратилась именно к ним, — тот факт, что в последние месяцы Эрдоган сделал серьёзные шаги для преодоления разногласий и сближения с Израилем (которые были в кризисном состоянии после инцидента с судном «Мави Мармара» в 2010 г. — А.Ш.).

победы Эрдогана американские конгрессмены и сенаторы старались уклоняться от общения с турецкими представителями. «Дело в том, что разочарование в политике Анкары – это тот редкий случай, который объединяет демократов и республиканцев в Вашингтоне», – констатирует эксперт «*Al-Arabiya English*» Джозеф Хабуш<sup>25</sup>.

После президентских выборов в мае 2023 г. турецкий посол в Вашингтоне Мурат Меркан начал чаще появляться в стенах американского Конгресса и встречаться в равной мере с демократами и республиканцами. Интрига вокруг поста главы турецкого государства разрешилась. В целом, как пишет известный американский эксперт Дж.Д. Карафано, после 24 февраля 2022 г. «американская администрация быстро поняла, что политически изолировать стратегических союзников непродуктивно. Вашингтон должен был тесно взаимодействовать с Турцией и Польшей»<sup>26</sup>.

В последние пять-шесть лет отчётливо проявилась тенденция: уход от пика неприятия НАТО в Турции происходил быстрее, чем нормализация двусторонних отношений с США. В 2020–2021 гг. порядка 60% населения страны высказывались за сохранение её членства в альянсе<sup>27</sup>. Этот важный для понимания политики Турции феномен объясняется тем, что в Анкаре не считают, что НАТО и США – синонимы. Её заинтересованность в сохранении членства в альянсе выше, чем в «добрых отношениях» с Вашингтоном. НАТО, в свою очередь, всячески заинтересована в союзнических отношениях с Турцией с учётом её географических и геополитических преимуществ (контроль над стратегическими проливами, расположение на стыке двух континентов, вторая по численности армия в НАТО и др.). Для Анкары важно и то, что европейские члены альянса также позволяют себе время от времени выражать несогласие с Вашингтоном. По мнению турецкого аналитического портала *Intell Strategy News*,

---

<sup>25</sup> *Haboush, J.* Capitol Hill doors reopened to Turkey after Erdogan's victory, new lobbyists. // *Al Arabiya English*. 19.04.2023. [Электронный ресурс]. URL: <https://english.alarabiya.net/News/world/2023/06/16/Capitol-Hill-doors-reopened-to-Turkey-after-Erdogan-s-victory-new-lobbyists> (дата обращения: 25.07.2023).

<sup>26</sup> *Carafano J.J.* The future of U.S.-Turkey relations // *Geopolitical Intelligence Services*. 03.07.2023. <https://www.gisreportsonline.com/r/u-s-turkey-relations/> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>27</sup> *Majority of population thinks Turkey should remain NATO ally* // *Duvar English*. 06.01.2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.duvarenglish.com/society/2020/01/06/majority-of-population-thinks-turkey-should-remain-nato-ally>. (дата обращения: 20.08.2023). *Dierks Z.* Should Turkey stay in NATO or leave? // *Statista*, 24.05.2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.statista.com/statistics/1309264/turkey-attitude-towards-nato-membership/> (дата обращения: 20.08.2023).

«военная мощь и геостратегическое месторасположение Турции жизненно важны, поскольку она граничит с Россией в Чёрном море, что делает её ключевым игроком для НАТО против России»<sup>28</sup>.

Р.Т. Эрдоган с успехом играл на разногласиях между европейскими и североамериканскими союзниками. Анкара также предоставляла важные услуги Евросоюзу, в первую очередь соглашение по сирийским беженцам в 2016 г. ЕС остаётся для Турции ведущим партнёром в торгово-экономической сфере<sup>29</sup>. В то же время критика президента страны не только в США, но и в ЕС нарастала. По данным опроса социологической службой *YouGov* в конце июля 2016 г., против принятия Турции в Евросоюз высказались 67% британцев, 86% немцев, 74% французов, 82% датчан, 73% шведов, 83% финнов<sup>30</sup>. «[Д]аже Россия в контексте событий на востоке Украины в 2014 г.... выглядела более приемлемой для европейцев, чем Турция»<sup>31</sup>. Показательным стал и отказ НАТО на саммите 2017 г. провести следующую плановую встречу в Стамбуле<sup>32</sup>.

В дальнейшем рекордные показатели отрицательного отношения европейцев и американцев к политике Эрдогана снижались, но при сохранении значительного преобладания критического настроения. Связано это было с закупкой Анкарой российских ЗРК в 2017–2019 гг., с очередной вспышкой противостояния Турции и Греции из-за границ акваторий в Восточном Средиземноморье в 2020 г., с возражением Анкары против вступления в НАТО Финляндии и Швеции.

---

<sup>28</sup> What will happen if Turkey moves away from the NATO? // *Intell4 Strategy News*. 21.06.2021. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.intell4.com/turkeys-nato-dilemma-what-will-happen-if-turkey-moves-away-from-the-nato-haber-190354> (дата обращения: 20.08.2023).

<sup>29</sup> С 1995 г. между Турцией и ЕС действует Соглашение о таможенном союзе, которое предусматривает отказ от использования пошлин и нетарифных ограничительных мер во взаимной торговле. На конец 2022 г. почти треть (31,8%) товарооборота Турции приходилась на страны-члены ЕС. В свою очередь, по итогам 2021 г. доля республики составляет 3,7% совокупного объёма импорта и 3,6% экспорта ЕС. Основными торговыми партнёрами Турции в ЕС являются Германия, Италия, Франция и Нидерланды. См. подробнее: Елистратов А.С. Особенности внешней торговли Турции и Европейского союза на современном этапе // *Таможенное регулирование. Таможенный контроль*. 2023. № 4. URL: <https://panor.ru/articles/osobennosti-vneshney-torgovli-turtsii-i-evropeyskogo-soyuza-na-sovremennom-etape/92004.html#> (дата обращения: 20.08.2023).

<sup>30</sup> *Smith M.* Turkey less popular choice to join the EU than even Russia // *YouGov UK*. 03.08. 2016. [Электронный ресурс]. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2016/08/03/turkey-less-popular-choice-join-eu-even-russia> (дата обращения: 20.08.2023).

<sup>31</sup> Там же.

<sup>32</sup> *Saeed S.* EU countries move to block Turkey from hosting NATO summit: report // *Politico*. 31.05.2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.politico.eu/article/eu-countries-move-to-block-turkey-from-hosting-nato-summit-report/> (дата обращения: 20.08.2023).

### «Дипломатия встрясок»

После победы на президентских выборах Р.Т. Эрдоган «встряхнул» Москву перед саммитом НАТО в Вильнюсе в июле 2023 г.<sup>33</sup> В ходе визита В. Зеленского в Стамбул 7–8 июля турецкий лидер заявил, что Украина «заслуживает членства в НАТО» и передал Киеву пятерых членов командующего состава пресловутого батальона «Азов», которые по договорённости с Москвой, наряду с другими 210 «азовцами», должны были находиться в Турции до окончания боевых действий на Украине. Тем самым, вкупе с обсуждением планов сотрудничества с Зеленским, в том числе в военной области, Эрдоган подтвердил лояльность прозападной геополитической линии, а также свою претензию на посредническую роль в российско-украинском противостоянии. Действия Анкары получили поддержку в Североатлантическом альянсе<sup>34</sup>. Судя по всему, Турция рассматривалась там как альтернативный и более желательный посредник, чем Китай. По словам Джимми Шеа, бывшего пресс-секретаря НАТО, «мирные переговоры по Украине сегодня не в повестке дня, но когда этот вопрос созреет, кто станет посредником – Китай или Турция? Я делаю ставку на Анкару»<sup>35</sup>.

Заявление Эрдогана на саммите в Вильнюсе о согласии Турции на вступление Швеции в НАТО не было полным сюрпризом с учётом прогресса в переговорах между Анкарой, Стокгольмом и Брюсселем. Ожидалось, что в ходе торга за закрытыми дверями Анкара попытается обменять своё согласие с размораживанием договорённостей о поставках американских военных самолётов F-16 и, возможно, вернуться в программу по производству F-35. В принципе к этому

---

<sup>33</sup> Пашкова Л. Эрдоган заявил, что Украина заслуживает быть членом НАТО // РБК. 08.07.2023. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.rbc.ru/politics/08/07/2023/64a895899a79476466d5ae41?from=from\\_main\\_9](https://www.rbc.ru/politics/08/07/2023/64a895899a79476466d5ae41?from=from_main_9) (дата обращения: 20.08.2023).

<sup>34</sup> На срочном саммите НАТО 24 марта 2022 г. в Брюсселе Р.Т. Эрдоган обсуждал перспективу посреднической миссии Турции с лидерами Франции, Испании, Италии, Британии и Эстонии. Их реакция на предложение Анкары была положительной. Э. Макрон, М. Драги и Р.Т. Эрдоган также заявили о возобновлении прерванных ранее переговоров о возможности адаптации в интересах Турции европейских систем ПРО. См. Daniel R., G. Lindenstrauß. Walking a Fine Line: Turkey's Mediation between Russia and Ukraine // The Institute for National Security Studies, Tel-Aviv, April 7, 2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.inss.org.il/publication/turkey-russia-ukraine/> (дата обращения: 20.08.2023).

<sup>35</sup> Bayer, L. Turkey is the headache NATO needs // Politico. 03.04.2023. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.politico.eu/article/turkey-nato-sweden-finland-is-the-headache-nato-needs/> (дата обращения: 20.07.2023).

Вашингтон и другие члены альянса были готовы<sup>36</sup>. Однако турецкий президент запустил другой сценарий, который стал «встряской» уже для западных партнёров. Он заявил о намерении увязать решение по Швеции с требованием ускорить процесс принятия Турции в Евросоюз. «Более полувека Турция ждёт у дверей Евросоюза, в то время как почти все члены НАТО уже находятся в нём. Я обращаюсь с призывом к странам, которые заставляли Турцию ждать так долго: откройте, наконец, Турции двери к членству в ЕС. Когда это произойдет, мы проложим путь для Швеции в альянс, как это мы сделали для Финляндии», — заявил Эрдоган перед вылетом в Вильнюс<sup>37</sup>.

Такая постановка вопроса притормозила реализацию почти согласованного с союзниками по НАТО плана «размена»<sup>38</sup>. Одобрение турецким парламентом резолюции по Швеции и согласование властями США поставок Анкаре F-16 ожидалось осенью 2023 г. Что касается инициативы Эрдогана вернуться к переговорам по вступлению Турции в ЕС, то можно предположить, что этот шаг был подсказан ходом избирательной кампании, так как значительная часть турецкого электората поддерживала оппозицию по этому вопросу. Однако, по словам Нахо Санчеса Амора, докладчика по Турции в Европарламенте, «в нынешних условиях возобновление переговоров невозможно... Это может произойти не в результате геополитической сделки, а в случае реального интереса турецких властей остановить отступление от соблюдения фундаментальных свобод и принципа верховенства закона. Если правительство Турции искренне в этом, то оно должно предпринять конкретные действия и провести реформы»<sup>39</sup>.

Другое ключевое направление, на котором новый кабинет Эрдогана переходит к акценту на «мягкую силу», — корректировка отношений Турции с региональными соперниками в лице арабских монархий

---

<sup>36</sup> Шумилин А.И. Эрдоган остаётся: перспективы отношений Турции с США, ЕС и Россией. Ч. 1 // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2023. № 3. С. 7–16. DOI: 10.15211/vestnikieran32023716

<sup>37</sup> Erdogan Calls For Turkey's EU Membership In Return For Approving Sweden Into NATO // Republicworld. 10.07.2023. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.republicworld.com/world-news/global-event-news/erdogan-calls-for-turkeys-eu-membership-in-return-for-approving-sweden-into-nato-articleshow.html> (дата обращения: 19.07.2023).

<sup>38</sup> Wintour P. Pave way for Turkish EU entry then Sweden can join Nato, says Erdoğan // Guardian, 10.07.2023. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/world/2023/jul/10/nato-sweden-pm-to-meet-with-turkeys-erdogan-in-last-ditch-bid-to-seal-member-ship> (дата обращения: 15.07.2023).

<sup>39</sup> EU lawmakers dampen Turkey's hopes of reopening accession talks // Associated Press. 18.07.2023. [Электронный ресурс]. URL: <https://apnews.com/article/turkey-erdogan-european-parliament-accession-sweden-f4eecab00566c896ae267e57a363681d> (дата обращения: 15.08.2023).

Персидского залива. До последнего времени имело место «холодное противостояние»<sup>40</sup>, иногда даже на грани с опосредованным военным. Например, в 2020 г. была проведена операция турецкого контингента по защите Триполи от наступавших войск маршала Хафтара, поддержанного арабскими монархиями и Египтом. В 2017 г. Турция в разгар разногласий Катара с арабскими монархиями однозначно встала на сторону этого эмирата, подвергнувшись жёсткому давлению со стороны Саудовской Аравии, ОАЭ, Бахрейна и Египта. Анкара разместила на турецкой базе в Катаре (единственной в регионе) порядка 3 тыс. своих военнослужащих<sup>41</sup>. Вышеупомянутая коалиция политико-религиозных единомышленников, напоминающая «исламистский интернационал», также рассматривалась в Анкаре как политический инструмент, в основном в противовес арабским монархиям Персидского залива.

В июле 2023 г. Эрдоган направился с визитами в Эр-Рияд, Доху и Абу-Даби для развития отношений с этим важным блоком арабских государств региона. Важнейшей задачей турецкого лидера было получение инвестиций для оздоровления экономики Турции, которые могли бы составить десятки миллиардов долларов<sup>42</sup>. С Саудовской Аравией, ещё недавно одним из главных оппонентов Анкары, было подписано соглашение о сотрудничестве в военно-промышленной сфере, в частности по производству беспилотников<sup>43</sup>. Большое внимание в ходе визита уделялось и сотрудничеству в области энергетики.

Нормализация отношений с монархиями потребует корректировки подхода Турции к организации «Братья-мусульмане», отношение к которой на протяжении десятилетий было линией раскола в региональной политике. При Эрдогане «братья» не только находили убежище в Турции, но и превратили Стамбул в значимый центр своего движения. «Важно, однако, отметить, что в предстоящий период Тур-

---

<sup>40</sup> Шумилин А.И. Ближневосточные конфликты сегодня: между религией и геополитикой // *Мировая экономика и международные отношения*. 2021. 1(65): 50–60. DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-1-50-60

<sup>41</sup> *Kara B.* Turkey expedites troop deployment to Qatar as Gulf rift escalates // *CNBC*. 17.06.2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cnbc.com/2017/06/08/turkey-expedites-troop-deployment-to-qatar-as-gulf-rift-escalates.html> (дата обращения: 20.07.2023).

<sup>42</sup> *Tavsan S.* Erdogan ends Gulf tour in UAE with agreements worth \$50bn // *Nikkei Asia*. 20.07.2023. [Электронный ресурс]. URL: <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Erdogan-ends-Gulf-tour-in-UAE-with-agreements-worth-50bn> (дата обращения: 21.07.2023).

<sup>43</sup> *Michalski A, Krzyżanowska Z.* Erdoğan visits the Gulf States: closer cooperation // *Centre for Eastern Studies (OSW)*. 24.07.2023. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2023-07-24/erdogan-visits-gulf-states-closer-cooperation> (дата обращения: 21.07.2023).

ция будет действовать как прагматичный партнёр (монархий — *А.Ш.*) в отличие от ситуации в последнее десятилетие, когда в её политике просматривались амбиции и намерения перестроить политический порядок в регионе. Во многом ставка будет делаться на развитие сотрудничества в сфере энергетики», — считают польские эксперты А. Михальски и З. Кржижановска из Центра восточной политики в Варшаве<sup>44</sup>.

Помимо очевидных проявлений стремления переизбранного президента Турции преодолеть разногласия с Западом и арабскими монархиями взаимодействие с Россией остаётся важным направлением его внешнеполитического курса. Но можно ожидать, что в ближайшей перспективе оно не будет иметь характер «демонстративно дружественного». Напротив, в июле 2023 г. имело место охлаждение отношений между Москвой и Анкарой. В Турции оно объяснялось выходом России из «зерновой сделки», а в России — согласием Эрдогана на возвращение домой «азовцев» и действиями Анкары на саммите НАТО в Вильнюсе. В свете возложенной на себя миссии посредничества между Россией и Украиной, а также с учётом быстрого роста торгово-экономических связей с РФ Эрдоган находится в определённых рамках взаимодействия с нашей страной, за пределы которых он вряд ли выйдет при отсутствии форс-мажорных ситуаций. Значение двусторонних отношений было подтверждено в ходе встречи президентов двух стран в августе 2023 г.

\* \* \*

На последних президентских выборах в Турции Р.Т. Эрдогану удалось взять верх над своими политическими соперниками. Важным фактором, сработавшим в его пользу, стали последствия «геополитической мобилизации» — силового вмешательства в регионах непосредственного интереса Турции: Восточное Средиземноморье, Южный Кавказ, Черноморский бассейн. Эти успехи, как их преподносят правительственные СМИ, стали, по их мнению, предметом гордости турок. Однако победа на выборах была достигнута с незначительным отрывом от основного конкурента, что свидетельствует если не о расколе в обществе и политическом истеблишменте, то по крайней мере о необходимости учитывать ряд установок оппозиции и половины общества.

---

<sup>44</sup> *Michalski A, Krzyżanowska Z.* Erdoğan visits the Gulf States: closer cooperation // Centre for Eastern Studies (OSW). 24.07.2023. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2023-07-24/erdogan-visits-gulf-states-closer-cooperation> (дата обращения: 21.07.2023).

Наряду с острой потребностью решать экономические проблемы это создаёт стимулы для снижения напряжённости в отношениях Турции с западными партнёрами, преодоления наиболее острых разногласий между ними.

Уже летом 2023 г. намечилось смещение внешнеполитических акцентов Анкары от «жёсткой силы» к «мягкой». Происходило определённое «затухание» конфликтов в Сирии и Ливии. Налицо было осознание окружением Эрдогана того, что трения с Вашингтоном и Брюсселем достигли опасной черты. Её пересечение поставило бы турецкое руководство перед нежелательным выбором – оставаться в рамках западного сообщества и его институций (НАТО в перспективе, возможно, ЕС) либо более последовательно переходить на сторону оппонентов Запада. Однако второй путь отвергается значительной частью турецкого общества. Кроме того, страна остро нуждается в иностранных инвестициях.

На глобальном уровне важнейшим фактором, определяющим расклад сил в мире, стала СВО России на Украине. Анкара тем не менее не намерена отказываться от накопленного политического и экономического потенциала в отношениях с Россией. Она также не откажется от своей посреднической функции применительно к российско-украинскому противостоянию, более того, будет пытаться её укреплять.

## **Глава 31. Внутреннее и внешнее измерение безопасности в Юго-Восточной Европе**

*Е.Г. Энтина*

Субрегион Юго-Восточной Европы (ЮВЕ) включает Румынию, страны бывшей Югославии, Албанию и Болгарию, которые составляют его ядро. Также к нему относятся Молдова, европейская часть Турции и Греция. Существенным фактором выделения данного пространства в качестве субрегиона во второй половине XX в. стала его роль своеобразного стратегического балансира межблоковой структуры международных отношений в Европе: Албания (до 1961 г.), Румыния и Болгария как члены Организации Варшавского договора; Социалистическая федеративная республика Югославия в качестве одного из лидеров Движения неприсоединения; Греция и Турция как члены НАТО. С точки зрения военно-политической безопасности они формировали европейский «полигон», на котором протекала в различных формах межблоковая конфронтация.

Хотя с распадом биполярной системы международных отношений эту роль регион утратил, его военно-политическая значимость и важность геополитической ориентации для Запада и для России остались высокими. Европейским союзом и НАТО были предложены государствам ЮВЕ и последовательно реализовались европейская и евроатлантическая перспективы; запущены проекты по повышению инфраструктурной связанности как внутри субрегиона, так и путём создания панъевропейских коридоров; сделана ставка на подготовку, рекрутирование во власть, в том числе на уровне интеграционных группировок и региональных международных организаций лояльных Западу политических и военных элит.

Процесс создания Западом системы управления безопасностью в ЮВЕ значительно шире, чем расширение военно-политической инфраструктуры и интеграция региона в евроатлантические структуры. Сфера безопасности не могла быть выстроена без всеобъемлющей политической, экономической и социальной трансформации. Рассматривая формирование архитектуры безопасности в ЮВЕ, необходимо учитывать фактор проникновения западных стран во все

аспекты социально-экономического и социально-политического развития региона.

Концепция взаимосвязи безопасности и развития применялась не только в ЮВЕ, но и в Восточной Европе, странах Сахеля и Северной Африки. Однако именно здесь она получила наиболее полное применение. Для формирования контролируемой и предсказуемой архитектуры безопасности региона западные страны приложили значительные усилия для возвращения местных политических элит; вложили огромные средства в распространение нужных нарративов, в политику памяти и межэтнические отношения; в рамках программ военного сотрудничества активно занимались видоизменением стратегической культуры государств региона. Запущенные западными странами форматы сотрудничества в сфере торгово-экономической и энергетической интеграции изначально были секьюритизированы. В их основе лежало не стремление к взаимовыгодному сотрудничеству, а использование экономической и энергетической интеграции для контроля процессов безопасности в ЮВЕ.

Для России расширение НАТО на Восток в 2010-е гг. привело к эффекту разжавшейся пружины, когда копившееся десятилетиями раздражение от взаимодействия, в котором противная сторона играла лишь в свою игру, вырвалось наружу. Из региона, который в начале 2000-х гг. Москва рассматривала как пространство для развития прагматичного, в первую очередь экономического сотрудничества, ЮВЕ превратилась в зону геополитического противостояния. Важнейшей стратегической задачей для Запада стала борьба с «тлетворным» российским влиянием<sup>1</sup>. Вопреки этому по отношению к России среди населения стран ЮВЕ нет ни одной страны-антагониста.

В Молдове в конце 2022 г., согласно социологическим опросам, Россия воспринимается столь же ценным экономическим партнёром, как ЕС (67%) и чуть менее значимым – политическим (59%). Молдавский нейтралитет, по мнению большинства населения, гарантирует республике безопасность. Не считают Россию угрозой и проголосовали бы против членства в НАТО более половины населения<sup>2</sup>. Несмотря на то что во всех странах ЮВЕА усилилось представление о России как об угрозе безопасности, более половины населения Румынии и Болгарии, входящих в НАТО, полагают, что США затягивают их

---

<sup>1</sup> NATO 2022 Strategic Concept. URL: <https://www.nato.int/strategic-concept/> (дата обращения: 24.07.2023).

<sup>2</sup> Public Opinion Survey: Residents of Moldova. October- November 2022. Center for Insights in Survey Research. <http://www.iri.org>

в войну с Россией<sup>3</sup>. В Греции по-прежнему сохраняется один из самых высоких уровней, симпатизирующих нашей стране<sup>4</sup>. В Черногории и Сербии большинство считают, что в украинском кризисе виноваты США и НАТО, а уровень поддержки России среди сербского населения стал только выше. Не изменилось за последние годы количество граждан Македонии, считающих, что стране важно поддерживать добрые отношения с Россией (около 53%)<sup>5</sup>.

С учётом внутривосточных факторов при внешней устойчивости имеющейся конструкции субрегиональный международный порядок остаётся хрупким. К внутренним причинам, повышающим угрозы безопасности, помимо социально-экономических проблем, можно отнести высокую поляризацию обществ; наличие межгосударственных споров и этнотерриториальных противоречий, которые всё в большей степени используются как инструмент политического шантажа; разрастание рынка, в том числе теневого, производства и продажи вооружений и общую милитаризацию.

### ***Военно-стратегическая и инфраструктурно-логистическая модернизация в ЮВЕ***

Экспансия НАТО в ЮВЕ в качестве основного механизма военно-стратегического сотрудничества имела для разных стран региона различные обоснования. На первом этапе членство в НАТО фигурировало как необходимый довесок к последующему вступлению в ЕС и тем самым формировало пакетное предложение по «реинтеграции в Европу». В такой логике членами альянса в 2000-е гг. стали Болгария, Румыния и Словения, которая попала в центральноевропейскую волну расширения ЕС и НАТО. В отношении остального постъюгославского пространства формула «вступление в ЕС через членство в НАТО» была дополнена аргументами о необходимости нейтрализации угроз безопасности, региональной стабилизации и примирения через создание общей рамки членства в военно-политическом союзе.

---

<sup>3</sup> GLOBSEC TRENDS 2023. URL: <https://www.globsec.org/sites/default/files/2023-05/GLOBSEC%20Trends%202023.pdf> (дата обращения: 24.07.2023).

<sup>4</sup> Large Shares See Russia and Putin in Negative Light, While Views of Zelenskyy More Mixed. URL: <https://www.pewresearch.org/global/2023/07/10/overall-opinion-of-russia/> (дата обращения 24.07.2023)

<sup>5</sup> Public Opinion Survey: Residents of Macedonia. April- May 2023. Center for Insights in Survey Research. URL: [https://www.iri.org/wp-content/uploads/2023/07/IRI-N.Macedonia-Apr-May\\_2023\\_Poll.pdf](https://www.iri.org/wp-content/uploads/2023/07/IRI-N.Macedonia-Apr-May_2023_Poll.pdf) (дата обращения: 24.07.2023).

После окончания «горячей фазы» гражданских войн такой подход придавал законность сохранению международного миротворческого присутствия в Боснии и Герцеговине, Северной Македонии, Косово (включая американскую базу Бондстил). В 2000 г. в альянс вступили Хорватия и Албания, затем Черногория (2017) и Северная Македония (2020).

Проект расширения НАТО в ЮВЕ находится в завершающей стадии – за пределами альянса пока остаются Сербия, Босния и Герцеговина (БиГ), а также Молдова. Однако вопреки тому, что эти территории географически представляют собой лишь небольшой пробел на карте НАТО, их возможный разворот в сторону России или хотя бы дистанцирование от НАТО при успешном завершении СВО на Украине нарушает координацию и предсказуемость стратегического маневрирования на юго-восточном фланге альянса. В сценарии, где эти страны остаются за его пределами, Россию от Средиземноморья по суше отделяет только Румыния. Перспектива вступления этих трёх государств в НАТО в краткосрочном плане маловероятна. Судьба Молдовы вряд ли будет определена до завершения украинского кризиса. Сербия в соответствии со стратегией национальной безопасности 2020 г., соблюдает военный нейтралитет. Членство в альянсе Боснии и Герцеговины с учётом позиции Республики Сербской нереализуемо.

Вместе с тем нельзя отрицать, что степень интегрированности Сербии и БиГ в деятельность НАТО высока. Обе страны с 2006 г. участвуют в программе «Партнёрство ради мира». В 2015 г. Сербия подписала Индивидуальный план действий партнёрства (ИПДП), который среди прочего открывает возможность предоставления дипломатического иммунитета силам НАТО во время нахождения на территории республики. В 2016 г. Белград и альянс заключили Соглашение о логистической поддержке, в 2018 г. провели первые учения НАТО на территории Сербии. Одновременно с этим альянс реализует программы по повышению квалификации офицерского состава и оперативной совместимости; курирует программы повышения кибербезопасности, т.е. задаёт контуры будущего сопряжения в стратегически важных сферах.

БиГ также формально имеет весьма динамичное взаимодействие с альянсом. В декабре 2018 г. был подписан ИПДП. В феврале 2021 г. принято решение о создании министерской комиссии, ответственной за проведение соответствующих реформ. Вопрос об углублении сотрудничества с НАТО является одним из ключевых для функционирования современной БиГ. И хорваты и бошняки предсказуемо высту-

пают за скорейшее присоединение к блоку, тогда как для боснийских сербов этот вопрос ещё более чувствителен, чем для Белграда. Это связано не только с исторической памятью, но и с вопросами собственности военных объектов, передача которых под центральное управление в Сараево значительно снизила бы степень автономности Республики Сербской.

Из стран региона только Сербия, опираясь на военный нейтралитет, является наблюдателем при Парламентской ассамблее ОДКБ и в разные годы принимала участие в совместных военных учениях с РФ и Белоруссией. Кроме того, Белград имеет соглашения о стратегическом партнёрстве с Россией и КНР. Ключевым инструментом обеспечения стратегического влияния в ЮВЕ остаётся роль России как гаранта Дейтонских соглашений по БиГ, а также мира в Приднестровье.

В то же время количественная и качественная оснащённость военных объектов НАТО и США в ЮВЕ увеличивается. Опорной площадкой остаётся Румыния, усиливается её инфраструктурная связанность с остальным регионом. В октябре 2020 г. США и Будапешт подписали дорожную карту оборонного сотрудничества на 2020–2030 гг., которая включает сотрудничество в области кибербезопасности, военной модернизации и многосферных операций в Чёрном море. На саммите НАТО в Мадриде в 2022 г. президент США Дж. Байден объявил, что Соединённые Штаты разместят в Румынии ротационную бригадную боевую группу. В июле 2020 г. в Объединённом национальном учебном центре в Чинку открыт штаб многонационального корпуса НАТО «Юго–Восток». Боевая группа передового присутствия НАТО, созданная в мае 2022 г. путём преобразования многонациональных элементов Сил реагирования НАТО в Румынии, в июне 2022 г. превращена в Боевую группу коллективной обороны<sup>6</sup>. За последние годы усилены, в том числе за счёт новой и экспериментальной техники, авиабаза Михаил Когэлничану, 90-я авиационная база Отопени, 86-я авиабаза ВВС Румынии в Фетешти, военно-воздушная база Девеселу, база ВМФ Констанца. С 2021 г. ВВС США ведут работы, направленные на превращение авиабазы Кымпия-Турзий в новый хаб США и НАТО в Черноморском регионе<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> *Зверев Ю.* Военная инфраструктура, силы и средства НАТО и США в Румынии. Евразия Эксперт. 27.04.2023. URL: [https://eurasia.expert/voennaya-infrastruktura-sily-i-sredstva-nato-i-ssha-v-rumynii/?utm\\_source=yandex.ru&utm\\_medium=organic&utm\\_campaign=yandex.ru&utm\\_referrer=yandex.ru](https://eurasia.expert/voennaya-infrastruktura-sily-i-sredstva-nato-i-ssha-v-rumynii/?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru) (дата обращения: 27.04.2023).

<sup>7</sup> Там же.

Важным элементом инфраструктуры в ЮВЕ является Болгария, где находятся четыре совместных американо-болгарских военных объекта: авиабазы Безмер и Граф Игнатиево, полигон Ново Село, центр логистики Айтос (район г. Бургас).

Удалённость болгаро-румынской инфраструктуры от остальных европейских центров была одним из стимулов скорейшей интеграции в НАТО Албании, Северной Македонии и Черногории и расширения их военной и логистической инфраструктуры. Так, в Албании к 2024 г. планируется восстановить бывшую советскую авиабазу в Кучове. В мае 2022 г. премьер-министр Э. Рама под предлогом российских действий в Северном Причерноморье предложил разместить часть контингента НАТО на базе ВМФ Албании Паша-лиман в Средиземном море<sup>8</sup>.

В течение 2022 г. усилен миротворческий контингент в Косово, повышена оснащённость приштинских боевых единиц, в том числе за счёт тренировок под руководством инструкторов второй по величине американской военной базы в Европе Кэмп Бондстил<sup>9</sup>. После вступления Северной Македонии в НАТО в 2020 г. на полигоне Криволак проводятся совместные учения стран-участниц альянса<sup>10</sup>. В 2023 г. крупнейшие учения НАТО в регионе Западных Балкан организованы в Черногории. В октябре 2021 г. Греция и США подписали обновлённое Соглашение о взаимном оборонном сотрудничестве, по которому США получили доступ ещё к трём военным базам в дополнение к существующей на о. Крит (Александропулис, Волос и тренировочный центр в Литохоро)<sup>11</sup>. Кроме того, активно муссируются слухи о том, что после состоявшихся в мае–июне 2023 г. парламентских выборов в Греции США запросили доступ ко всем портам страны в случае переброски воинских контингентов и техники в Европу.

---

<sup>8</sup> Албания предложила НАТО принять в пользование военную базу Пашалиман. ТАСС. 26.05.2022. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/14741829?ysclid=ljzdlv4wek26191225> (дата обращения: 24.07.2023).

<sup>9</sup> Интервью директора Четвертого Европейского департамента МИД России Ю.В.Пилипсона МИА «Россия сегодня», 14 февраля 2023 года. URL: [https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/1854061/](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1854061/) (дата обращения: 24.07.2023).

<sup>10</sup> US leads exercise in North Macedonia, NATO's newest member. Military Times. 12 May 2022. URL: <https://www.militarytimes.com/news/your-military/2022/05/12/north-macedonia-us-leads-exercise-in-natos-newest-member/> (Дата обращения: 24.07.2023).

<sup>11</sup> Growing US military presence in Greece can lead to undesired scenarios in Aegean, experts warn. Anadolu Ajansi. 26.05.2022. URL: <https://www.aa.com.tr/en/politics/growing-us-military-presence-in-greece-can-lead-to-undesired-scenarios-in-aegean-experts-warn/2596928> (Дата обращения 24.07.2023)

Существенное развитие в последние годы получила сфера обеспечения инфраструктурно-логистической и транспортной взаимосвязанности ЮВЕ. Особенно заметна посредническая активность ЕС и США в вопросах налаживания политического взаимодействия государств региона, где центральное место занимает диалог по линиям Северная Македония – Греция, Северная Македония – Болгария, Сербия – Албания.

Через ЮВЕ проходят пять из десяти трансевропейских транспортных коридоров (IV, VII, VIII, IX и X)<sup>12</sup>. Принципиальное значение в субрегиональной связанности имеют VIII и X коридоры, которые пересекают все страны региона. Географическое положение Северной Македонии является важным для обеспечения болгарского и сербского направлений. В августе 2017 г. США поддержали «Договор о дружбе» между Болгарией и Северной Македонией, который, помимо прочего, предполагает создание совместных логистических и инфраструктурных цепочек (София–Скопье), что увеличивает влияние Болгарии в Северной Македонии<sup>13</sup>. В этом же ряду стоит впечатляющее по скорости подписание в 2018 г. Преспанского соглашения между Скопье и Афинами, давшее возможность интегрировать Северную Македонию в НАТО. Таким образом, стратегическое взаимодей-

<sup>12</sup> Коридор IV. Связь ЕС – Юго-восточная Европа. Автодорога; железная дорога; паромы по Дунаю; аэропорты; порты; комбинированный транспорт. Берлин, Дрезден, Нюрнберг (Германия) – Прага, Брно (Чехия) – Вена (железная дорога) (Австрия) – Братислава (Словакия) – Дьер, Будапешт (Венгрия) – Арад, Крайова, Бухарест, Констанца (Румыния) – София, Пловдив (Болгария) – Салоники (Греция) – Стамбул (Турция).

Коридор VII. Маршрут спуска по Дунаю от Германии до Черного моря; соединен с Северным морем через Рейн и Майн. Германия – Австрия – Братислава (Словакия) – Венгрия – Хорватия – Сербия – Руже, Лом (Болгария) – Молдова – Украина – Констанца (Румыния).

Коридор VIII. Субрегиональный маршрут от Средиземного к Черному морю. Автодорога; железная дорога; комбинированный транспорт в Битоле; Дуррес, Тирана (Албания) – Скопье, Битола (Македония) – София, Димитровград, Буграс, Варна (Болгария).

Коридор IX. Соединяет север и юг Европы. Автодорога; железная дорога; Хельсинки (Финляндия) – Выборг, Санкт-Петербург, Псков, Москва, Калининград (Россия) – Киев, Любашевка, Одесса (Украина) – Кишинев (Молдова) – Бухарест (Румыния) – Вильнюс, Каунас, Клайпеда (Литва) – Минск (Белоруссия) – Александруполис (Греция) – Димитровград, Орменио (Болгария).

Коридор X. Австрия до Салоников и Игуменицы в Греции и Стамбула в Турции. Автодорога; железная дорога; Зальцбург, Грац (Австрия) – Загреб (Хорватия) – Белград, Ниш – Велес, Салоники – Битола (Македония) – Любляна, Марибор (Словения) – Будапешт (Венгрия) – Белград (Сербия) – Нови Сад – Ниш – София (коридор IV – Стамбул) (Болгария) – Велес, Флорина, Виа Эгнатия.

<sup>13</sup> Подробнее см.: США на Балканах: эволюция присутствия, приоритеты, перспективы: рабочая тетрадь № 53/2019 [Е.Г. Энтина, А.А. Пивоваренко, М.А. Сучков]; Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: НП РСМД, 2019

ствие по направлению Греция – Северная Македония – Болгария выглядит органично развивающимся. Для Сербии выход как к греческим, так и к албанским портам также лежит через территорию Северной Македонии и два указанных транспортных коридора. В этой связи Белграду важно не обострять противоречия со Скопье.

Вторая ключевая задача по повышению связанности и взаимодействия между Белградом и Тираной решается посредством интенсификации политического диалога. До последнего времени важное место здесь занимала инициатива «Открытые Балканы» (балканский «мини-шенген»). Данный проект был запущен в 2019 г. президентами Сербии, Албании и Северной Македонии. Формально он направлен на создание общего экономического пространства и снижение региональных противоречий. «Открытые Балканы» одобрен США, но встретил сдержанное отношение со стороны ЕС, пересекаясь с субрегиональным детищем Брюсселя – Берлинским процессом 2014 года. Не отрицая важности экономической составляющей инициативы, нельзя не обращать внимание на то, что в геостратегическом отношении поступательное развитие сербо-албанского взаимодействия может дать Белграду альтернативный черногорскому выход к Средиземному морю (через албанский порт Дуррес). Кроме того, увеличивается значение регионального аэропорта в г. Ниш на юге страны, где расположена база ВВС Сербии. Планируется его реконструкция с трехкратным увеличением пассажиропотока. Реализация этих проектов повысила бы значение Белграда в региональном измерении.

При этом в диалоге с Албанией Белград имеет крайне уязвимую позицию: его стратегические усилия в любой момент могут быть обнулены. В июле 2023 г. премьер-министр Албании Эди Рама уже заявил о замораживании взаимодействия с Сербией из-за роста напряженности в Косово<sup>14</sup>. Примечательно, что тупик в переговорах между Белградом и Приштиной относительно статуса Косова практически не отражается на ходе строительства автомагистрали Ниш–Приштина–Драч, которая свяжет Коридор X с автодорогой Скопье–Приштина и Сараево–Подгорица–Валона<sup>15</sup>.

Обращает на себя внимание, что в последнее время идет активная реставрация и открытие новых воздушных гаваней не только

---

<sup>14</sup> Početak kraja Otvorenog Balkana? AL JAZEERA. 15 July 2023. URL: <https://balkans.aljazeera.net/teme/2023/7/15/pocetak-kraja-otvorenog-balkana> (Дата обращения: 24.07.2023).

<sup>15</sup> Autoput Niš – Merdare: Veliki napredak u izgradnji deonice Merošina – Merošina istok. Vojsvodina 22.12.2022. URL: <https://vojvodinauzivo.rs/autoput-nis-merdare-veliki-napredak-u-izgradnji-deonice-merosina-merosina-istok-video/> (Дата обращения: 24.07.2023).

в Сербии, но и во всей ЮВЕ: в Албании открыт международный аэропорт в Кукесе и объявлено о строительстве ещё одного во Влёре. В Республике Сербской Белград собирается инвестировать в строительство международного аэропорта в Требине. В Румынии в июне 2023 г. состоялось открытие международного аэропорта Брашов-Гимбав. В Северной Македонии модернизирован аэропорт Охрида. Власти Молдавии объявили, что к 2025 г. восстановят бывший военный аэродром в Маркулештах<sup>16</sup>.

Перечисленные выше тенденции свидетельствуют о том, что ЮВЕ постепенно превращается в логистически связанный регион, что превращает его из буферного геостратегического пространства в неотъемлемую часть европейской и евроатлантической инфраструктуры. Субрегион постепенно возвращает историческую роль транзитной территории, где центральное место в силу особенностей географического положения занимает Республика Сербия. Казалось бы, формируется картину постепенного сближения различных частей ЮВЕ, если бы не движение в сторону милитаризации сознания и нагнетания противоречий, разрастание рынков торговли оружием, в том числе теневого.

Тренд на эскалацию сохраняющихся межгосударственных межэтнических противоречий неудивителен. Эта часть Европы изобилует замороженными и нерешёнными конфликтами: Приднестровье в Молдавии; унитаристские настроения части общества в Кишинёве и Бухаресте; косовский вопрос; тупиковая ситуация с международным протекторатом БиГ; македоно-греческие и македоно-болгарские противоречия; предельно изменчивые сербско-хорватские отношения. В этой связи выход украинского кризиса непосредственно к северным границам субрегиона, а также его очевидная геополитическая составляющая не могли не усилить различные фобии.

### ***Внутренние факторы эскалации напряжённости в ЮВЕ***

Обострение нынешних внутренних и застаревших противоречий наблюдается практически во всех странах региона. Нарастающий кризис в Косово и Метохии лишь частично обусловлен российской СВО на Украине, ставшей причиной сужения внешнеполитического манёвра, которым располагает президент Сербии А. Вучич.

---

<sup>16</sup> Власти Молдавии восстановят к 2025 году военный аэродром в Маркулештах. Aviation Explorer. 18.08.2022. URL: <https://www.aex.ru/news/2022/8/18/246896/?ysclid=lk8c7ntorc462224737> (Дата обращения: 24.07.2023).

С момента прихода к власти в 2020 г. А. Курти возможности по достижению компромисса между Белградом и Приштиной при международном посредничестве резко сократились. Во-первых, это связано с тем, что А. Курти – первый карьерный политик самопровозглашённого Косова. Он добился успеха и признания на баррикадах под лозунгами независимости и отказа от уступок Белграду. Во-вторых, с начала 2010-х гг. инструментом достижения договорённостей была евроинтеграция. Но затем стало ясно, что не только Приштина, но и другие страны ЮВЕ не скоро станут членами интеграционного объединения. А. Курти стремится использовать евроинтеграционную перспективу Приштины для шантажа как в диалоге с Брюсселем, так и с отдельными европейскими столицами. Вплоть до 2023 г. Косово игнорировало одно из условий Брюссельского соглашения 2013 г. о создании сообщества сербских муниципалитетов. Брюссель же ограничивался формальным осуждением бездействия властей самопровозглашённой республики. Результатом стал новый виток насилия над сербским населением края.

В то же время фигура радикального А. Курти в определённой степени оказалась выгодна А. Вучичу. С 2019 г. и до начала СВО он делал ставку на противопоставление образа «договороспособного» Белграда «неуправляемой» Приштине, используя его для дальнейшего затягивания окончательного решения вопроса о статусе Косова и Метохии. Начало СВО привнесло новые моменты. Воспользовавшись тем, что Белград отказался присоединиться к антироссийским санкциям, А. Курти начал активно эксплуатировать карту российского влияния в Сербии и необходимости в этих условиях быстро решить вопрос о статусе Косова. Для привлечения внимания западных акторов с весны 2022 г. участились провокации в отношении сербского населения края.

А. Вучич оказался в крайне сложном положении. Поддержка России в очередной раз стала отражением веры сербского населения в восстановление справедливости на Балканах. Однако было важно выполнять и запрос определённой части общества на продолжение европейского пути Сербии, сохранять экономическую устойчивость и инвестиционный климат. Выходом из ситуации для официального Белграда становилась дальнейшая враждебная риторика в адрес Приштины вкупе со сдержанностью в отношении насилия над сербским населением Косова и Метохии. Риски такой линии очевидны: ситуация вокруг Косова подконтрольна на уровне политических решений и международных договорённостей, но неуправляема «на земле».

В Боснии и Герцеговине события развиваются также негативно. Ползучая ревизия Дейтонских соглашений, запущенная в конце

1990-х гг., когда Высокий представитель в соответствии с «Боннскими полномочиями» 1997 г. получил ничем не ограниченную возможность вмешиваться в процесс государственного управления, не привела к трансформации этнической БиГ в гражданскую. В значительной степени это произошло в результате «окукливания» внутривнутриполитической системы и крайне низкой социально-экономической базы страны. Все появляющиеся ресурсы распределялись внутри этнических групп. Ставка западных НКО на финансирование проектов, посвящённых межэтническому диалогу, сложным страницам истории и т.п., на деле привела к попыткам переписать историю, возложив всю вину за гражданскую войну на сербов. Этому весьма способствовали осуждение событий в Сребренице в сербском парламенте в 2008 г., поддержка Черногорией в 2021 г. квалификации тех событий как геноцида, получение лидерами Республики Сербской фактически пожизненных тюремных сроков наряду с оправданием или передачей в суды национальной юрисдикции дел по наиболее одиозным фигурам среди боснийских мусульман и хорватов.

К началу 2020-х гг. в БиГ сложилась крайне напряжённая ситуация. Действующий Высокий представитель К. Шмидт не утверждён в своей должности СБ ООН из-за позиции России и Китая. Его полномочия также не признаёт Республика Сербская в отличие от второго энтитета. За год своего пребывания в должности К. Шмидт успел неоднократно воспользоваться «Боннскими полномочиями». Осенью 2022 г. он запустил отмену Закона РС о недвижимом имуществе Республики. Несмотря на то что Бая-Лука не признала решения, инициатива формально увенчалась успехом, поскольку Конституционный суд БиГ объявил закон утратившим силу. В октябре того же года, стремясь купировать кризис внутри Федерации БиГ в рамках избирательной кампании, он де-факто удовлетворил требования хорватов, которые многие годы были недовольны ущемлением их избирательных прав в результате перевеса численности бошняков. Шмидт ввёл запрет на то, чтобы кантоны отправляли своих представителей в Палату народов Федерации, если численность данного народа в кантоне составляет менее 3%. Весной 2023 г. К. Шмидт вновь воспользовался своими полномочиями, чтобы избежать фиаско с формированием правительства Федерации БиГ, разрешив утверждать правительство с обязательного согласия одного вице-президента, а не двух<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> *Еремич Д.П.* Внутривнутриполитическая ситуация в Боснии и Герцеговине на современном этапе // Аналитические записки Института Европы РАН. № 15. 2023 (№ 312).

Формально такие решения открывали путь к выстраиванию централизованной Боснии и Герцеговины. Они позволяли отойти от парадигмы решения внутривнутриполитических вопросов путём консенсуса крупных национальных партий. Вместе с тем по такому пути в своё время уже шли Сербия в начале 2000-х гг. и Черногория в последние годы. Неспособность достичь компромисса, тесная связь между политическим истеблишментом и экономическим ресурсом, высокая степень воздействия на внутренние процессы внешних сил ведут БиГ к дальнейшему ухудшению социально-экономического положения. Курс на централизацию страны и действия Высокого представителя оставляли президенту Республики Сербской М. Додику всё меньше возможности для манёвра. Все предыдущие годы он использовал угрозу выхода РС из состава БиГ как исключительно инструмент давления. Однако после начала СВО обострение давления на сербов из-за их поддержки России и нарастающая эрозия Дейтонских соглашений обостряют выбор — либо пойти на централизацию БиГ и ослабление крупных национальных партий, либо всерьёз обозначить линию на выход РС из состава федерации.

В свете запуска переговорного процесса о возможном членстве Косова в Совете Европы может оказаться, что для НАТО неурегулированный международный статус тех или иных государственных образований перестанет быть препятствием для их принятия. В этом случае потенциальный выход Республики Сербской из состава БиГ перестанет выглядеть столь драматично. В случае реализации прецедент с членством Косова в СЕ или НАТО позволит включить Федерацию БиГ в альянс, одновременно не допустив усиления как самой Бая-Луки, так и Белграда. Взамен условно «несостоятельного» американского миротворчества в БиГ Запад получил бы инструмент постоянного давления на Республику Сербскую после решения косовского вопроса.

Существенным фактором является уровень поляризации настроений в обществах стран региона. Показательным примером является сербское население. В 2022–2023 гг. зафиксированы впечатляющие сдвиги общественного мнения: 83% сербов против введения санкций в отношении России; 69% считают, что в украинском кризисе виновата НАТО; только 42% поддерживают вступление в ЕС, даже если неизбежным будет отказ от Косова, а 83,5% будут против, если ценой вступления станет такой отказ<sup>18</sup>. В Черногории больше половины

---

<sup>18</sup> Србија – пролеће 2023. | Истраживања јавног мњења (nspm.rs). URL: <http://www.nspm.rs/istrzivanja-javnog-mnjenja/srbija-prolece-2023.html> (Дата обращения 24.07.2023)

граждан до сих пор негативней всего из внешних акторов воспринимают США и НАТО; 64% не поддерживают санкции в отношении России; столько же считают основным виновником украинского кризиса НАТО. При этом две трети населения видят будущее Черногории в ЕС и большинство поддерживает прагматичных технократов, пришедших к власти в 2023 г.<sup>19</sup>

В Молдове 64% населения на протяжении 2022 г. считали, что страна движется в неверном направлении; 48% — что социально-экономическая ситуация ухудшилась<sup>20</sup>. Это наиболее высокие показатели за последние десять лет, вопреки закреплению у власти проевропейского и антироссийского правительства М. Санду.

Если в рассматриваемых выше странах основной внутренний разлом проходил по вопросам отношений с Россией и НАТО при общей ставке на евроинтеграцию или движение в её направлении, то в Болгарии, Румынии, Албании, Северной Македонии, как и в БиГ, заметную роль играли внутренние проблемы, обусловленные социально-экономическими причинами. В Болгарии в апреле 2023 г. состоялись пятые парламентские выборы за два года. Избежать очередного кризиса удалось через достижение договорённости о ротационном poste премьер-министра. Этот механизм будет применяться ближайшие полтора года. Предполагается, что в течение этого периода Болгария справится с внутренними разногласиями и ухудшением социально-экономического положения. Продолжается и давление на Софию со стороны Брюсселя. Болгария не стала членом зоны евро и Шенгена в январе 2023 г. Выставляя различные условия, ЕС регулярно блокирует получение ею траншей из европейского фонда на восстановление экономики.

Похожая ситуация в Румынии. Весной—летом 2023 г. по стране прокатилась волна забастовок, от работников сфер образования и здравоохранения до транспортников, судей и гражданских служащих. Негативный тренд усилился в преддверии парламентских выборов 2024 г. С учетом милитаризации Румынии в свете украинского кризиса, унионистских настроений у части населения Молдовы и политических кругов в Бухаресте, продолжения падения уровня

---

<sup>19</sup> Црна Гора, мај 2023 — Већински верују да ће постати чланица ЕУ и гласају за „Европу сад“, али не воле САД и НАТО, нити подржавају санкције Русији | Истраживања јавног мњења (nspm.rs). URL: <http://www.nspm.rs/istrazivanje-javnog-mnjenja/crnagora-maj-2023-%E2%80%93-vecinski-veruju-da-ce-postati-clanica-eu-i-glasaju-za-evropu-sad-ali-ne-vole-sad-i-nato-niti-podrzavaju-sankcije-rusiji.html> (Дата обращения: 24.07.2023).

<sup>20</sup> Public Opinion Survey: Residents of Moldova. October- November 2022. Center for Insights in Survey Research. <http://www.iri.org>

жизни в обеих странах можно прогнозировать деградацию системы государственного управления, сдвиг руководства и властей Румынии в сторону эпатажных решений и отвлекающих жестов.

Неким относительным «островком стабильности» остаётся Албания. Клановая структура общества, сохранившаяся до сих пор, формирует сеть коррупционных связей и негласных договорённостей. В этом смысле Тиране не грозят социальные бунты и потрясения, но она уязвима перед растущими амбициями самопровозглашённого Косова и в какой-то степени перед ростом влияния македонских албанцев. Обе тенденции находятся лишь под частичным контролем Тираны. В среднесрочной перспективе смещение политического центра албанского мира к преимущественно мусульманским общинам Косова и Македонии будет не только провоцировать радикализацию среди албанцев, но и религиозные дисбалансы в субрегионе.

В крайне неблагоприятном состоянии находится население Северной Македонии. Продолжается сложный процесс формирования местной идентичности в условиях её оспаривания практически всеми соседями. Вступление в НАТО и предоставление статуса кандидата в члены ЕС не улучшили социально-экономические показатели страны. В экономическом отношении Македония не обладает преимуществами морского положения, как, например, Черногория, а реальный сектор экономики не располагает заметными точками роста. Македония с социалистических времён была неотъемлемой частью общегославского хозяйственного комплекса, выполняя ряд промежуточных функций в производственных цепочках. За годы после распада СФРЮ создать собственный сектор экономики не удалось. В стране на регулярной основе проходят массовые протесты как политического, так и экономического характера.

Поляризацию в обществе вызывают и процессы, связанные со сближением с ЕС. Так, после смены названия страны, которое открыло ей путь в НАТО и ЕС, выдвинуто требование об изменении Конституции и включении в неё положения о национальных меньшинствах, в том числе болгарях. Против этого выступают 65% граждан и ещё больше – против пересмотра истории в обмен на членство в ЕС. 51% считают, что российская СВО спровоцирована НАТО. 32% населения поддержали бы ту или иную альтернативу ЕС, в том числе ЕАЭС<sup>21</sup>. Большая часть населения не верит, что у Скопье есть

---

<sup>21</sup> Europe in crisis. The impact on the public opinion in North Macedonia. February 2023. URL: [https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2023/02/1\\_B5\\_Analiza\\_ENG.pdf](https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2023/02/1_B5_Analiza_ENG.pdf) (Дата обращения: 24.07.2023).

перспективы стать членом ЕС в обозримом будущем. 43% считают, что Македония становится менее стабильным государством.<sup>22</sup>

Таким образом, можно констатировать, что внешние и внутренние факторы в трансформационных процессах в Юго-Восточной Европе входят в противоречие друг с другом. Во внешнем измерении регион проходит заключительную фазу включения в орбиту Северо-атлантического альянса. На фоне украинского кризиса происходит накачка вооружениями его приграничных рубежей, в первую очередь, Румынии, а также переход транспортно-логистических маршрутов под контроль США и НАТО (особенно в Румынии, Греции, Албании, отчасти Болгарии). За счёт различных программ сотрудничества, в том числе экономической направленности, осуществляется проект по повышению инфраструктурной связанности региона. Вместе с тем завершение евроатлантического проекта в ЮВЕ посредством включения в него сербов представляется в обозримой перспективе маловероятным. Наиболее достоверный сценарий – отгораживание от сербского населения с помощью включения в НАТО частично признанных или не обладающих полной государственностью территорий (Косова, Федерации Боснии и Герцеговины).

Существенное воздействие на достижение стабильности и предсказуемости поведения государств региона оказывают внутренние тенденции. Их ключевой характеристикой являются крайне низкие ожидания населения в отношении перспектив социально-экономического развития и будущего государства. При этом растёт неприятие других этнических групп внутри каждой из стран и за их пределами. Важным фактором в общественных настроениях остаётся отношение к коллективному Западу и России, а также перспективам, реальным и воображаемым, которые они могут предложить. Итоги украинского кризиса могут оказать определяющее воздействие на дальнейший облик и траектории развития региона Юго-Восточной Европы. Высокое значение в перспективе может иметь его исторический статус «буферной зоны», пространства на перекрёстке Европы.

---

<sup>22</sup> Public Opinion Survey: Residents of Macedonia. April- May 2023. Center for Insights in Survey Research. URL: [https://www.iri.org/wp-content/uploads/2023/07/IRI-N.Macedonia-Apr-May\\_2023\\_Poll.pdf](https://www.iri.org/wp-content/uploads/2023/07/IRI-N.Macedonia-Apr-May_2023_Poll.pdf) (Дата обращения: 24.07.2023).

## Заключение

Набирающая обороты пересборка мирового политического и экономического пространства выливается в Старом Свете в события и процессы, отражающие как природу внутриевропейского развития, так и влияние внешних факторов. Европоцентризм международных отношений давно стал достоянием прошлого, однако Европа в своей совокупности продолжает быть территорией, на которой сконцентрированы ряд крупнейших акторов региональной, евразийской и мировой политики. Одним из наиболее активных субъектов международных отношений остаётся Россия, которая вступила в период острого антагонизма с ведущими центрами европейского Запада, включая Британию, Францию, Германию. Глубина расколов на европейском цивилизационном пространстве приняла масштабы, невиданные с окончания холодной войны и сравнимые с наихудшими страницами её истории.

Всё чаще вопрос ставится, по существу, на историософском уровне: не происходит ли смена парадигмы международного позиционирования России, заданной в Петровскую эпоху российской истории? В преломлённом виде на новом историческом витке проявляются элементы давнего отечественного спора западников, почвенников и славянофилов. Отметим лишь, что в последние несколько столетий Россия — имперская, советская или нынешняя — была не только общеевропейским, но и глобальным игроком, обустроивала окружающий её мир по всем сторонам света. В зависимости от приоритетов внутреннего развития и происхождения внешних вызовов, она по-разному группировала свои силы и сосредоточивала ресурсы на том или ином направлении, избегая при этом чрезмерной зависимости от одного из них, за исключением, возможно, 1990-х гг.

Со всей очевидностью происходит пересмотр устоявшихся концепций, норм и практик, в течение нескольких десятилетий регулировавших отношения между различными частями Европейского континента, в первую очередь между его востоком и западом. Свою прежнюю роль перестал выполнять Совет Европы, который Россия была вынуждена покинуть. Де-факто разорваны отношения Российской Федерации с ЕС и НАТО. Россия вышла из Совета государств

Балтийского моря и Совета Баренцева/Евроарктического региона. По инициативе западных участников блокирована деятельность Арктического совета. Под вопросом будущее ОБСЕ. Эволюция украинского кризиса привела к лобовому столкновению стратегических интересов России и западной части Евroatлантики. Европа из мегарегиона, длительное время одного из наиболее упорядоченных на планете, насыщенного проектами постбиополярного урегулирования, превратилась в один из наиболее разделённых и конфликтогенных.

Современная Германия переживает глубокие социально-экономические и политические перемены. Выборы в бундестаг в сентябре 2021 г. подвели черту под шестнадцатилетним правлением канцлера А. Меркель, привели к значительной трансформации немецкого политического курса и партийно-политического ландшафта. Снизилась поддержка народных партий – как правящей СДПГ, так и оппозиционных ХДС/ХСС; выросло протестное голосование; укрепились позиции «Альтернативы для Германии»; увеличился потенциал образования новых партий политической альтернативы. В следующем составе бундестага количество политических фракций может расширяться, в результате чего решение вопросов формирования правящих коалиций и фигуры канцлера лишь усложнится. В перспективе не исключён вариант создания коалиции меньшинства, а также смены правительственных коалиций в течение одного легислатурного периода. В ФРГ меняются правила политической игры, что ведёт к переосмыслению обществом самого понятия «политическая стабильность». Во внешней политике Берлина доминирует антироссийский вектор и отсутствие какого-либо самостоятельного видения будущего взаимодействия с Москвой.

Сокрушительное поражение ведущих системных партий – Республиканцев и социалистов – в ходе избирательных циклов 2017–2022 гг. существенным образом изменило расклад политических сил во Франции, привело к становлению новой конфигурации национальной партийно-политической системы. Эпоха миттерановской социал-демократии и постголлизма ушла в прошлое. Традиционную двухпартийность сменила трёхблоковая система. Уверенная победа Республиканцев и центристов на сенаторских выборах в сентябре 2023 г. возродили их надежды на преодоление кризиса и на реванш в электоральном цикле до 2027 г. Представляется маловероятным сближение Республиканцев с макронистами. Не исключено, что президент Э. Макрон примет решение о проведении досрочных выборов в Национальное собрание во второй половине 2024 г., чтобы перейти к проверенной временем практике «политического сожительства».

Популярность крайне правых политических сил, в первую очередь «Национального объединения», повышает шансы Марин Ле Пен победить на следующих президентских выборах. Однако высока вероятность выхода в финал избирательной гонки и другого популярного политика, бывшего премьер-министра страны Э. Филиппа. События последних лет поставили под вопрос способность Франции к свободе рук во внешней политике вне зависимости от того, кто находится у власти в Елисейском дворце.

Для евроскептического истеблишмента Британии брекзит стал пунктом отправления в плохо очерченном направлении. Политическая элита по-прежнему ведёт как внутреннюю, так и внешнюю борьбу по «европейскому вопросу». Разгорается полемика по социально-культурным проблемам. Между тем рядовых британцев волнует снижение уровня жизни и тяжёлое положение дел в системе здравоохранения. Длительное правление консерваторов подходит к концу — опросы предрекают партии чувствительное поражение на всеобщих выборах в 2024 г. Лейбористская партия идёт к победе, но не столько в силу привлекательности своей программы или лидера, сколько благодаря «усталости» британцев от длительного правления тори. Маловероятно, что они сумеют провести перегруппировку сил, и остальную часть 2020-х гг. страна проведёт под руководством однопартийного или коалиционного правительства, возглавляемого лейбористами. Однако неизменным останется курс Лондона на конфронтацию с Россией с возможной коррекцией в зависимости от исхода президентских выборов в США в 2024 г.

В Италии спустя год после прихода к власти Кабинета Дж. Мелони не более 40% граждан положительно оценивают его работу; происходит медленное снижение поддержки правительства правоцентристов («Братья Италии», «Лига» и «Вперёд, Италия»). Однако оппозиция пользуется намного меньшей популярностью, и альтернативы правящей коалиции при её весьма невысокой эффективности пока нет. Среди населения страны растёт усталость от украинской тематики, что всё явственнее фиксируют опросы общественного мнения. Около трети итальянцев выступает за немедленное прекращение передачи оружия Киеву. Политические силы, как, например «Движение пяти звёзд», выступающие против поставок, могут рассчитывать в дальнейшем на увеличение своей электоральной поддержки. На внешнеполитической арене позиции правящей коалиции уязвимы в свете обострения палестино-израильского конфликта. Недовольство арабских стран односторонней поддержкой Израиля со стороны США и ЕС может негативно сказаться на планах Рима в сфере энергетического сотруд-

ничества со странами Африки и Ближнего Востока («План Маттеи»), а также на перспективах развития экономического коридора «Индия – Ближний Восток – Европа», в котором Италия рассчитывает занять важное место.

Кризисное развитие политической системы Испании, не дающее возможности с 2015 г. ни одной из ведущих партий – правоцентристской Народной партии и левоцентристской Испанской социалистической рабочей партии – сформировать правительство, опирающееся на устойчивое большинство в парламенте, сохраняет свой характер. Итоги местных и парламентских выборных кампаний в 2023 г. подтверждают эту тенденцию. Слабость исполнительной власти в стране не позволит в ближайшие годы эффективно решать ключевые вопросы социально-политического характера, лежащие в основе невзгод современной модели постфранкистского государства. Проблемы испанской партийной системы носят всесторонний характер. В перспективе её реформирование затронет весь политический спектр страны. Пока же остающийся потенциал устойчивости модели условной двухпартийности позволяют ей удерживаться на плаву. Ещё не возникли предпосылки для появления конкурентов двух ведущих партий, способных бросить им вызов. Парадоксальным образом это консервирует сохранение внутривнутриполитической нестабильности на неопределённое время, как и неизменность внешнеполитического курса Мадрида, основанного на непререкаемой лояльности политическим установкам коллективного Запада.

Евросоюз испытывает значительные перегрузки из-за экономического спада, вызванного «великой рецессией», пандемией и обострением украинского кризиса. Незащищенные слои населения больше всего страдают от роста цен, повышения стоимости услуг, тарифов на электроэнергию. Эти категории пополняются прибывающими в ЕС иммигрантами, в том числе беженцами с Ближнего Востока, Украины и из Африки. Поиск решения этих проблем идёт в русле стимулирования квалифицированной занятости, переобучения безработных и нерегулярно работающих, регулирования платформенной занятости, постепенного введения минимальной оплаты труда и минимального среднего дохода. В ЕС приоритетами модернизации провозглашены зелёная и цифровая стратегии. Однако если цифровизация вписывается в систему социальной защиты, то внедрение зелёных технологий ложится бременем издержек на рядовых европейцев. Основные тенденции трансформации рынка труда привели к росту новых форм занятости, включая мобильную работу на основе информационных и коммуникационных технологий. Платформенная заня-

тость больше соотносится со стандартной, обеспечивающей социальную защиту, чем с гиг-экономикой. В целом проблемы, связанные с новыми формами занятости, приведут к умножению дифференцированных трудовправовых режимов.

Будущее Европейской социальной модели под угрозой. Ситуация осложняется противоречиями между провозглашением социальных идеалов и реальной ситуацией в социальной сфере, последствиями внедрения новых технологий, политическим волюнтаризмом при вмешательстве в экономические процессы. Принцип социального рынка ЕС во многом дискредитирован. «Европейские ценности» стали частью «нормативной силы» Евросоюза, в том числе при проведении им внешней политики. Однако вопрос ценностей обостряется, в странах—членах ЕС распространены сомнения по поводу общей идентичности, в глазах граждан не решена проблема его легитимности.

Современное состояние религиозных организаций в Европе, характер их деятельности, развитость контактов с наднациональными институтами базируются на всём предшествующем историческом опыте. Православие выступает влиятельной силой в Центральной и Юго-Восточной Европе. Процессы секуляризации в меньшей степени затронули страны с православным населением, здесь высок уровень воцерковлённости, авторитета Церкви и священства в политической и повседневной жизни. В условиях политических и социально-экономических сложностей православные церкви стали центрами социальной работы, особенно с незащищёнными группами населения. Межправославный диалог обладает потенциалом в содействии урегулированию конфликтов. Между тем в последние годы православие попало под мощный прессинг политической конъюнктуры и геополитического соперничества, ведущего к драматическому разрыву его исторической ткани. Католическая церковь также озабочена падением ценностных ориентиров, обусловленного кризисом во многих сферах жизни современного европейского общества. Со времён Второго Ватиканского собора важнейшими христианскими ценностями провозглашались мир, социальная справедливость, солидарность, приоритет достоинства человеческой личности над экономическими, финансовыми, политическими интересами. В условиях стремительного развития технологий православные и католические иерархи будут всё активнее выступать против идеологии трансгуманизма и «нового гуманизма», этического релятивизма и агрессивного секуляризма.

В условиях климатических катаклизмов, угроз продовольственной безопасности, масштабных региональных конфликтов миграционный

поток в Европу не иссякает, являясь следствием слабости миграционной политики ЕС и его государств—членов и их внешнеполитических провалов. ЕС, возможно, удастся согласовать реформы политики миграции и убежища до конца нынешней легислатуры и выборов в Европарламент. Однако большая неопределённость сохраниться в отношении проведения этих реформ. Ставшие результатом трудных компромиссов, они не избавятся от половинчатого характера и, следовательно, будут малоэффективными, особенно в ситуации чрезвычайного миграционного наплыва. Определённый результат могут принести усилия ЕС в сфере заключения соглашений и финансирования стран исхода и транзита мигрантов с учётом результативности «сделки» ЕС с Турцией в 2016 г. В то же время не предвидится урегулирование кризиса «европейской солидарности» в отношении приёма мигрантов и ищущих убежище.

Сохранится важность для политической элиты Евросоюза зелёного курса как проекта стратегического значения, призванного выполнить триединую задачу: внести вклад в борьбу с глобальным потеплением, провести кардинальную трансформацию европейской экономической модели, обновить привлекательный образ будущего, придать новую динамику интеграционному процессу. Энергетический кризис, вызванный разрывом связей с Россией, вряд ли остановит формирование нормативной базы зелёного курса. Принципиальная неопределённость связана с масштабом возможных негативных последствий для экономического роста и глобальной конкурентоспособности экономики ЕС. Европейский истеблишмент рассчитывает на то, что опора на высокоразвитую экономику и благоприятное влияние новых технологий на качество жизни и социальное развитие смогут минимизировать эти проблемы.

Импульсивное решение Европейского совета в июне 2022 г. предоставить статус кандидата в ЕС Украине и Молдове, а в перспективе и Грузии, делает практически неизбежным переход к его реальному расширению в первую очередь за счёт государств Западных Балкан. Скорость расширения и его параметры будут зависеть от трудно предсказуемых факторов и привходящих обстоятельств. Среди них: ход противостояния с Россией, политическая конъюнктура в ЕС и в государствах Западных Балкан, степень ангажированности и политического веса внутрисоюзных лоббистов и их противников, прочность позиций местных лидеров в странах региона, эффективность контроля ЕС над своими «подопечными», успехи или неудачи гипотетических реформ ЕС.

Внедрение новейших технологий в медийном пространстве будет оказывать всё большее влияние на настроения и умы граждан стран–членов ЕС. Дальнейшее распространение автоматизированных средств воздействия, таких как боты, алгоритмы социальных сетей, мобильных приложений, усилит возможности различных политических сил и бизнес-структур. Расширятся информационно-психологические манипуляции с помощью искусственного интеллекта (ИИ). На этом фоне в масштабах ЕС и на национальном уровне следует ожидать усиление подотчётности рынка СМИ и крупнейших онлайн-платформ наднациональным и государственным институтам. Вероятно ужесточение государственного контроля над контентом.

Важнейшую роль в экономической конкуренции ЕС на мировых рынках играют передовые технологии в области ИИ, усилия по разработке международных стандартов, ограничения на поставку полупроводников. В рамках долгосрочного партнёрства США и их европейских союзников продолжится усиление роли новых институтов взаимодействия, не зависящих напрямую от электоральных циклов. Важнейшим из них становится Совет по торговле и технологиям, в рамках которого развивается масштабная работа по консолидации научно-технологических ресурсов по конкуренции прежде всего с Китаем.

Евросоюз постепенно утрачивает лидирующие позиции в мировой экономике. Причина заключается в низких темпах экономического роста по сравнению с мировым производством, особенно со странами Юго-Восточной Азии. В результате сокращаются возможности ЕС влиять на глобальные процессы общественного развития. Имеет место долговременный характер проблем. Во-первых, ЕС всё больше проигрывает развивающимся странам в конкурентной борьбе на внешних и на собственных рынках. Чем больше таких стран переходят к современным индустриальным методам производства, тем больше риски отставания. Во-вторых, ЕС проигрывает, в том числе Китаю, в гонке научных исследований и разработок, уступает по объёмам вложений в эту критически важную сферу. В-третьих, в последние годы удар по производственной сфере ЕС нанесла инфляция, порождённая резким сокращением импорта российских углеводородов. Экономический рост интеграционного объединения в 2023 г. минимален, граничит с рецессией. Такая ситуация сохранится и в следующем году. Для борьбы с инфляцией используются меры монетарной политики для сжатия денежной массы в обращении. В перспективе это поможет преодолеть риски рецессии, но не позволит решить проблему низких темпов экономического роста.

Трансформация Единого внутреннего рынка, произошедшая в последнее десятилетие, ведёт к переосмыслению всей экономической модели Евросоюза. Ее неолиберальный характер поблёк под влиянием усиления характеристик регуляторной модели. Двукратный рост объёмов наднационального финансового регулирования экономических процессов и пятикратный рост финансовой поддержки предпринимательства из госбюджетов стал результатом целенаправленных усилий Еврокомиссии. Массовость решений исполнительной власти ЕС в поддержку субсидирования европейской экономики, принятых в период с весны 2022 г., оставили в прошлом её репутацию блюстителя честной конкуренции. В свете обострения глобального противоборства роль официального Брюсселя как покровителя европейских компаний будет только укрепляться. Допустимость этой деятельности с точки зрения принципов ВТО ещё предстоит оценить. Но очевидно, что речь идёт не только о значительных искажениях условий конкуренции как на пространстве Единого внутреннего рынка, так и вне его, но и о создании новых рисков разрастания межстрановых диспропорций в самом ЕС.

Промышленный сектор Евросоюза, достигнув определённых результатов в цифровой трансформации, по-прежнему находится в переходной стадии от автоматизации к автономизации производственных процессов. Выдвижение на первый план ценностных параметров, а не производственно-рыночных, объективно работает на снижение цифровой конкурентоспособности европейского хозяйственно-политического штандорта. Дигитализация, ориентированная на дальнейшую роботизацию промышленных предприятий, внедрение в системы управления ИИ и других прорывных технологий становится одним из факторов, смягчающих последствия кризисов 2020–2023 гг. (пандемия, энергетический кризис, разрывы в транспортно-логистических цепочках, украинский кризис, санкционная война Запада против России и др.). В этих условиях государства с высокой долей промышленного сектора в ВВП (Германия, Италия, Чехия, Австрия и др.) продолжают реализацию национальных стратегий индустриальной дигитализации (в контексте «Индустрии 4.0»).

Открытым остаётся вопрос о будущем политики индустриальной цифровизации ЕС. Вполне возможно, что заявленные в рамках «Цифровой декады» приоритеты в большей степени будут касаться сферы услуг и в меньшей – промышленности. США и Китай, скорее всего, усилят господдержку процессов дигитализации этого сектора для увеличения привлекательности своих экономических пространств. С учётом разворачивающихся процессов нужны последовательные

усилия для углубления сотрудничества России в сфере дигитализации промышленности с членами расширенного БРИКС. Аналогичные задачи необходимо решать в рамках ЕАЭС.

Региональная политика ЕС продолжит адаптироваться к быстро меняющимся условиям при сохранении принципа сглаживания неравенства в качестве основного. На фоне «двойного перехода» (зелёного и цифрового), обострения демографических вызовов и сокращения доли трудоспособного населения всё больше предприятий европейских регионов столкнутся с трудностями в поиске работников нужной квалификации. На первый план выйдут инвестиции в навыки и человеческий капитал. Получит дальнейшее развитие механизм «справедливого перехода» (защита прав трудящихся в условиях «двойного перехода»), рассчитанный в условиях экономического структурного сдвига на решение проблем безработицы и низких доходов. Региональная политика ЕС ещё больше отклонится от прозрачных механизмов перераспределения средств. Развитие новых технологий (квантовых, ИИ и пр.), необходимость повышения конкурентоспособности экономики Единого рынка в условиях взлёта цен на энергоносители и электроэнергию укрепят межрегиональные связи внутри ЕС, в т.ч. ввиду необходимости снижения издержек по пересборке цепочек создания стоимости.

Политика энергетического перехода Евросоюза, детерминированная климатической повесткой, вылилась в череду кризисных явлений, отразившихся на энергетике, промышленности и населении. Изначально порочное целеполагание ЕС, игнорирующее базовые технико-экономические факторы в энергетике, усугубилось политическим решением об отказе от дешёвых и надежных энергоносителей из России. Отдельным фактором европейской разбалансировки стали действия США, которые поставляют дорогие энергоносители в Европу, создают себе конкурентные преимущества и переманивают перспективные европейские предприятия такими инструментами, как Закон о снижении инфляции. Результатом политики ЕС станет провал в выполнении обязательств в рамках Парижского соглашения (сокращение к 2030 г. выбросов парниковых газов на 55% по сравнению с уровнем 1990 г.). Регулирование энергетического кризиса Брюсселем в политизированном «ручном режиме» вылилось в череду противоречивых действий и заявлений, ведущих к деградации управленческих компетенций.

Положение дел в области общеевропейской безопасности наихудшее со времени окончания холодной войны на рубеже 1980–1990-х гг. Экспансия НАТО в восточном направлении привела к острейшему

геополитическому кризису. Тем не менее альянс продолжает курс на наращивание своих глобальных функций. Его дальнейшая трансформация предусматривает расширение присутствия на основе развития сети глобальных, региональных партнёрств и укрепления лидерства США. Часть этой политики направлена на отрыв от России её партнёров на постсоветском пространстве и за его пределами (в рамках ШОС, БРИКС и др.). Расширяется и оперативная сфера деятельности НАТО, включая измерения киберпространства, космоса и противодействия гибридным угрозам. В них допускается возможность применения статьи 5 Вашингтонского договора о коллективных гарантиях.

Эскалация украинского кризиса, превращение киевского режима в военный аватар Запада на восточном фланге НАТО существенно повышают военные риски. Снижаются управляемость и контроль в системе взаимного сдерживания в ситуации приближения инфраструктуры НАТО к границам России и Союзного государства. Осложняется обстановка в Черноморском, Балтийском и Северо-Арктическом регионах. Растёт опасность прямого военного столкновения России с альянсом. Вместе с тем укрепляются позиции России на глобальном Юге, усиливается международное влияние Китая, большинство стран бывшего третьего мира дистанцируются от политики США «двойного сдерживания», направленной против Москвы и Пекина. Перспективы достижения Западом своих целей ухудшаются и вследствие острой межпартийной конкуренции в США, экономических противоречий между ними и ЕС, столкновений позиций внутри НАТО по поводу членства Украины, что наглядно продемонстрировал саммит альянса в Вильнюсе в июле 2023 г.

Ответом на линию США по комплексному сдерживанию России, на обвал отношений с европейским Западом является укрепление стратегической устойчивости страны за счёт модернизации её экономики и социального устройства, диверсификации внешнеэкономических связей, прагматичной внешней политики, всемерного повышения эффективности национальной модели развития и её привлекательности для имеющихся и потенциальных союзников.

*Авторский коллектив*

## Об авторах

*Алексеевкова Елена Сергеевна*, руководитель Центра итальянских исследований, ведущий научный сотрудник Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН, кандидат политических наук

*Ананьева Елена Владимировна*, руководитель Центра британских исследований, ведущий научный сотрудник Отдела страновых исследований Института Европы РАН, кандидат философских наук

*Бабынина Людмила Олеговна*, руководитель Центра политической интеграции, ведущий научный сотрудник Отдела исследований европейской интеграции Института Европы РАН, кандидат политических наук

*Бажан Анатолий Иванович*, руководитель Отдела экономических исследований, главный научный сотрудник Института Европы РАН, доктор экономических наук

*Базаркина Дарья Юрьевна*, ведущий научный сотрудник Отдела исследований европейской интеграции Института Европы РАН, доктор политических наук

*Белов Владислав Борисович*, заместитель директора по научной работе Института Европы РАН, руководитель Отдела страновых исследований и Центра германских исследований ИЕ РАН, кандидат экономических наук

*Буторина Ольга Витальевна*, заместитель директора Института Европы РАН, доктор экономических наук, член-корреспондент РАН

*Годованюк Кира Анатольевна*, ведущий научный сотрудник Центра британских исследований Отдела страновых исследований Института Европы РАН, кандидат политических наук

---

*Громыко Алексей Анатольевич*, директор Института Европы РАН, доктор политических наук, член-корреспондент РАН, профессор РАН

*Гуселетов Борис Павлович*, ведущий научный сотрудник Отдела социальных и политических исследований Института Европы РАН, доктор политических наук

*Данилов Дмитрий Александрович*, заведующий Отделом европейской безопасности Института Европы РАН, кандидат экономических наук

*Кавешников Николай Юрьевич*, ведущий научный сотрудник Отдела исследований европейской интеграции Института Европы РАН, кандидат политических наук

*Кандель Павел Ефимович*, ведущий научный сотрудник Отдела социальных и политических исследований Института Европы РАН, кандидат исторических наук

*Колесов Денис Иванович*, младший научный сотрудник Отдела социальных и политических исследований Института Европы РАН

*Кондратьева Наталия Борисовна*, учёный секретарь Института Европы РАН, руководитель Центра экономической интеграции, ведущий научный сотрудник Отдела исследований европейской интеграции ИЕ РАН, кандидат экономических наук, доцент

*Котов Александр Владимирович*, руководитель сектора экономики ФРГ, ведущий научный сотрудник Отдела страновых исследований Института Европы РАН, кандидат экономических наук

*Лункин Роман Николаевич*, заместитель директора по научной работе Института Европы РАН, руководитель Центра по изучению проблем религии и общества, главный научный сотрудник Отдела социальных и политических исследований ИЕ РАН, доктор политических наук, профессор РАН

*Межевич Николай Маратович*, руководитель Центра белорусских исследований, главный научный сотрудник Отдела социальных и политических исследований ИЕ РАН, доктор экономических наук

*Нарочницкая Екатерина Алексеевна*, ведущий научный сотрудник Центра французских исследований Отдела страновых исследований Института Европы РАН, кандидат исторических наук

*Невская Наталья Александровна*, ведущий научный сотрудник Отдела экономических исследований Института Европы РАН, кандидат экономических наук

*Охошин Олег Валерьевич*, старший научный сотрудник Центра британских исследований Отдела страновых исследований Института Европы РАН, кандидат исторических наук

*Плевако Наталья Сергеевна*, руководитель Центра Северной Европы, ведущий научный сотрудник Отдела страновых исследований Института Европы РАН, кандидат исторических наук

*Попов Иван Владимирович*, руководитель Центра иберийских исследований, старший научный сотрудник Отдела страновых исследований Института Европы РАН, кандидат исторических наук

*Потёмкина Ольга Юрьевна*, руководитель Отдела исследований европейской интеграции, главный научный сотрудник Института Европы РАН, доктор политических наук

*Рогинко Сергей Анатольевич*, руководитель Центра экологии и развития, ведущий научный сотрудник Отдела экономических исследований Института Европы РАН, кандидат экономических наук

*Рожин Александр Александрович*, младший научный сотрудник Отдела социальных и политических исследований Института Европы РАН

*Рубинский Юрий Ильич*, руководитель Центра французских исследований, главный научный сотрудник Отдела страновых исследований Института Европы РАН, доктор исторических наук

*Синдеев Алексей Александрович*, главный научный сотрудник Отдела европейской безопасности Института Европы РАН, доктор исторических наук, профессор РАН

*Ситов Игорь Павлович*, аспирант Института Европы РАН

---

*Скрипка Иван Романович*, младший научный сотрудник Центра Северной Европы Отдела страновых исследований Институт Европы РАН

*Тимошенкова Екатерина Петровна*, ведущий научный сотрудник Отдела социальных и политических исследований Института Европы РАН, кандидат исторических наук

*Фазельянов Энварбик Михайлович*, ведущий научный сотрудник Отдела экономических исследований Института Европы РАН, кандидат экономических наук

*Фёдоров Сергей Матвеевич*, ведущий научный сотрудник Отдела социальных и политических исследований Института Европы РАН, кандидат политических наук

*Шариков Павел Александрович*, ведущий научный сотрудник Отдела исследований европейской интеграции Института Европы РАН, кандидат политических наук

*Швейцер Владимир Яковлевич*, руководитель Отдела социальных и политических исследований, главный научный сотрудник Института Европы РАН, доктор исторических наук

*Шиманская Ольга Константиновна*, старший научный сотрудник Центра по изучению проблем религии и общества Отдела социальных и политических исследований Института Европы РАН, кандидат философских наук

*Шимов Всеволод Владимирович*, старший научный сотрудник Отдела социальных и политических исследований Института Европы РАН, кандидат политических наук

*Шумилин Александр Иванович*, руководитель Центра «Европа – Ближний Восток», главный научный сотрудник Института Европы РАН, доктор политических наук

*Шербак Игорь Константинович*, ведущий научный сотрудник Отдела европейской безопасности Института Европы РАН, кандидат исторических наук

*Энтина Екатерина Геннадьевна*, руководитель Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований, ведущий научный сотрудник Института Европы РАН, доктор политических наук

*Язькова Вероника Евгеньевна*, старший научный сотрудник Центра по изучению проблем религии и общества Отдела социальных и политических исследований Института Европы РАН, кандидат исторических наук

**Е 24**     **Европа в глобальной пересборке** [монография] / Институт Европы РАН; отв. ред. Ал.А. Громыко. М.: Издательство «Весь Мир», Институт Европы РАН, 2023. — 508 с. (Старый Свет — новые времена)

ISBN 978-5-98163-209-9 (ИЕ РАН)

ISBN 978-5-7777-0926-4 («Весь Мир»)

DOI: 10.15211/978-5-98163-209-9

Новая коллективная монография Института Европы РАН (серия «Старый Свет – новые времена») посвящена европейскому измерению процессов по пересборке глобального политического и социально-экономического пространства. Даются ответы на вопрос о том, как Европа из мегарегиона, длительное время одного из самых упорядоченных на планете, насыщенного кооперативными проектами постбиполярного устройства, превратилась в один из наиболее разделённых и конфликтогенных регионов. Рассмотрены идеологические основания кризиса неolibеральной модели глобализации, партийно-политические и социальные ландшафты Западной Европы, положение дел в Евросоюзе, региональные аспекты развития Северной и Юго-Восточной Европы. Книга предоставляет комплексный анализ состояния европейской экономики с учётом феноменов деглобализации, стагнации и рецессии, промышленной политики, энергоперехода и других магистральных явлений. Большое внимание уделено глубокому кризису европейской безопасности, политике экспансии НАТО, концепту «европейской обороны», американскому и турецкому факторам в европейских трансформациях.

УДК 324/327

ББК 63.3(4):65.6(4):66.2(4)

Научное издание

**Серия: Старый Свет — новые времена**

**Европа в глобальной пересборке**

Под общей редакцией *Ал.А. Громько*

Редактор: *О.А. Зимарин*

Художники: *Е.А. Ильин*

Корректоры: *Н.П. Морозова, Е.В. Феоктистова*

Верстка *Н.А. Кузнецовой*

Подписано в печать 14.12.2023

Формат 60 x 90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Усл. печ. л. 31,75. Тираж 500 экз.

Заказ № 40103

Институт Европы РАН

125009, г. Москва, Моховая ул., д. 11, стр. 3

или Москва, Никитский переулок, д. 2

<http://www.instituteofeurope.ru>

E-mail: [europe-ins@mail.ru](mailto:europe-ins@mail.ru); [europe@ieras.ru](mailto:europe@ieras.ru)

ООО Издательство «Весь Мир»

109544, г. Москва, ул. Б. Андроньевская, д. 5, стр. 1

Тел.: +7 (495) 632-47-04/06

<http://www.vesmirbooks.ru>

E-mail: [info@vesmirbooks.ru](mailto:info@vesmirbooks.ru)

Отпечатано в типографии ООО «Паблит»

127282, Москва, ул. Полярная, д. 31В, стр. 1

Тел.: +7 (495) 859-48-62

«Европоцентризм международных отношений давно ушёл в прошлое. Однако Европа в своей совокупности продолжает быть территорией, на которой сконцентрирован ряд крупнейших акторов региональной, евразийской и мировой политики».

«Евроэнтузиазм, который в начале нового тысячелетия доминировал в Старом Свете, через двадцать лет сменился евромеланхолией. Евросоюз постепенно утрачивает свои позиции в мировой экономике. Сокращаются возможности ЕС влиять на глобальные процессы общественного развития».

«Политика энергетического перехода Евросоюза, детерминированная климатической повесткой, вылилась в череду кризисных явлений, отразившихся на энергетике, промышленности и населении».

«Положение дел в области общеевропейской безопасности – наихудшее со времени окончания холодной войны. Экспансия НАТО в восточном направлении привела к острейшему геополитическому кризису. Превращение Украины в военный аватар Запада на восточном фланге альянса существенно повышает глобальные риски».

ISBN 978-5-98163-209-9



[www.instituteofeurope.ru](http://www.instituteofeurope.ru)

ISBN 978-5-7777-0926-4



[www.vesmirbooks.ru](http://www.vesmirbooks.ru)