

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК



АНАЛИТИЧЕСКИЕ ЗАПИСКИ **ИНСТИТУТА ЕВРОПЫ РАН**

Электронный журнал
Периодическое сетевое издание
Основано в январе 2015 г.

1 (29) январь-март 2022 г.

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

К.Н. ГУСЕВ

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

ГРОМЫКО Ал.А., БУТОРИНА О.В., БЕЛОВ В.Б., ЛУНКИН Р.Н.

Учредитель и издатель: Институт Европы РАН
Свидетельство о регистрации СМИ Эл № ФС 77 - 79163 от 25.09.2020
ISSN 2713-3303
© Институт Европы РАН

МОСКВА

RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES

**FEDERAL STATE BUDGETARY
INSTITUTION OF SCIENCE**

INSTITUTE OF EUROPE



**ANALYTICAL PAPERS
INSTITUTE OF EUROPE RAS**

Electronic journal
Periodic online media
Established in January 2015

1 (29) January-March 2022

EDITOR-IN-CHIEF

K.N. GUSEV

EDITORIAL BOARD

GROMYKO A.I.A., BUTORINA O.V., BELOV V.B., LUNKIN R.N.

Founder and publisher: Institute of Europe RAS

License No ФС 77 - 79163 of 25.09.2020

ISSN 2713-3303

© Institute of Europe RAS

MOSCOW

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

Белов В.Б. Новый председатель ХДС Ф. Мерц – новые перспективы для партии? 5

Гусев К.Н. Уязвимость российской финансово-монетарной системы на новом витке противостояния с западными партнерами 14

Межевич Н.М., Шимов В.В. Конституционная реформа в Белоруссии: ее предпосылки, содержание и возможные последствия 21

Alexey Gromyko. Diplomacy vs Brinkmanship 30

Энтина Е.Г. Очередной виток политического кризиса в Черногории: предпосылки, сценарии развития, последствия для России 35

Белов В.Б. Значение визитов федерального канцлера О. Шольца в Вашингтон, Киев и Москву для отношений РФ и ФРГ 43

Alexey Gromyko. When writings on the wall are ignored 52

Белов В.Б. Реакция Германии на специальную военную операцию РФ на территории Украины 56

Алексеенкова Е.С. Реакция Итальянской Республики на специальную военную операцию России на Украине 63

Кондратьева Н.Б. Европейская комиссия приостанавливает трансграничное сотрудничество с Россией 71

Котов А.В. Актуальные стратегии ведущих немецких компаний на российском рынке после начала спецоперации на Украине 77

Журавель В.П. Чрезвычайное событие в Арктическом совете 82

CONTENTS

P.

Belov V.B. The new chairman of the CDU F. Merz – new possibilities and prospects for the Christian Democrats? 5

Gusev K.N. Vulnerability of the Russian financial and monetary system at the new stage of standoff with the West 14

Mezhevich N.M., Shimov V.V. Constitutional reform in Belarus: background, contents and possible consequences 21

Alexey Gromyko. Diplomacy vs Brinkmanship 30

Entina E.G. Next round of the political crisis in Montenegro: causes, scenarios and consequences for Russia 35

Belov V.B. Значение визитов федерального канцлера О. Шольца в Вашингтон, Киев и Москву для отношений РФ и ФРГ 43

Alexey Gromyko. When writings on the wall are ignored 52

Belov V.B. Reaction of Germany to the special military operation of Russia on the territory of Ukraine 56

Alekseenkova E.S. Reaction of Italy to the special military operation of Russia on the territory of Ukraine 63

Kondratieva N.B. European Commission suspends cross-border cooperation with Russia 71

Kotov A.V. Current strategies of leading German companies in the Russian market after the start of the special operation in Ukraine 77

Zhuravel V.P. An extraordinary incident in the Arctic Council 82



Новый председатель ХДС Ф. Мерц – новые перспективы для партии?

Владислав Борисович Белов

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель директора по научной работе, заведующий Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований Института Европы РАН

Аннотация. 22 января 2022 года Фридрих Мерц был избран новым председателем Христианско-Демократического союза, который с осени 2021 года вместе со своим партнёром баварским Христианским социальным союзом является ведущей оппозиционной силой в Бундестаге. Автор анализирует шансы нового лидера ХДС вывести пока ещё народную партию из глубокого кризиса.

Ключевые слова: Германия, ФРГ, союз ХДС/ХСС, Ф. Мерц, Бундестаг, оппозиция, ландтаг, земельные выборы.

После двух неудачных попыток – в декабре 2018 г. (проиграл Аннегрет Крамп-Карренбауэр (АКК)) и в январе 2021 г. (во втором туре уступил Армину Лашету) – 66-летний Фридрих Мерц стал председателем Христианского-Демократического союза. Участники партийного съезда, прошедшего 22 января в онлайн-режиме, избрали его подавляющим большинством голосов (94,6%). Фактически, они утвердили итоги опроса членов ХДС, проведённого в декабре 2021 г., когда был сделан выбор между Ф. Мерцом и его конкурентами – бывшим председателем внешнеполитического комитета Бундестага Норбертом Рёттгеном и экс-руководителем Ведомства федерального канцлера Хельге Брауном. Мерц без проблем опередил их, получив 62,1% голосов.

В тот же день были переизбраны руководящие партийные органы. Новым генеральным секретарём стал бывший сенатор по социальным вопросам Берлина 46-летний Марио Чая, получивший 92,9% голосов и сменивший на этом посту Пауля Цимяка. Осенью (предположительно в сентябре) на очном съезде партии будет утверждена новая для партии должность заместителя генсека. По рекомендации Ф. Мерца её займёт депутат Бундестага Кристина Штумпп.

Автор. **Владислав Борисович Белов** – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель директора по научной работе, заведующий Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований Института Европы РАН. **Адрес:** 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. **E-mail:** vladisbelov@gmail.com

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1120220513>

EDN: <https://www.elibrary.ru/YXLDKF>

Заместителями председателя ХДС были избраны 5 человек: премьер-министр Саксонии Михаэль Кречмер (883 голоса из 953), руководитель экономического крыла партии Карстен Линнеманн (782), члены Бундестага Сильвия Бреер (781) и Андреас Юнг (768), а также министр образования земли Шлезвиг-Гольштейн Карин Прин (675). Бывшая долгое время вице-председателем Юлия Клёкнер стала казначеем.

На 7 позиций в Президиуме ХДС претендовали 8 человек. Были переизбраны трое из них – премьер-министр Саксонии-Ангальт Райнер Хазеллофф, министр экономики Нижней Саксонии Бернд Альтусманн, министр труда и здравоохранения Северного Рейн – Вестфалии (СРВ) Карл-Йозеф Лауманн. Бывший федеральный министр здравоохранения Йенс Шпан получил меньше всех голосов и замкнул список, в который также вошли министр строительства СРВ Ина Шарренбах, председатель фракции ХДС в ландтаге Гессена Инес Клаус и член Бундестага Роня Кеммер. Председатель Союза женщин ХДС, бывшая уполномоченная федерального правительства по интеграции Аннете Видманн-Мауц, выступающая за введение 50%-ной квоты в руководящих органах партии, не набрала необходимого количества голосов и в президиум не прошла (входила в его состав с 2018 г.), что стало определённой сенсацией.

В правление партии из 39 кандидатов были избраны 26 членов – 15 мужчин и 11 женщин. Сенсацией стало неизбрание бывшего федерального министра образования и научных исследований Ани Карличек¹.

Формально результаты съезда должны быть подтверждены участниками съезда в письменном виде в конце января 2022 г.

Ангела Меркель накануне съезда отклонила предложение А. Лашета стать почётным председателем ХДС: такой пост, по её мнению, «не соответствует нынешнему времени». Последний раз эту должность (до начала 2000 г.) занимал Гельмут Коль. Тем самым бывшая канцлерин (*Alt-Kanzlerin*) прервала действие одной из традиций христианских демократов. Одновременно (как и АКК) она не приняла приглашение Ф. Мерца на запланированный после съезда ужин, который он планировал провести с участием прежних председателей ХДС². Вольфганг Шойбле и А. Лашет дали своё согласие.

Уход ХДС в оппозицию

Ф. Мерц возглавил вторую по величине в Германии (после СДПГ) народную партию – ХДС, которая в союзе с баварской ХСС с декабря 2021 г. в третий раз в своей истории стала оппозиционной силой в Бундестаге. По итогам прошедших 26 сентября выборов она получила исторически низкие 18,9% (минус 7,9% по сравнению с 2017 г.), ХСС – 5,2% (-1,0%), уступив первое место СДПГ, которая с успехом провела коалиционные

¹ Zwei Spitzenfrauen scheitern. 22.01.2022. URL: <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/cdu-spitzenposten-verteilung-101.html> (дата обращения: 22.01.2022)

² Merkel verzichtet auf CDU-Ehrevorsitz. 21.01.2022. URL: <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/czaja-cdu-101.html> (дата обращения: 22.01.2022)

переговоры с зелёными и свободными демократами и сформировала уже в декабре 2022 г. первый в истории объединённой Германии трёхпартийный кабинет министров.

Согласно репрезентативному опросу компании *infratest dimap*, накануне проведения съезда ХДС 37% респондентов, имеющих право участия в федеральных выборах, считали Мерца хорошим председателем партии (*ein guter Vorsitzender*), у 33% было противоположное мнение (*kein guter Vorsitzender*), 30% не смогли определиться с ответом (*weiß nicht*). Среди сторонников ХДС/ХСС первую точку зрения поддерживали 63%, вторую – 22%. Примерно такую же позицию занимали свободные демократы. Среди приверженцев других партий, особенно левых и зелёных, наоборот, преобладали критические оценки. Одновременно *infratest dimap* опубликовала результаты электоральных предпочтений немецких граждан на федеральном уровне, согласно которым ХДС/ХСС получил 24% (плюс 1% к 6 января), СДПГ – 25% (-1%), «Союз 90/Зелёные» – 16% (0%), СвДП – 10% (-1%), «Альтернатива для Германии» – 12% (+1%), партия «Левая» – 5% (0%)³.

Как ведущая оппозиционная сила союз ХДС/ХСС изначально отказалась от взаимодействия с маргинальными и, с её точки зрения, «антидемократическими» представителями двух других оппозиционных фракций – «Альтернативы для Германии» и партии «Левая». Среди классических для оппозиции тем критики в адрес действующей правительственной коалиции – бюджет, внутренняя и внешняя безопасность, миграция – фракция ХДС/ХСС под руководством Ральфа Бринкхауса в середине декабря для первой атаки выбрала бюджетную политику. Было раскритиковано решение министра финансов Кристиана Линднера использовать 60 млрд евро из антикризисного фонда 2021 г. для финансирования мероприятий климатической повестки в 2022 г.⁴

Ф. Мерц уже на съезде обозначил свою оппозиционную роль, обвинив канцлера О. Шольца в неспособности предложить решения по обязательной вакцинации, высокой инфляции и украинскому конфликту⁵. Одновременно он пообещал «контролировать правительство» и «быть вызовом» для главы кабинета министров.

Ф. Мерц и его команда

Эксперты отмечают политический талант Мерца, который он проявлял во второй половине 90-х гг. и в нулевые годы, в т.ч. активно конкурируя с А. Меркель в идеологических вопросах и продвигая свои рыночно-консервативные взгляды. В этой борьбе он проиграл председателю партии/канцлерин и в 2009 г. ушёл из большой

³ Mehrheit hält Merz für guten Parteichef. 20.01.2022. URL: <https://www.tagesschau.de/inland/deutschlandtrend/deutschlandtrend-2883.html> (дата обращения: 22.01.2022)

⁴ Белов В.Б. Десять дней нового коалиционного правительства Германии // Аналитические записки Института Европы РАН» (Выпуск IV) №37, 2021 (№267) – с. 63-71 DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics43720216371>

⁵ Ф. Мерц заявил, что общественность даже не знает, ведет ли и в какой форме новый канцлер переговоры с американскими партнерами в связи с украинским кризисом. См.: Fast 95 Prozent stimmen für Friedrich Merz als CDU-Chef. 22.01.2022. URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/cdu-parteitag-merz-livestream-1.5512929?referrer=push> (дата обращения: 22.01.2022)

политики в большой бизнес, проявив себя способным предпринимателем и став миллионером. За 10 лет Мерц не только не растерял свои политические компетенции (среди прочего, не прекратив критиковать политику А. Меркель), но и, как показывает его активность в 2019-2021 гг., даже укрепил их. Сторонникам импонируют такие его личные качества, как уверенность в себе, внутренняя сила, наступательно-агрессивное поведение, ораторские способности.

Осенью 2025 г. Мерцу как возможному кандидату на пост главы будущего коалиционного правительства исполнится 70 лет, и поэтому его сравнивают с канцлером Конрадом Аденауром, который занял вступил в эту должность в возрасте 76 лет. Возрастной параметр некоторые коллеги считают одним из недостатков Мерца и в этом контексте относятся к нему как «к политику переходного периода».

Креатурой Мерца считается новый генеральный секретарь М. Чая, к преимуществам которого, с одной стороны, относят его отличия от председателя партии – восточный немец социально-либеральных взглядов, президент Красного креста Берлина, а, с другой – такие сходства, как поддержка его базисом партии и образ борца-одиночки, не боящегося указывать на ошибки в партийном курсе и делающего ставку на свою личность. На выборах в Бундестаг он впервые за 30 лет победил представителя левых в своём округе, став единственным членом ХДС, который обеспечил партии прирост первых голосов⁶ по сравнению с выборами 2017 г. М. Чае предстоит курировать земельные выборы в 2022 г., повысить эффективность коммуникаций между базисом и руководством партии, организовать их прямой диалог, в т.ч. в отношении новой партийной программы, за который будет отвечать представитель экономического крыла ХДС Карстен Линнеманн. Коллеги отмечают способность генсека внимательно слушать и принимать советы/рекомендации. Его слабой стороной они считают отсутствие широкой поддержки, на которую в своё время мог опереться П. Цимиак, пришедший на эту должность с поста руководителя молодёжной организации ХДС и члена правления христианских демократов земли Северная Рейн – Вестфалия⁷.

В ближайшее время не исключён конфликт между руководителем фракции ХДС/ХСС Р. Бринкхаусом, назначенным на эту должность до апреля 2022 г., и Ф. Мерцем, который стремится с самого начала своей деятельности сосредоточить в одних руках управление партией и парламентской оппозицией. Но если он и возникнет, то участники постараются разрешить его за закрытыми дверями. С высокой долей вероятности Мерц в ближайшее время станет новым руководителем фракции.

Первоочередные задачи Ф. Мерца

⁶ В Германии избиратель отдаёт первый голос за одного из кандидатов по своему избирательному округу. Набравший большинство голосов получает «прямой мандат», т.е. гарантированное место в Бундестаге. Второй голос отдаётся за партию.

⁷ Merz: soziales Gewissen. 18.01.2022. <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/czaja-cdu-101.html> (дата обращения: 22.01.2022)

Основная задача нового лидера состоит в выводе христианских демократов из глубокого кризиса и восстановлении позиций на земельном и федеральном уровне. В период правления коалиций во главе с А. Меркель количество членов партии сократилось с 572 тыс. в 2005 г. до 384 тыс. в 2021 г. Ф. Мерцу и его команде предстоит повысить политическую привлекательность ХДС, увеличить доверие не только членов, но и традиционного электората – в сентябре 2021 г. к другим партиям ушло около 5,9 млн её сторонников, а пришло только 3,2 млн⁸.

Среди ближайших целей ХДС – победы на весенних выборах в Сааре, Шлезвиг-Гольштейне, Северном Рейне – Вестфалии и даже в Нижней Саксонии. В 2025 г. должно быть обеспечено первое место на выборах в федеральный парламент.

С избранием Мерца завершается не только эра А. Меркель, но и трехлетняя фаза предварительного поиска ХДС новой идентичности, и начинается сложный период определения консервативной ориентации, учитывающей современные вызовы, в т.ч. в общественном и научно-техническом развитии. В этом отношении Мерцу предстоит избежать ловушки, которую он подсознательно выстроил в последние годы, обещая своим сторонникам «вернуть партию к былым временам», т.е. в прошлое. Поэтому новый председатель ещё в декабре скорректировал свои взгляды в отношении миграции, роли женщин и однополых партнёрств, заявив на съезде, что прежний имидж не верен и что он не допустит правого крена и создаст «чёткий профиль», объединяющий всех христианских демократов⁹. Очевидно, что Мерцу придётся выстраивать путь между Сциллой ультраконсерваторов в ХДС и Харибдой социал-либералов, на котором ему предстоит потерять прежних и приобрести новых сторонников, но в итоге – найти общий знаменатель для всех направлений в ХДС.

Среди других первоочередных задач – выстраивание отношений с «сестринской» партией ХСС, которая также теряет электоральную популярность и находится в поиске путей преодоления внутрипартийных противоречий и выхода из кризиса, в т.ч. через выстраивание конструктивных отношений с традиционным электоратом¹⁰ (представителями малого и среднего бизнеса, ремесленниками, индивидуальными предпринимателями, мелкими торговцами и фермерами¹¹) и более сильную ориентацию на жителей современных городских агломераций (в этом вопросе надежды связаны с новым генсеком М. Чая, выросшим в восточной части Берлина).

Одновременно Мерцу предстоит привлечь на свою сторону членов фракции Бундестага и руководства земельных организаций ХДС, в первую очередь, в тех федеральных субъектах, где христианские демократы находятся у власти. В этом отношении

⁸ Белов В.Б. Партийно-политические и социально-экономические последствия выборов в германский Бундестаг // *Общественные науки и современность*. №6. 2021. С. 24–39. DOI: 10.31857/S086904990017879-8

⁹ Warum Merz auch enttäuschen könnte. 22.01.2022. <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/merz-cdu-partieitag-103.html> (дата обращения: 22.01.2022)

¹⁰ В этом Зёдер и Мерц едины.

¹¹ Markus Söder im Interview: „Russland ist kein Feind Europas“. 22.01.2022. URL: <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/markus-soeder-russland-ist-kein-feind-europas-17744426-p3.html> (дата обращения: 22.01.2022)

определённой лакмусовой бумагой станут итоги упомянутых земельных выборов, особенно в крупнейшей и родной для Мерца Северной Рейн – Вестфалии.

ХДС в течение актуального оппозиционного периода должен определить свои уникальные преимущества как одной из (пока ещё) народных партий («что можем мы такого, что не могут другие» и «что из этого нам нужно взять») и на этой основе выстроить свой обновлённый партийно-политический бренд. Прошлый период оппозиции (в конце 90-х – начале нулевых годов) в этом отношении был не таким сложным – выборы в основном проиграл Г. Коль, а ХДС сохранила свои позиции одной из ведущих народных партий. Среди нынешних проблем – возрастная структура сторонников христианских демократов и их баварских партнёров, в которой высока доля представителей поколения конца пятидесятых-шестидесятых (бэби-бумеров). В течение каждого из последних четырёх легислатурных периодов из жизни уходило около 1 млн граждан, ранее отдававших голоса за ХДС/ХСС. И этот процесс продолжится. Из примерно 2,9 млн молодых избирателей, получивших право голоса после сентября 2017 г., только 210 тыс. проголосовали за партийный союз, 460 тыс. – за зелёных, 400 тыс. – за свободных демократов и 310 тыс. – за СДПГ¹². Переломить тенденцию в пользу консерваторов будет непросто.

Выборы в ландтаги пяти земель в 2022 году

В Германии в 2022 г. состоятся выборы в четырёх федеральных землях, где сегодня руководят христианские демократы. В трёх из них они главные партнёры: Тобиас Ханс борется за то, чтобы по итогам голосования 27 марта остаться на своём посту в Сааре, Даниэль Гюнтер – в Шлезвиг-Гольштейне (выборы 8 мая), Хендрик Вюст в Северном Рейне – Вестфалии (15 мая). 9 октября выборы состоятся в Нижней Саксонии, где ХДС является младшим партнёром социал-демократов. По мнению Ф. Мерца, который надеется на победу во всех упомянутых землях, такая последовательность кампаний наиболее выгодна для партии, т.к. позволяет учесть возможные недочёты в двух небольших земельных образованиях для изменений в организации предвыборной борьбы за места в ландтагах двух крупнейших земель ФРГ.

Эксперты обращают внимание на 2017 г., когда после избрания М. Шульца новым председателем СДПГ социал-демократы неожиданно потерпели в первых трёх вышеупомянутых субъектах сокрушительные поражения, уступив ХДС, что привело к снижению электоральной популярности тогдашнего кандидата в федеральные канцлеры.

В первую очередь события пятилетней давности предстоит учесть в Сааре, где у христианских демократов не очень сильные позиции и где до последнего времени консерватор Ф. Мерц не пользовался особой популярностью. Ханс надеется на продолжение коалиционного сотрудничества с СДПГ. При этом не следует исключать переход ХДС на место младшего партнёра. Маловероятными по состоянию на конец января представлялись другие варианты коалиции ХДС: например, желаемая со

¹² Белов В.Б. Партийно-политические... Цит. соч.

свободными демократами, или её расширение за счёт «Союза 90 / Зелёные» (таковая досрочно развалилась в 2021 г.), или создание правительства только с зелёными (основное препятствия для сотрудничества – внутренние противоречия у последних).

В Шлезвиг-Гольштейне также пока не ясны перспективы сохранения ямайской коалиции, которую в 2017 г. несмотря на противоречия удалось сформировать стороннику модернизации Гюнтеру. С одной стороны, нынешнее правительство пользуется популярностью в земле – 72% граждан удовлетворены её работой. Столько же опрошенных поддерживают премьер-министра (самого популярного в Германии среди глав земель). С другой стороны, зелёные хотели бы возглавить будущее правительство и, возможно, даже без ХДС, что, однако, сделать будет трудно. В этой земле Ф. Мерц до своего избрания председателем, как и в Сааре (по той же причине), тоже не пользовался поддержкой. С инициативой «примирения» выступила министр образования земли Карин Приен, ставшая в итоге его заместителем¹³.

Основная задача Ф. Мерца и Х. Вюста, сменившего в октябре 2021 г. на посту премьера А. Лашета – победа в мае в СРВ, где действует крупнейшая в ФРГ земельная организация ХДС. Поражение будет означать не только потерю голосов в Бундесрате, но и маргинализацию партии на федеральном уровне, что, с их точки зрения, нельзя допустить. Согласно демоскопическим опросам, популярность ХДС и СДПГ находится примерно на одном уровне. Под вопросом сохранение коалиции с СвДП. Христианские демократы нуждаются в существенном отрыве по итогам выборов от СДПГ, чтобы без проблем сформировать новое правительство. Х. Вюст в качестве премьера пообещал сохранить сформировавшийся в послевоенный период имидж СРВ как «социальной совести» Германии. Не будучи последователем Меркель, он поддерживает тесные контакты с рядом известных социальных групп интересов и их руководителями, заявляя: «Мы едины во мнении, что успех ХДС лежит в середине [центре]); мы ориентируемся на темы и проблемы людей середины (*Mitte*)»¹⁴.

В Нижней Саксонии ХДС входит в возглавляемое социал-демократом Стефаном Вайлем правительство в качестве младшего партнёра. Предполагается, что на октябрьских выборах конкурентом лидера социал-демократов станет Бернд Альтусманн, занимающий с 2017 г. пост министра экономики. Высокая популярность Вайля делает борьбу с ним весьма сложной, но возможной. ХДС надеется на привлекательную программу, в которой особое внимание уделено вопросам пенсионного и социального обеспечения, налоговой и миграционной политики, пространственного развития, а также на растущую популярность своего ключевого кандидата и позитивные перемены (в т.ч. в электоральных настроениях) на федеральном уровне, обусловленные новым руководством партии во главе с Ф. Мерцем.

¹³ Wahl des neuen Vorsitzenden: Wohin führt Merz die CDU? 21.01.22. URL: <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/merz-als-cdu-vorsitzender-eine-richtung-fuer-die-partei-ist-noetig-17744476-p6.html> (дата обращения: 22.01.2022)

¹⁴ Ibid.

Выводы

20-й легислатурный период (2022-2025 гг.) покажет есть ли у Ф. Мерца более продолжительное политическое будущее по сравнению с двумя его предшественниками на посту председателя Христианско-Демократического союза. Ему и его команде предстоит непростой поиск новой идентичности партии, последующего обновления программы, методов работы с рядовыми членами и целевыми электоральными группами, особенно молодёжью. В этом контексте анализ предстоящего периода партийной модернизационной реконструкции ХДС представляет не только научный, но и практический интерес для российских партий.

Успех модернизации и перестройки ХДС во многом зависит от руководства её земельных организаций, четырёх из которых в 2022 г. предстоят выборы в ландтаги, что определит их будущее место в политическом пространстве федеральных земель, а также в Бундесрате.

Ф. Мерц – убеждённый сторонник укрепления европейской интеграции и углубления отношений ФРГ и ЕС с США. Он занимает жёсткую позицию по отношению к РФ, в первую очередь к официальной Москве, будучи убеждённым, что именно она несёт ответственность за кризис в отношениях коллективного Запада с Россией. Одновременно он осторожно относится к возможному введению экономических санкций, которые могут нанести ущерб немецкой и европейской экономике (например, отключение от межбанковской системы *SWIFT*). Его антироссийские настроения могут отразиться на поведении христианских демократов фракции ХДС/ХСС. Им будет противостоять относительно сдержанная и конструктивная позиция депутатов от баварской партии, в т.ч. их лидера М. Зёдера.

Дата выпуска: 22 января 2022 года

The new chairman of the CDU F. Merz – new possibilities and prospects for the Christian Democrats?

Author. Vladislav Belov, Candidate of Science (Economics), Deputy Director of IE RAS, Head of the Department for Countries Studies, Head of the Center for German Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: belov@instituteofeurope.ru

Abstract. On January 22, Friedrich Merz was elected the new chairman of the Christian Democratic Union, which, together with its partner, the Bavarian Christian Social Union, has been the leading opposition force in the Bundestag since autumn 2021. The author analyzes prospects of the new CDU leader to drive the people's party out of the deep crisis.

Keywords: Germany, CDU/CSU union, F. Merz, Bundestag, opposition, Landtag, land elections

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1120220513>

EDN: <https://www.elibrary.ru/YXLDFK>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: January 22, 2021.

Уязвимость российской финансово-монетарной системы на новом витке противостояния с западными партнерами

Кирилл Нионилович Гусев

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель руководителя
Отдела экономических исследований Института Европы РАН

Аннотация. В январе 2022 года состоялись переговоры России и США по гарантиям безопасности. Заявление МИД РФ о том, что они закончились неудачей, привело к резкому падению индексов российского рынка ценных бумаг и курса рубля. Автор анализирует причины подобного развития событий и указывает на объективные факторы уязвимости национальной экономики.

Ключевые слова: Россия, США, ЕС, рубль, доллар, Банк России, ФРС США, ЕЦБ, государственный долг, инфляция, санкции, пандемия.

В новый год со старыми проблемами

2021 год стал вторым годом пандемии коронавируса. Несмотря на появление вакцин и все более широкое распространение вакцинации, еще рано говорить о завершении глобальной эпидемии и полноценном возвращении мировой цивилизации к привычному ритму жизни.

Более того, все чаще можно услышать мнение, что глобальное хозяйство уже никогда не будет прежним, поскольку пандемия вскрыла или обострила ранее менее заметные проблемы, решить которые одним лишь изгнанием вируса уже не получится.

Глобальный долг достиг новых высот, превысив 250% мирового ВВП¹⁵. Рост этого показателя в период пандемии, обострившей рецессию в глобальном масштабе, превысил рекордные темпы, отмеченные в годы Второй мировой войны. Еще одним важным фактором стало ускорение инфляции, которое в 2021 году не только достигло темпов, давно не отмечавшихся международной статистикой, но и затронуло практически все страны мира, включая развитые и прежде всего США. Там в 2021 году

Автор. Кирилл Нионилович Гусев – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель руководителя Отдела экономических исследований Института Европы РАН. *Адрес:* 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. *E-mail:* banks-europe@mail.ru
DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1220221420> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/ZNNDEO>

¹⁵ Глобальный долг в 2020 году достиг рекордных 226 трлн долл. // Swissinfo.ch. 15.12.2021. URL: <https://www.swissinfo.ch/rus/глобальный-долг-в-2020-году-достиг-рекордных--226-трлн---мвф/47195186> (дата обращения: 20.01.2022)

инфляция ускорилась до 7% впервые с 1982 года¹⁶, а цены на бензин выросли на 58,1% (впервые с 1980 года)¹⁷.

Официальные власти большинства стран списывают рост долга и инфляции на пандемию и вызванное ей нарушение баланса спроса и предложения в глобальной экономике. За такой ширмой становится менее заметным влияние, которое на самом деле оказывает на вышеупомянутые процессы политика ведущих центральных банков мира: под предлогом борьбы с негативным воздействием пандемии они продолжают накачивать свои экономики и, как следствие, международную финансовую систему ничем не обеспеченной ликвидностью.

При этом очевидно, что наибольший вклад в этот процесс вносят банки-эмитенты главных мировых валют, прежде всего ФРС США и ЕЦБ. И если раньше ключевые глобальные финансовые регуляторы пытались утверждать, что рост инфляции – это временное явление, то к концу 2021 года даже они признали, что нынешний рост цен – это всерьез и надолго.

Решится ли данная проблема стандартным путем? Другими словами – перестанут ли центральные банки печатать необеспеченные деньги и поднимут ли базовые ставки? Перестанут ли они покупать сомнительные ценные бумаги и казначейские долги своих же стран? Ответ на эти вопросы – скорее всего, нет, поскольку тогда возможно возвращение дефляции и резкий отток с финансовых рынков частных инвесторов, которые сейчас активно играют на повышение.

Подобное развитие событий, как показывает история, чревато ситуацией, когда регуляторы не сумеют вовремя обеспечить «мягкую посадку», и вслед за хрестоматийным кризисом на финансовом рынке разовьется общий коллапс в экономике. При этом масштабы подобной рецессии в условиях пандемии даже сложно прогнозировать. Особенно если принять во внимание, что текущий размер глобального долга и масштабы пузыря на фондовом рынке не имеют прецедентов в истории.

Совершенно очевидно, что глобальная экономика сталкивается с небывалыми проблемами. Но даже находясь «на краю пропасти», центральные банки продолжают балансировать так, чтобы минимизировать бремя своей ответственности за счет тех, кто первый не выдержит и будет вынужден начать борьбу с перегревом экономики.

В частности, ФРС США в январе 2022 года оставила базовую ставку без изменений – на уровне 0-0,25% годовых. Но рынку был дан сигнал о том, что рост ставки не за горами, и он, наконец, завершит период ее стабильности, начавшийся в марте 2020 года¹⁸. ФРС продолжает посылать широкой публике сигнал о том, что оснований для паники нет. Но

¹⁶ Годовая инфляция в США подскочила до максимума почти за 40 лет. // РБК. 12.01.2022. URL: <https://quote.rbc.ru/news/article/61deae3a9a79471cdc942230> (дата обращения: 20.01.2022)

¹⁷ Инфляция в США достигла рекордов 40-летней давности. // Ведомости. 12.12.2021. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2021/12/12/900229-inflyatsiya-ssha> (дата обращения: 20.01.2022)

¹⁸ ФРС США сохранила базовую ставку на уровне 0-0,25% годовых и свернет выкуп активов в марте. // Коммерсант. 26.01.2022. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5182889> (дата обращения 28.01.2022)

на менее очевидном для общественности уровне уже с января идет сокращение ежемесячного выкупа активов за счет казначейских обязательств и ипотечных бондов, который должен полностью прекратиться в марте.

Представители ФРС высказали уверенность, что доллар и дальше продолжит занимать место главной мировой резервной валюты, поскольку, как считается, никакая другая валюта не способна с ним конкурировать¹⁹. На практике это означает, что США продолжают и дальше накачивать мировую финансовую систему долларами, а свой перегретый внутренний рынок уже начинают готовить к постепенному охлаждению.

Европейский центральный банк своим решением о сохранении базовой ставки на уровне ноля процентов вслед за ФРС подтверждает готовность Старого Света действовать согласованно со старшим заокеанским партнером, даже несмотря на то что масштабы будущего кризиса в Европе традиционно могут оказаться более разрушительными, чем в Америке. Очевидно, лояльность и взаимовыручка для трансатлантических партнеров сейчас, на фоне нарастающего глобального противостояния с Китаем, гораздо важнее «сиюминутных национальных интересов».

Но у всего вышесказанного может быть и другая, более банальная причина. Вполне вероятно, что мировая финансовая система уже настолько накачена необеспеченными деньгами, что реальные возможности регуляторов влиять на нее минимальны. При этом у США как эмитента главной мировой валюты все еще сохраняется привилегия привлекать за счет этого инструмента капиталы из других стран, чтобы сглаживать свой выход из кризиса в ущерб остальному миру.

Нельзя сбрасывать со счетов и то, что нынешний рост инфляции способствует сокращению реального размера госдолга, основными эмитентами которого выступают именно США.

Причины уязвимости финансово-монетарной системы российской экономики

В этом смысле обращает на себя внимание политика Банка России, который в 2021 году на фоне роста инфляции (8,4% по итогам года) начал планомерное повышение ключевой ставки²⁰. В декабре она выросла в седьмой раз подряд до 8,5% годовых (с 4,25% в начале года). И данное повышение может оказаться не последним. Цель ЦБ РФ – вернуть инфляцию на уровень 4%, укрепить курс рубля и повысить привлекательность вложений в национальной валюте.

Возвращение ключевой ставки на уровень 5-6% ожидается только в 2023 году, если

¹⁹ ВТБ сообщил о резком росте объема обмена валют на фоне обвала рубля. // РБК. 27.01.2022. URL: <https://www.rbc.ru/finances/27/01/2022/61f232da9a794754c495ebda> (дата обращения 28.01.2022)

²⁰ Росстат подтвердил оценку инфляции в РФ за 2021 год на уровне 8,4%. // Интерфакс. 12.01.2022. URL: <https://www.interfax.ru/business/815069> (дата обращения: 20.01.2022)

действия ЦБ РФ в 2022 году позволят снизить инфляцию до 4,5%²¹. Но нельзя сбрасывать со счетов и то, что Россия остаётся под серьёзным политическим давлением со стороны своих ведущих западных оппонентов. Это давление уже традиционно принимает формы различных санкций или политических заявлений с обещанием ввести новые ограничения против нашей страны. Трансатлантические партнёры европейцев активно используют этот инструмент влияния на всех своих визави, чья политика идет в разрез с их целями и ценностями.

В случае с Россией важную роль в реальной уязвимости нашей экономики в подобных ситуациях играет открытость ее финансового рынка. Благодаря ему зарубежные инвесторы своими действиями в ответ на очередное осложнение в отношениях РФ с США и ЕС провоцируют значительное падение отечественных индексов и курса российского рубля.

Последним примером такого развития событий можно считать реакцию рынков на сложные переговоры РФ и США по гарантиям безопасности в январе 2022 года. После заявления замглавы МИДа РФ Сергея Рябкова о том, что США и их союзники отказались принять ключевые предложения России, начался масштабный сброс отечественных активов и рубля. Всего за два дня (13-14 января) индекс Мосбиржи упал на 7,4%, а РТС – на 9,8%. Параллельно провалился и рубль: до 76 за 1 доллар США и до 87 за 1 евро²².

В третьей декаде января 2022 года рубль продолжил падение на фоне усиления геополитических рисков. К трудному ходу переговоров по гарантиям безопасности добавился очередной виток обострения ситуации вокруг Украины. Великобритания, Австралия и США отозвали часть своих дипломатов и их семей под предлогом «угрозы вторжения» России на Украину. А гражданам США, находящимся там, рекомендовано немедленно покинуть страну. Вызванное этими заявлениями давление на российскую валюту привело к тому, что курс евро превысил 90 рублей (впервые с июля 2021 года), а курс доллара – 80 рублей (впервые с ноября 2020 года)²³.

Сдержать это давление не помогли не только решение Банка России о временном прекращении покупки валюты в рамках бюджетного правила, но и сохраняющаяся весьма благоприятная ситуация на мировых рынках нефти, цена которой впервые с октября 2014 года превысила 90 долл. за баррель.

Отказ НАТО от принятия на себя обязательства прекратить расширение на Восток, постоянное мушкетирование на Западе темы возможного военного вторжения России на Украину и связанного с ним нового пакета санкций, на этот раз в отношении крупнейших отечественных банков, потенциального запрета на операции с госдолгом РФ, конвертацию рубля в иностранные валюты и, наконец, отключения России от

²¹ ЦБ РФ ждет возвращения ключевой ставки в диапазон 5-6% в 2023 году. // Финанс. 02.12.2021. URL: <https://www.finam.ru/analysis/newsitem/cb-rf-zhdet-vozvrascheniya-klyuchevoiy-stavki-v-diapazon-5-6-v-2023-godu-20211202-130617/> (дата обращения: 20.01.2022)

²² Российский рынок акций продолжает падение. // Прайм. 14.01.2022. URL: https://1prime.ru/Financial_market/20220114/835776600.html (дата обращения: 16.01.2022)

²³ Курс евро превысил 90 рублей впервые за полгода. // РБК. 26.01.2022. URL: <https://quote.rbc.ru/news/article/61ea93ef9a794780e3d1181e> (дата обращения 28.01.2022)

межбанковской системы SWIFT – все эти и другие факторы, даже на уровне «вбросов» в мировые СМИ, неизменно ведут к очередному падению российских активов и курса валюты.

Даже когда те же СМИ вслед за антироссийскими вбросами пишут о том, что очередной срок «российского вторжения» не подтвердился, и отечественный рынок получает возможность немного отыграть потерянное, у инвесторов сохраняется ощущение его стратегической уязвимости. Это обстоятельство наносит серьезный экономический ущерб не только в краткосрочной перспективе, но и в долгосрочной, потому что снижает интерес к нашей стране со стороны тех, кто в противном случае был бы готов прийти сюда с «длинными деньгами».

На этом фоне едва ли не единственной действенной защитой нашей экономики на мировом рынке остается высокий спрос на природный газ и нефть, которая в начале 2022 года подорожала до максимума за последние более чем семь лет.

Факторы, которые влияют на этот процесс, – исчерпание мировых запасов нефти и сохранение напряженности на Ближнем Востоке – объективно играют на руку России. Но также объективно они находятся вне сферы ее прямого влияния, что демонстрирует еще одно измерение уязвимости отечественной экономики.

Вместо выводов

Стоит ли ожидать, что действия Банка России принесут желаемый результат по сокращению темпов инфляции и при этом помогут поддержать экономический рост в стране? Опыт прошлых лет показывает, что в наших реалиях добиться достижения обеих целей сразу очень сложно. Стимулировать рост, ужесточая условия кредитования, практически нереально.

Нужны иные подходы, примеры которых в действительности под рукой, но могут не выглядеть приемлемыми по идеологическим соображениям. Речь прежде всего об опыте Китая, которому удается успешно поддерживать инфляцию на стабильно низком уровне (0,9% в 2021 году²⁴) при сохранении высоких темпов роста экономики (8,1% в 2021 году – максимум за последние 10 лет²⁵).

Формально перед Народным Банком КНР и Банком России стоят одинаковые задачи: поддержание стабильности национальной валюты и цен и стимулирование экономического роста. Главное отличие – в методах достижения цели: Китайский Народный Банк формально подчинен правительству страны.

Иными словами, это не независимый орган, считающий достижение целевых показателей по инфляции самостоятельной задачей и главным критерием успеха своей

²⁴ Темпы инфляции в Китае в 2021 году составили 0,9%. // ТАСС. 12.01.2022. URL: <https://tass.ru/ekonomika/13401975> (дата обращения: 20.01.2022)

²⁵ ВВП Китая вырос на 8,1% в 2021 году. // Известия. 17.01.2022. URL: <https://iz.ru/1278098/2022-01-17/vvp-kitaia-vyros-na-81-v-2021-godu> (дата обращения: 20.01.2022)

деятельности. Наоборот, этот банк служит инструментом правительства, с помощью которого оно достигает своих стратегических целей.

В Китае не используют инфляционное таргетирование, а постоянно балансируют между уровнем инфляции и заданными темпами экономического роста, отдавая приоритет последним. Если возникают риски замедления экономики, правительство через банк реализует меры по смягчению денежно-кредитной политики даже несмотря на риски увеличения темпов инфляции.

В свою очередь, меры по борьбе с ростом цен не сводятся к регулированию уровня учетной ставки. В большей степени это шаги, направленные на стимулирование предложения в секторах, где намечается рост цен.

России, безусловно, стоит внимательнее подойти к осмыслению успешного опыта КНР и задуматься об изменении форм взаимодействия правительства и Центрального банка. Задача обуздания галопирующей инфляции, для которой актуальна полная независимость главного банка страны, в РФ давно не стоит.

Напротив, вот уже много лет идет дискуссия о том, как вывести экономику России на траекторию устойчивого роста. Правительству вполне по силам вносить свою лепту в борьбу с ростом цен не столько мерами административного регулирования, сколько рыночным стимулированием предложения. Банку России, в свою очередь, оптимальна роль не столько гаранта дисциплины на финансовом рынке, сколько младшего партнера правительства в решении стратегических задач по развитию национальной экономики.

Подобная трансформация представляется назревшей в условиях все возрастающего экономического и политического давления на Россию извне. Москва еще в 2021 году начала сокращать долларовые резервы, чтобы защититься от давления со стороны США. Не стоит забывать и про действия, направленные на развитие расчетов в евро и дальнейший рост значения золота в официальных резервах.

Банку России следует предпринимать шаги по повышению предсказуемости его действий, чтобы способствовать снижению негативных ожиданий и волатильности на отечественном финансовом рынке.

Совершенно очевидно, что влияние геополитических факторов на курс рубля и динамику российских индексов в настоящее время находится на пиковом уровне, который не отражает объективную ситуацию в экономике. В этой связи нужны взвешенные шаги и заявления российских властей, способные успокоить рынок, находящийся в излишне эмоциональном состоянии.

Текущая ситуация еще раз подтверждает назревшую необходимость разработки целого комплекса мер, который бы снизил уязвимость финансового сектора российской экономики от давления со стороны западных контрагентов. Некоторые из этих мер могут идти вразрез с нынешней доктриной, делая её менее либеральной. Но политическая ситуация в мире такова, что иного выбора не остаётся.

Дата выпуска: 1 февраля 2022 года

Vulnerability of the Russian financial and monetary system at the new stage of standoff with the West

Author. *Kirill N. Gusev, Candidate of Science (Economics), Deputy Head of the Department of Economic Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: banks-europe@mail.ru*

Abstract. *In January 2022, Russia – US security talks were held. After Russian Foreign Ministry declared them a failure, Russian stock exchange indexes and ruble tumbled. The author analyses the reasons for such a spin of events and points to the factors of vulnerability of the Russian economy.*

Key words: *Russia, USA, European Union, ruble, dollar, Bank of Russia, Federal Reserve System, European Central Bank, state debt, inflation, sanctions, pandemic.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1220221420>

EDN: <https://www.elibrary.ru/ZNNDEO>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: February 1, 2022.

Конституционная реформа в Белоруссии: ее предпосылки, содержание и возможные последствия

Николай Маратович Межевич

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Отдела
социальных и политических исследований, руководитель Центра белорусских
исследований ИЕ РАН

Всеволод Владимирович Шимов

кандидат политических наук, доцент кафедры политологии Белорусского
государственного университета

Аннотация. 27 декабря 2021 года опубликован проект изменений в Конституцию Белоруссии, который должен быть вынесен на референдум в феврале 2022 года. Принятие новой редакции Конституции может стать поворотным событием в истории Белоруссии, стоящей перед проблемой транзита власти. Авторы рассматривают предпосылки и особенности конституционной реформы, возможные последствия и риски, связанные с ее реализацией.

Ключевые слова: Белоруссия, Конституция, референдум, президент, Всебелорусское народное собрание.

Проблематика Союзного государства России и Беларуси продолжает оставаться в центре внимания. Наиболее активно обсуждаются военные вопросы, что объяснимо в текущих условиях международного кризиса. В январе 2022 г. вышел аналитический доклад, дающий комплексное представление о всем спектре российско-белорусских отношений²⁶, за исключением вопроса о референдуме по внесению изменений в Конституцию Беларуси, который должен состояться 27 февраля 2022 г.

Авторы. **Межевич Николай Маратович** – д.э.н., профессор, главный научный сотрудник, Институт Европы РАН. *Адрес:* 125009, Россия, Москва, Моховая ул., дом 11, стр. 3. *E-mail:* mez13@mail.ru

Шимов Всеволод Владимирович – к. полит. н., доцент кафедры политологии, Белорусский государственный университет. *Адрес:* 220030, Беларусь, Минск, ул. Ленинградская, 8. *E-mail:* vs.shimoff@gmail.com

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1320222129>

EDN: <https://www.elibrary.ru/YNWUQF>

²⁶ Российско-белорусские отношения в 2022 г.: союзные программы, новые вызовы и направления интеграции: Аналитический доклад. – М.: Ассоциация внешнеполитических исследований имени А.А. Громыко, Институт Европы РАН. – 2022. – 20 с.

Текст предполагаемых поправок в Конституцию был обнародован 27 декабря 2021 г.²⁷. Реформа не является случайным или ситуативным решением.

«Союзное государство сталкивается с растущим санкционным и военно-политическим давлением, зарубежным вмешательством во внутренние дела. Необходима системная работа по углублению интеграции с учетом интересов граждан наших стран в сфере экономики, промышленности и цифровизации, а также в гуманитарной сфере»²⁸. Запуск интеграции и решение экономических и социальных вопросов должны базироваться на устойчивом политическом фундаменте.

Исторические предпосылки конституционной реформы

Предлагаемая реформа – уже четвертая в новейшей истории Белоруссии. Первая редакция белорусской Конституции была принята Верховным советом республики 15 марта 1994 г.

Уже через год, 14 мая 1995 г., состоялся референдум, по итогам которого в Конституцию были внесены первые поправки. В частности, русский язык получил статус государственного наравне с белорусским, а президент – право распускать Верховный совет. Значимость этих поправок велика. При этом большинство наблюдателей и исследователей не имеют претензий к данному референдуму. Для «альтернативной» истории, предлагаемой оппозицией, это создает определенную проблему.

Самые масштабные изменения в Конституцию были внесены на референдуме 24 ноября 1996 г. в результате затяжного конфликта президента и Верховного совета. Предложенная А.Г. Лукашенко редакция Конституции предполагала существенное расширение полномочий главы государства. При этом масштаб полномочий с точки зрения буквы закона не выходил за рамки традиций президентских республик.

Президент Беларуси получил право формировать вертикаль республиканской исполнительной власти и назначать глав районов, городов и областей, членов Центральной избирательной комиссии, судей, генерального прокурора, председателя Национального банка. Еще одной прерогативой президента стало право издавать декреты, имеющие силу закона. Однопалатный Верховный совет был заменен двухпалатным Национальным собранием, возможности которого в новой конфигурации власти оказались несколько ограничены.

Последний на данный момент конституционный референдум состоялся в Белоруссии в 2004 г. и снял ограничения на количество сроков для избрания одного и того же лица на пост президента. Таким образом, постепенно в Белоруссии сложилась модель

²⁷ Проект изменений и дополнений конституции Республики Беларусь для всенародного обсуждения // Президент Республики Беларусь. 27.12.2021. URL: <https://president.gov.by/bucket/assets/uploads/documents/konstituciya-na-27-dekabrya.pdf> (дата обращения: 23.01.2022)

²⁸ Союзное государство Беларуси и России: результаты для граждан и перспективы / Громыко Ал.А., Рахманов С.К. и др.; Ассоциация внешнеполитических исследований имени А.А. Громыко. М., 2021. – с.5

суперпрезидентской республики. Она создавалась под действующего белорусского лидера А.Г. Лукашенко и выстроенную им политическую систему, известную своей жёсткостью. Эти признаки, с нашей точки зрения, не являются критичными. Такими же признаками сегодня обладают многие разновидности демократий, ряд из которых ближе к демократиям либерального толка, другие же тяготеют к демократиям управляемого и централизованного типа.

Одна из особенностей демократий комбинированных типов – доминирование фигуры лидера, что имеет свои сильные и слабые стороны. Из последних – возможная неустойчивость при политическом транзите, неуправляемый передел власти и собственности. Например, именно такой вариант наблюдался в последнее время в Казахстане. Для таких систем задачей становится сохранение устойчивого баланса между элитными группами и недопущение к власти несистемной оппозиции.

В 2015 г. А.Г. Лукашенко вступил на должность президента Белоруссии в пятый раз, и дискуссия о транзите власти де-факто стала нормой. В 2018 г. в Минске много обсуждали²⁹ новую конституционную реформу, которая должна была заложить основы для управляемого транзита власти. Спокойный внешнеполитический фон и негласная поддержка Западом «многовекторного курса», который в тот период проводил официальный Минск, благоприятствовали такому сценарию³⁰. По всей видимости, тогда реформа не состоялась из-за «бархатной революции» в Армении, которая справедливо была расценена как нежелательный прецедент.

В ходе президентской кампании 2020 г. тему конституционной реформы поднимали все основные оппоненты А.Г. Лукашенко, включая В. Бабарико и С. Тихановскую. Бабарико предлагал вернуться к первой редакции белорусской конституции 1994 г. и планировал сделать борьбу за конституционную реформу основой деятельности оппозиции на послевыборный период в случае проигрыша³¹. Тихановская изначально позиционировала себя как временного кандидата, который в случае победы проведет конституционную реформу и досрочно покинет свой пост. Впрочем, и она предлагала начать с «чистого листа», то есть вернуться к Конституции 15 марта 1994 г., игнорируя референдум 14 мая 1995 г. Каких-либо оснований для подобных действий представители оппозиции не приводили.

Таким образом, к 2020 г. необходимость конституционной реформы стала очевидной и для власти, и для оппозиции. Если для правящей группы, консолидированной вокруг А.Г. Лукашенко, основной задачей являлось сохранение существующей системы в условиях неизбежного завершения персоналистского правления, то оппозиция в предвыборной кампании сделала ставку на критику существующего конституционного

²⁹ «Нужно исходить из жизни общества» – Ермошина о перспективе проведения референдума // БелТА. 26.04.2018. URL: <https://www.belta.by/politics/view/nuzhno-ishodit-iz-zhizni-obschestva-ermoshina-o-perspektive-provedenija-referenduma-300453-2018/> (дата обращения: 23.01.2022)

³⁰ Межевич Н.М. Многовекторность и реальный суверенитет в российско-белорусских отношениях // Серия «Аналитические записки Института Европы РАН», №40, 2020 (№223). URL: <http://www.zapiski-ieran.ru/images/analitika/2020/an223.pdf> (дата обращения: 23.01.2022)

³¹ Бабарико предложил провести референдум и изменить конституцию Белоруссии // РБК. 19.06.2020. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5eef1a99a7947f22dad5e3d> (дата обращения: 23.01.2022)

устройства. Основным объектом критики первоначально стала сверхцентрализация власти в руках президента и его несменяемость³². Но в дальнейшем критике подверглись абсолютно все элементы экономической, социальной и политической модели Беларуси.

События 2020 г. стали точкой бифуркации для белорусской политической системы. В случае победы оппозиции конституционная реформа стала бы неизбежным элементом процесса передела власти и собственности, а также демонтажа действующего режима. Но на практике реализовался другой сценарий. В результате конституционная реформа направлена на поддержание, сохранение, совершенствование существующей системы и подготовку к управляемому транзиту власти. Государственный переворот не состоялся, взял верх процесс эволюции.

Всебелорусское народное собрание – новый орган власти

Основное новшество предлагаемого проекта Конституции – введение в систему власти нового конституционного органа – Всебелорусского народного собрания (ВНС), которому посвящена отдельная глава проекта основного закона страны.

До настоящего времени ВНС носило символический характер и не имело конституционно закрепленного статуса. Первое ВНС состоялось в 1996 г. и представляло собой неформальный съезд сторонников А.Г. Лукашенко. Мероприятие было организовано в контексте противостояния президента и Верховного совета с целью продемонстрировать широкую народную поддержку белорусского лидера.

Впоследствии Всебелорусские народные собрания проводились с периодичностью раз в пять лет, обычно на излете президентского срока. На них А.Г. Лукашенко отчитывался о проделанной работе, определялись планы на следующие пять лет. Делегатами ВНС всегда были лояльные власти люди, а сам механизм их выбора оставался непрозрачным. Всего к настоящему времени проведено 6 ВНС – в 1996, 2001, 2006, 2010, 2016 и 2021 гг.

В проекте обновленной Конституции ВНС характеризуется как «высший представительный орган народовластия Республики Беларусь, определяющий стратегические направления развития общества и государства, обеспечивающий незыблемость конституционного строя, преемственность поколений и гражданское согласие» (статья 89¹).

Любопытно, что в качестве представительного органа ВНС оказывается, по сути, выше парламента – Национального собрания, которое характеризуется как просто «представительный и законодательный орган Республики Беларусь» (статья 90).

³² Межевич Н.М. Беларусь: политические и экономические предпосылки будущего кризиса. Серия «Аналитические записки Института Европы РАН», №34, 2020 (№217). URL: <http://www.zapiski-ieran.ru/images/analitika/2020/an217.pdf> (дата обращения: 23.01.2022)

Численность ВНС составляет до 1200 человек, туда входят президент, представители всех ветвей власти, местных советов депутатов, гражданского общества (это понятие не уточняется). Членство в ВНС также предусмотрено для прекратившего свои полномочия президента. Созываться ВНС будет раз в год (хотя возможны и внеочередные собрания), однако у него имеется постоянно действующий президиум во главе с председателем (статья 89², 89⁴).

Новый орган получит весьма широкие полномочия. ВНС утверждает основные направления внутренней и внешней политики, военную доктрину и концепцию национальной безопасности, а также решает вопросы об отправке военнослужащих за пределы Беларуси, введения военного и чрезвычайного положения (статья 89³). ВНС получит право смещать президента и решать вопрос о легитимности выборов (там же). Помимо этого, ВНС назначает судей и членов Центральной избирательной комиссии (там же). Ранее эти функции принадлежали президенту.

Решения ВНС будут носить обязательный характер и «могут отменять правовые акты, иные решения государственных органов и должностных лиц, противоречащие интересам национальной безопасности, за исключением актов судебных органов» (статья 89⁵). Механизм избрания ВНС в проекте не прописан, его определим отдельный закон (статья 89⁶).

Изменения в статусе президента

С появлением ВНС полномочия президента значительно сократятся. Он утратит право издавать декреты, имеющие силу закона, не сможет самостоятельно назначать судей и членов ЦИК (статья 84). Кроме того, право ВНС решать вопрос о смещении президента с должности в случае тех или иных нарушений также ставит главу государства в зависимость от нового органа.

Время пребывания одного и того же человека на посту президента будет ограничено двумя пятилетними сроками (статья 81). В нынешней редакции белорусской Конституции ограничения по срокам нет (отменено в 2004 году), и это также может рассматриваться как определенное ослабление позиций президента в системе власти.

Для кандидатов на должность президента будет повышен возрастной ценз с 35 до 40 лет, а также установлены достаточно жесткие ограничения: они должны постоянно проживать на территории Белоруссии не менее 20 лет непосредственно перед выборами (в текущей редакции конституции – 10 лет), а также не иметь гражданства, вида на жительство или иного документа иностранного государства, дающего право на льготы и иные преимущества (в действующей Конституции таких оговорок нет).

Много внимания в новой редакции конституции уделяется гарантиям и иммунитету для бывшего президента, который станет фигурой неприкосновенной и получит пожизненное членство в Совете республики (верхняя палата белорусского парламента) и ВНС (статья 89). Появление этих норм косвенно указывает на то, что предложенный проект Конституции – элемент подготовки к транзиту власти.

Таким образом, в соответствии с предлагаемыми изменениями, власть президента окажется серьезно ограниченной по сравнению с действующим вариантом Конституции. Однако он останется сильной политической фигурой, контролирующей исполнительную власть и силовой блок.

Другие изменения

В обновленной редакции Конституции предлагается сделать акцент на укреплении государственного патриотизма. В преамбуле имеются такие формулировки, как «сохранение национальной самобытности и суверенитета», «независимость и процветание Республики Беларусь». Появятся положения о том, что «государство обеспечивает сохранение исторической правды и памяти о героическом подвиге белорусского народа в годы Великой Отечественной войны» (статья 15), о том, что «проявление патриотизма, сохранение исторической памяти о героическом прошлом белорусского народа являются долгом каждого гражданина Республики Беларусь» (статья 54).

Появление подобных формулировок симптоматично и происходит на фоне резкого ухудшения отношений официального Минска с Западом. При этом будет сохранен приоритет международного права (статья 8), хотя отказ от этой нормы активно обсуждался³³. Так, по мнению близкого к белорусской власти политического эксперта П. Петровского, *«сохранение приоритета принципов и норм международного права над национальным противоречит принципам суверенности независимого государства. Поэтому следует ввести приоритет принципов, ценностей, норм и идеологии национального права над международным»*³⁴.

Сохранение приоритета международного права может указывать на то, что несмотря на внешний конфронтационный фон белорусское руководство не теряет надежды на возобновление диалога с Западом и оставляет для этого формальные возможности.

Из проекта новой Конституции убрано «стремление к нейтралитету», которое упоминалось в 18 статье. Теперь говорится о том, что «Республика Беларусь исключает военную агрессию со своей территории в отношении других государств». При этом, как указано выше, ВНС наделяется правом отправлять белорусских военнослужащих за рубеж.

³³ В движении «Родина» указали на ряд опасностей в предлагаемых проектом новой Конституции нормах // Политринг. 13.01.2022. URL: <https://politring.com/proekt-konstitutsii/50531-v-dvizhenii-rodina-ukazali-naryad-opasnostey-v-predlagaemyh-proektom-novoy-konstitucii-normah.html> (дата обращения: 23.01.2022);

³⁴ «Из Конституции надо убирать либеральную идеологию». Эксперт ОО «Белая Русь» о поправках Основного Закона // Минские новости, 16.01.2022. URL: <https://minsknews.by/iz-konstituczii-nado-ubirat-liberalnuyu-ideologiyu-ekspert-oo-belaya-rus-o-popravkah-osnovnogo-zakona/> (дата обращения 23.01.2022)

В смысловой увязке с усилением патриотической риторики делается и акцент на традиционные ценности: в частности, появилось определение брака как союза мужчины и женщины (статья 32).

Некоторые выводы

Анализ проекта поправок к белорусской Конституции позволяет сделать вывод, что основная цель реформы – управляемый транзит власти, при котором политический лидер уступает кресло главы государства преемнику, но сохраняет контроль над самим транзитом в качестве председателя ВНС.

Новая Конституция будет означать переход от централизованной президентской республики к системе с двумя политическими центрами – президентом и ВНС. При этом роль парламента, политических партий и прочих институтов представительной демократии останется незначительной, как и сейчас.

Этому может быть ряд объяснений. Во-первых, крайняя слабость представительских институтов, таких как партии. На сегодняшний день влияние партий на политическую систему Белоруссии минимально. В нижней палате Национального собрания из 110 депутатов лишь 20 представляют те или иные политические силы. В Белоруссии также отсутствует так называемая «партия власти» – характерный элемент политических систем многих постсоветских государств. В этих условиях делать ставку на усиление парламента и политических партий с точки зрения действующей власти было бы нелогично.

Другой причиной может быть риск непредвиденных итогов голосования на парламентских выборах или новой волны протестов в связи с их результатами, как было в августе 2020 г.

Представляется, что эти соображения могут объяснить, почему ставка была сделана не на перераспределение полномочий от президента к парламенту в рамках традиционной системы разделения властей, а на формирование нового органа – Всебелорусского народного собрания.

Обращает на себя внимание, что в проекте Конституции не прописан механизм формирования ВНС, который должен быть определён отдельным законом. Это дает возможность создать такой механизм, который позволил бы действующей власти сохранять максимальный контроль за процедурой отбора кандидатов.

Таким образом, обновленная Конституция позволит обеспечить сохранение власти в руках нынешней правящей элиты во главе с А.Г. Лукашенко, однако ставка делается на то, чтобы власть стала менее персоналистской, более коллегиальной и институциональной. Это подтверждают и слова П. Петровского о том, что новая Конституция *«позволяет принимать решения, если так можно выразиться, “более*

коллективно», что будет содействовать формированию “коллективного Лукашенко”»³⁵.

Однако есть риск того, что новая конструкция власти окажется излишне громоздкой и неустойчивой, ведь ВНС превращается, по сути, в еще одну ветвь власти. И неясно, как Собрание в итоге впишется в существующую политическую систему.

Появление еще одного центра власти может привести к росту внутриэлитной конкуренции и противоречий, сдерживать которые в условиях децентрализованной системы управления будет сложнее. В этой связи нельзя вновь не вспомнить негативный опыт Казахстана, где с 2018 г. реализовывалась во многом схожая модель управляемого транзита. Необходимо отметить, что первые слухи о готовящейся конституционной реформе появились в Белоруссии в связи с началом транзита в Казахстане, и логично предположить, что казахский опыт, который до января 2022 г. выглядел весьма успешным, оказал влияние на текст поправок в белорусскую Конституцию. Сегодня уже очевидно, что большую роль в политическом кризисе в Казахстане сыграл внутриэлитный раскол, усугубленный фактическим двоевластием в рамках тандема Назарбаев-Токаев.

Сформированная Лукашенко политическая элита является гораздо более однородной и сплоченной, чем в Казахстане, в ней на порядок меньше противоречивых региональных и клановых интересов. Более того, в 2020 году эта элита прошла проверку на прочность.

Тем не менее, децентрализация власти и появление параллельного управленческого центра в лице Всебелорусского народного собрания создадут определенные соблазны и риски, особенно учитывая непростую внешнеполитическую ситуацию и не устраненные внутривластные противоречия.

Можно предположить, что процесс транзита власти в Белоруссии окажется более растянутым, чем считалось ранее. Нельзя исключать, что на первых порах А.Г. Лукашенко совместит позиции президента и председателя ВНС, тем самым сохранив в своих руках весь объем власти и контроля над политической системой, а выбор и выдвижение преемника будут отложены на более отдаленную перспективу. Это позволит обеспечить более плавный и управляемый переход к обновленному конституционному устройству. «Успех конституционной реформы в Беларуси будет способствовать общенациональному диалогу в Республике, укреплению интеграционных процессов на постсоветском пространстве, в первую очередь в рамках Союзного государства и Евразийского экономического союза (ЕАЭС)».³⁶

Дата выпуска: 2 февраля 2022 года

³⁵ «Из Конституции надо убирать либеральную идеологию». Эксперт ОО «Белая Русь» о поправках Основного Закона // Минские новости, 16.01.2022. URL: <https://minsknews.by/iz-konstituczii-nado-ubirat-liberalnuyu-ideologiyu-ekspert-oo-belaya-rus-o-popravkah-osnovnogo-zakona/> (дата обращения 23.01.2022)

³⁶ Российско-белорусское сотрудничество: время стратегических решений / Ассоциация внешнеполитических исследований имени А.А. Громько, Институт Европы РАН. М., 2021. – 38 с. DOI: 10.15211/978-5-98163-173-3 с.5

Constitutional reform in Belarus: background, contents and possible consequences

Abstract. *On December 27, 2021, a draft version of the amended Constitution of Belarus was published. It will be submitted to a referendum scheduled for February 2022. In case of its adoption, the new version will be the turning point in political history of Belarus, which is experiencing the transit of power. The paper discusses prerequisites for the constitutional reform, its main features, as well as possible consequences and risks associated with its implementation.*

Key words: *Belarus, Constitution, referendum, president, All-Belarusian People's Assembly.*

Authors. *Mezhevich N., Doctor of Science (Economics), Professor, Head of the Center for Belarusian Studies, Department of Social and Political Studies, Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya street, Moscow, Russia, 125009. E-mail: mez13@mail.ru*

Shimov V., *Candidate of Science (Politics), Associate Professor, Department of Political Science, Belarusian State University. Address: 8, Leningradskaya str., Minsk, Belarus. E-mail: vs.shimoff@gmail.com*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1320222129>

EDN: <https://www.elibrary.ru/YNWUQF>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: February 2, 2022.

Diplomacy vs Brinkmanship³⁷

Alexey Gromyko

RAS Corresponding member, Director of IE RAS

For an observer who has enough time and stamina to follow the political and diplomatic marathon launched by Russia's December initiative on security guarantees, the situation is close to surreal. On the one hand, there have been multiple signs that significant achievements and agreements on the diplomatic path are possible. However, this dimension is almost eclipsed in the eyes of the general public by the dimension of vicious propaganda and a ratchet effect of muscle flexing on all sides.

Since the Geneva summit held in June 2021 between Vladimir Putin and Joseph Biden, a lot has been done to let diplomats do their job. The bilateral dialogues on the prospects of strategic stability and cybersecurity have seen moderate success so that expectations were high by the end of 2021 that these tracks were going to gain further momentum. The working groups within the delegations were formed ready to plunge into details. Cooperation between the US and Russian experts in cyber made it possible to halt malicious activities of hackers, including those who could be responsible for the attack on SolarWinds. In January, the US-Russia consultations in Geneva and the meeting of the NATO-Russia Council in Brussels have produced the preordained dose of frustration as much as some important signals of goodwill.

Naturally, these signals were enveloped in a thick veil of standard finger-pointing and recriminations; in fact, though, some would-be breakthroughs were in the making. Russia's assertive political and diplomatic stance has produced a possibility to initiate talks on the moratorium on deployment of intermediate land-based missiles in Europe, both nuclear and conventional, such as hypersonic systems – all in a course of just two months. Russia put forward this idea as far back as in 2019 but until recently it had been ignored by the West. Besides, the US and NATO have let it be known that they are ready to discuss further measures to avoid military incidents and reactivate confidence-building measures in a serious manner. After Russia received written responses from the US and NATO to its proposals on January, 27, the meaning of the first official reaction in Moscow was that at least the American document has valuable points to negotiate.

Negotiations to defuse the Ukrainian crisis, until recently in the doldrums, have given signs of

Author. *Gromyko A.I.A.* – Corresponding Member, Russian Academy of Sciences, Director of the Institute of Europe (RAS). Address: 11-3, Mokhovaya Str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: alexey@gromyko.ru
DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1420223034> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/XUDIVE>

³⁷ The piece was originally published by RIAC. 02.02.2022. URL: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/diplomacy-vs-brinkmanship/>

life due to the recent meeting in Paris of the political advisers to the leaders of the Normandy Four. Right after that long-awaited event, the Russian negotiator Dmitri Kozak announced at the press conference that the following meeting would take place early in February in Berlin. Since December, there has been the impression that the US may be willing to press Kiev to recommit to the Minsk 2 agreements, especially after Anthony Blinken's recent visit to Kiev and his public confirmation that Minsk 2 has no alternative.

Taken together, these developments seem to point to a significant reservoir of time, which the sides are ready to allocate for further talks.

There is a key issue of fundamental points, or Russian red lines, which have so far been ignored by the West – a legally-binding obligation to stop the expansion of NATO and to withdraw NATO troops and infrastructure from the countries where they have been deployed since 1997. But on the expansion issue the expert debate has started. Officially the US and NATO are adamant that the “open door” policy is sacrosanct and a reply is a defiant no. Still, there are more and more voices in Europe and the US calling for a rational discussion and ways to resolve Russia's demands and to moderate NATO's intransigence.

The majority of such views revolve around three ideas, which may help to strike compromises: 1) a moratorium on the expansion for a significant amount of time (20-25 years); 2) a validity of the precedent when the former territory of the GDR was absorbed by West Germany on the condition that NATO infrastructure and military forces would not move in (Two Plus Four treaty); 3) and a positive legacy of military non-alignment and different variants of neutrality, exemplified in the first place by Austria, Finland, Sweden or Switzerland.

1) Indeed, a moratorium is not a legally-binding guarantee to repudiate the “open door” policy forever. However, any international agreement has a clause on its termination and there can never be a guarantee that – once reached – such an agreement could not be withdrawn from by one of the parties at any point in time (observing a period of notification). From this point of view, a legally-binding moratorium may be in some ways more effective for settling the problem of a hypothesised further expansion. It is more acceptable for NATO than a full stop to enlargement due to a limited timeframe of the “freeze”. At the same time, it may have some attractiveness for Russia as such a moratorium would kick the can of the expansion down the road of a strategic time horizon. In other words, it will neutralise the problem for enough to make it impractical for the present generation of politicians. A fall-back position may be a politically-binding NATO moratorium, which might also be acceptable for Moscow if balanced by a significant set of other legally-binding agreements in the sphere of arms control and CBMs.

2) The GDR legally-binding precedent may also be highly instrumental in cutting the Gordian knot of the expansion issue, taking into account that at the time of signing of the treaty the GDR was a sovereign and internationally recognised state and not yet part of West Germany. There is another far-reaching ramification of this option if to make the GDR precedent retrospective. For example, like the eastern part of present Germany, the Baltic states and Poland can stay NATO members but withdraw NATO integrated military infrastructure and NATO integrated troops from their territory. In return, for example, Belorussia could agree to proclaim its military neutrality but preserve relations with the Collective Security Treaty Organisation akin to Finland-NATO and Sweden-NATO relations and Russia's Kaliningrad could be demilitarised

under legally-binding international guarantees. More uniform and bigger in scope decision could be a demilitarisation of the Baltic region, with present configurations of military alliances memberships staying intact.

3) The option of military neutrality of Ukraine and Georgia (and reconfirmation of military neutrality of Moldova, currently enshrined in its Constitution) relies on the positive European legacy of neutrality, which has played an outstanding reconciliatory role in the era of the Cold War and ever since. It is hard to deny that security of those European states that pursue different forms of non-alignment are higher than security of some NATO members. So, why not recognise the obvious – there are other ways to provide national security than NATO membership. As to Ukraine, the July 1990 Declaration of the state sovereignty – the reference point in all other consequent constitutional documents of the country, including the amended Constitution of 2019, declared the intention to become a permanent neutral country, which does not participate in military blocks. Even in the amended Constitution of 2019 there is no direct reference to NATO (or the EU): it mentions the “irreversibility of the European and Euro-Atlantic course of Ukraine”. On a new basis the non-alignment status of Ukraine may be legitimatise by the decision of the UN General Assembly.

In spite of the semblance of total intransigence of the West to the aforesaid options, they are credible and fair. They are grounded in a rational and utilitarian understanding that Russia has the right to raise the issue of indivisibility of security. Indeed, for any unbiased mind, it is impossible to deny that from 1975 Helsinki Final Act to 1990 Paris Charter to 1997 Russia-NATO Founding Act to 1999 Charter for European Security to 2010 Astana Declaration there is a constant theme of equal security and an obligation not to strengthen one state’s security at the expense of the security of other states. At present, the West pretends to overlook this concept but such a position is hardly defensible. Importantly, Moscow is ready to give its counterparts some more time to remember this obligation and to balance the “open door” policy with recognition of legitimate security interests of Russia. On 28 January the Russian foreign minister Sergei Lavrov announced that he was sending a letter to all OSCE members with a request to clarify their views on the principle of indivisibility of security.

Besides, the issue of timing needs to be addressed. A common question asked is why Moscow launched its security guarantees in December 2021 and if these were emotions of the Russian leadership, which led to the current situation. Not at all. Apart from the banal fact that USSR/Russia since 1990 has been against any NATO enlargement, there are clear practical factors. In fact, the window of opportunity to redress the configuration of the European security taking into account legitimate Russia’s interests is narrowing. Although there is a bipartisan and deeply entrenched anti-Russian consensus in the US Congress, the policy of the White House towards Russia has substantial differences in comparison to the times of D. Trump, J. Bolton, M. Pompeo and alike. There is still chance to avert a military conflict between two nuclear superpowers, which may be inflicted on two great nations because of hubris or misperceptions.

But a number of strategic documents are in the pipeline in 2022. For example, if NATO Strategy 2030 to be approved at Madrid NATO summit in June 2022 designates Russia as the main military threat to the West and the everlasting *raison d’etre* for NATO’s existence than it may

become impossible to preserve strategic stability and save the European security from total collapse. Against the background of the Russia-US-NATO diplomatic efforts, the European Union tries to remind the world about its own stake in the European security. But if the Strategic Compass, which is expected to replace the EU Global Strategy of 2016 and to be passed at the EU summit in April, becomes an early version of an anti-Russian NATO strategy, what is the chance that Brussels will be able to produce a positive agenda with Russia for years to come?

Another time constraint is the domestic US political agenda. In November 2022, the country goes into mid-terms and the Republicans may prevail in both Houses of Congress. This may bury any rudimentary arms control instincts of the Democrats. Let's not forget that there are vocal groupings in both parties who call for an immediate membership of Ukraine and Georgia in NATO. 2024 is also not far away and with it – the probability of a hawkish Republican candidate becoming the next American president. It is relevant to remember that had Trump won a second term, we would now live in a world without the New Start, without the Geneva summit and without the P5 Declaration on preventing nuclear war and avoiding arms races.

At present, we are in a situation when tentative diplomatic steps forward are coupled with a show of force and absurd accusations. It seems that Washington and some of its allies have decided to combine the US and NATO written responses to the Russian initiative on security guarantees with another round of harsh rhetoric and provocative military actions. The flow of military equipment and lethal weapons to Ukraine continues as well as threats to send more American and NATO troops to Eastern Europe. By doing that, the West doubles down on its initial refusal to accommodate Russian demands to stop the “military cultivation” of Ukraine and amassing NATO infrastructure on the Russian borders. As a response, there are increasingly heard voices in the Russian parliament calling for shipments of lethal weapons to the rebels in Donbas and for recognition of the self-proclaimed republics.

The political leadership in Moscow and Washington should stay clear-headed and continue to provide opportunities on the path of negotiations. If they fail and yield to the fever of warmongering, the “credibility of deterrence”, something that the parties are so willing to demonstrate to the other side, may turn from a buttress of diplomacy to its kiss of death.

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1420223034>

EDN: <https://www.elibrary.ru/XUDIVE>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: February 3, 2022.

Очередной виток политического кризиса в Черногории: предпосылки, сценарии развития, последствия для России

Екатерина Геннадьевна Энтина

доктор политических наук, заведующая Отделом Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН, профессор НИУ ВШЭ

Аннотация. 4 февраля 2022 года в Черногории объявлен вотум недоверия «экспертному» правительству Здравко Кривокапича, пришедшему к власти в результате глубокого внутреннего кризиса в республике 30 августа 2020 года. Весной 2022 года в стране с высокой вероятностью пройдут внеочередные парламентские выборы. Автор анализирует причины короткого нахождения у власти оппозиционной коалиции и внутренние противоречия в правительстве, оценивает внутреннюю ситуацию в Черногории с точки зрения национальных интересов РФ на Балканах.

Ключевые слова: Черногория, внеочередные парламентские выборы, Сербская православная церковь, Россия на Балканах, США на Балканах, европейская интеграция.

4 февраля парламент Черногории проголосовал за отставку правительства Здравко Кривокапича. 43 депутата из 81 высказались «за», 11 – «против», 3 – «воздержались». Часть оппозиции перед голосованием по традиции³⁸ покинула парламент. Напомним, что находившееся у власти всего год и два месяца правительство было избрано 30 августа 2020 года на волне продолжавшихся почти год протестов населения против принятого Закона о свободе вероисповедания.

Правительство позиционировало себя как «экспертное». По замыслу, в кабинет З. Кривокапича, который до избрания был университетским профессором, а затем возглавил оппозиционную коалицию «За будущее Черногории» за 15 дней до начала избирательной кампании, не должны были входить карьерные политики. Но в итоге трехмесячных переговоров вице-премьером стал этнический албанец, лидер движения URA Дритан Абазович, а министром по капитальным инвестициям – Младен Боянич (экс-депутат и кандидат от оппозиции на президентских выборах 2018 года). Остальные

Автор. Екатерина Геннадьевна Энтина – доктор политических наук, заведующая Отделом Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН, профессор НИУ ВШЭ. *Адрес:* 11-3, ул. Моховая, Москва, Россия, 125009. *E-mail:* entinakat@gmail.com
DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1520223542> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/DGOQVZ>

³⁸ Так было на голосовании в парламенте в 2017 году о вступлении Черногории в НАТО. Оппозиция покидала парламент и перед голосованием о принятии Закона о свободе вероисповедания в 2019 году.

портфели были отданы персонам, которые прежде не занимались политикой профессионально. Еще на этапе формирования кабинета ряд экспертов³⁹ высказывали опасения по поводу реалистичности создания эффективного правительства, не опирающегося на системную поддержку парламента в условиях сосредоточения многих ключевых рычагов власти в руках президента Мило Джукановича⁴⁰.

Сама идея формирования «экспертного» правительства во многом была если не обманом, то утопией. Такой вывод напрашивается при анализе структуры общественно-политической жизни во всех республиках бывшей Югославии. Дезинтеграционные процессы в СФРЮ, ускорившиеся в середине 1980-х гг., во многом были связаны с борьбой этнократических республиканских кланов за экономические ресурсы. Когда на волне первых многопартийных выборов конца 1980-х – начала 1990-х гг. к власти стали приходить национально ориентированные элиты, они, безусловно, опирались на финансово-экономический ресурс, который удалось сохранить в республиках в процессе распада. Таким образом, возникла тесная связь между местными партиями и бизнесом.

В случае с Черногорией это позволило М. Джукановичу фактически превратить республику в оффшорную зону⁴¹. Практически во всех республиках бывшей Югославии партийный ресурс формировался в опоре на свою национальную общину. В свою очередь, для представителей каждой этнической группы доступ к общественным благам и карьерному росту был возможен через взаимодействие с той или иной крупной национальной партией. Такая ситуация предопределила сохранение и укрепление национальных, а не гражданских партий в Боснии и Герцеговине. Данный фактор играет серьезную роль и в современной Черногории, которая по своему этническому составу чрезвычайно сложна. В республике нет этнического большинства: немногим более 40% населения считают себя черногорцами, 32% – сербами⁴². Кроме них, значительную часть населения составляют те, кто причисляет себя к мусульманам, и те, кто именуется бошняками, а также албанцы и цыгане.

Как следствие, ни в одной из республик бывшей Югославии, включая Черногорию, практически невозможно построить карьеру вне национальной или партийной принадлежности. Неудивительно, что ряд министров «экспертного» правительства, например, министр здравоохранения Елена Боровинич-Бойович, напрямую ассоциировались у народа с различными партийными функционерами. Формально легитимность правительства З. Кривокапича в парламенте оказалась очень низкой. При этом неформальные связи провоцировали бесконечные внутри- и межпартийные интриги и выливались в запоздалые и подчас необъяснимые решения правительства. По

³⁹ Дамьянович И. Когда Черногория наконец получит свое «экспертное» правительство? Балканист. 11.11.2020. URL: <https://balkanist.ru/kogda-chernogoriya-nakonets-poluchit-svoe-ekspertnoe-pravitelstvo/> (дата обращения: 05.02.2022)

⁴⁰ Является ключевым лицом в Черногории, по сути, с 1989 года. Премьер-министр и президент Черногории в составе СРЮ; в 2003-2006, 2008-2010, 2012-2016 годах - вновь премьер-министр уже независимой республики Черногория. Президент Черногории с 20 мая 2018 года.

⁴¹ Смирнов Я. Метаморфозы политической истории Черногории. 1997–2019 гг. Очерки политической истории стран Центральной и Юго-Восточной Европы. Конец XX – начало XXI века. Санкт-Петербург. Нестор-История. 2020. С. 316

⁴² Jović D. Bitka za etnički status u postjugoslavenskim državama. Političke analize. Br. 5. 2011. Str. 38 – 45.

точному выражению Александра Джокича⁴³, у черногорского премьера, зажатого в тисках между сербскими активистами и функционерами режима М. Джукановича, был единственный шанс на выживание – не отклоняться от намеченных реформ ни при каких обстоятельствах и выполнить предвыборные обещания любой ценой. Сделать этого не удалось.

Итоги работы правительства З. Кривокапича

Перед правительством З. Кривокапича, по его же предвыборным словам, стояли несколько принципиально важных задач: отзыв Закона о свободе вероисповедания, принятого парламентом Черногории в декабре 2019 г., подписание основополагающего соглашения с Сербской православной церковью (СПЦ) как крупнейшим религиозным актором в стране, принятие Закона о происхождении собственности, ускорение европейской интеграции и нормализация отношений с Россией.

Церковный вопрос

Статус православной церкви – краеугольный камень в определении путей развития Черногории как национального государства. Когда с середины 1990-х гг. М. Джуканович отошел от стратегии единого государства сербов и черногорцев и начал активно продвигать идею черногорской независимости, возникла идея об основании независимой черногорской церкви. Черногорская православная церковь была зарегистрирована в качестве НКО в 1998 г. По самым оптимистичным подсчетам, ее прихожане сегодня – это не более 30% православного черногорского населения⁴⁴, остальные (при том, что свыше 70% граждан страны исповедуют православие) – прихожане СПЦ. Естественно, ее автокефалия не признается канонической церковью. Вопреки малочисленности, ЧПЦ – важнейший инструмент формирования черногорской государственности и нации в целом на основе отмежевания от сербов. Черногорские схизматики стали важным ресурсом для тех сил в мире, которые выступают за ослабление православия.

В развитии современного черногорского государства и во внутривнутриполитических противоречиях вопрос о статусе СПЦ постепенно стал принципиальным. В 2011 и 2012 гг. черногорское правительство подписало основополагающие договоры с католической церковью и муфтиятом, которые гарантировали им безопасность и права собственности. Аналогичное соглашение с СПЦ подписано не было. В 2015 году впервые в Подгорице заговорили о необходимости принятия закона о свободе вероисповедания. Однако тогда М. Джуканович не решился выносить его на публичное обсуждение.

⁴³ Ђокић А. Ко је кога издао на црногорској политичкој сцени? 29.01.2022. URL: <https://www.in4s.net/ko-je-koga-izdao-na-crnogorskoj-politickoj-sceni/> (дата обращения: 05.02.2022)

⁴⁴ Montenegro's Embattled Govt Presses Serbian Church to Sign Agreement. 27.01.2022. URL: <https://balkaninsight.com/2022/01/27/montenegros-embattled-govt-presses-serbian-church-to-sign-agreement/> (дата обращения 05.02.2022)

В 2019 году после балканского турне посла США по вопросам международной религиозной свободы С. Браунбека Закон о свободе вероисповедания в Черногории был принят. По нему имущество СПЦ должно было перейти в параллельное пользование ЧПЦ. Закон стал поводом для многомесячных протестов населения и центральным элементом в предвыборной кампании оппозиции. З. Кривокапич обещал пересмотреть закон и заключить основополагающий договор с СПЦ. В закон действительно был внесен ряд поправок, но базовое соглашение с СПЦ до сих пор не подписано. Церемония интронизации митрополита Черногорско-Приморского Иоаникия проходила в Цетинье не только за закрытыми дверями, но и в обстановке повышенных мер безопасности. Тихий демонтаж базового предвыборного обещания З. Кривокапича в условиях конфронтации по линии Россия – Запад, обострения противоречий внутри православной церкви, нарастающей неоднозначности позиции Болгарской православной церкви в отношении непризнанной македонской вполне может привести к признанию Фанаром ЧПЦ. Это предельно обострит обстановку в «сербском мире» и в самой Черногории.

Пробуксовка внутренних реформ

Политическим элитам Черногории за последние 20 лет удалось аккумулировать в своих руках серьезные финансовые инструменты. Черногория на протяжении многих лет выступала транзитером контрабанды: преимущественно табака и наркотиков. О масштабах транзита свидетельствуют скандалы с обнаружением 1,5 тонн (в августе 2021 г.) и 400 кг (в январе 2022 г.) кокаина на складах черногорского гипермаркета Voli в ящиках с эквадорскими бананами⁴⁵. Еще в конце 1990-х гг. правительство М. Джукановича утвердило Закон о компаниях, учреждающихся и работающих в особых условиях, что привело к значительному росту непрозрачной финансовой активности.

В дополнение к этому, в Черногории укрывается много лиц, разыскиваемых их государствами за крупные преступления в экономической сфере. Среди них немало российских граждан⁴⁶. В этом смысле принятие Закона о собственности должно было стать не только шагом на пути к сближению с ЕС, но и инструментом реальной, а не мнимой борьбы с коррупцией. Однако он даже не был вынесен на рассмотрение.

Одним из первых шагов правительства стало учреждение новой национальной авиакомпании вместо обанкротившейся Montenegro Airlines. В условиях пандемии это не привело ни к чему, кроме дополнительных займов на ее открытие у австрийского банка Erste. Вскрылось и то, что фактически ничего не было сделано в рамках китайского кредита, выданного EXIM банком в 2014 году в размере более 1 млрд долл. на строительство скоростной автомагистрали Бар – Боляре. Сделки хеджирования по нему Черногория в 2021 г. заключила с французским Societe Generale, немецким Deutsche Bank, а также американскими Merrill Lynch International и Goldman Sachs International.

⁴⁵ Рекордный «улов»: черногорские полицейские изъяли свыше тонны кокаина. 27.08.2021. URL: <https://balkanist.ru/rekordnyj-ulov-chernogorskie-politsejskie-izyali-svyshe-tonny-kokaina/> (дата обращения: 05.02.2022)

⁴⁶ Так, в октябре 2021 года было предоставлено убежище Тельману Исмаилову. Помимо него, в Черногории укрываются И. Чуян, экс-гендиректор АО «Нижегородский водоканал» А. Попов, бывший председатель правления банка «Тройка» С. Ильин, экс-премьер Таиланда Таксин Чиннават и др.

Отказался З. Кривокапич и от идеи немедленного проведения переписи населения, которая в современной истории Черногории не проводилась, что дает повод говорить о наличии почти 100 тысяч (то есть почти 20%) «мертвых душ» в избирательных списках. Перепись могла бы показать и реальное национальное и религиозное размежевание.

Неэффективно проявил себя кабинет и в борьбе с последствиями пандемии: два месяца Подгорица ожидала распределения вакцин в рамках программы международной помощи Совах и, только не дождавшись ее, решилась на закупки российской и китайской вакцин.

В противовес всем неудачам во внутренней политике можно привести только последнее решение павшего правительства – утверждение проекта Закона о получении гражданства, заметно облегчающего этот процесс⁴⁷. Теоретически возможность получить гражданство на условии 5 лет временного и 5 лет постоянного пребывания (взамен 10 лет постоянного пребывания) на территории Черногории не только увеличит количество желающих приобрести гражданство республики, продвигающейся к вступлению в ЕС, но и окажет влияние на избирательную картину, потеснив ресурс М. Джукановича.

Европейская интеграция и отношения с Россией

Вопреки анонсированной в ходе предвыборной кампании необходимости более сбалансированного подхода к отношениям с историческим партнером – Россией, официальная Подгорица после формирования кабинета только ухудшила взаимодействие на этом направлении. Пока шли переговоры о составе нового правительства, З. Кривокапич был вынужден подписать соглашение с партнерами по коалиции о том, что все международные обязательства Черногории останутся в силе. Таким образом, он закрыл «окно возможностей» для восстановления отношений с РФ и оказался в ситуации, когда его правительство было вынуждено и далее придерживаться единой европейской позиции в отношении антироссийских санкций. Уже в мае 2021 года в интервью журналу «Эксперт» он говорил вещи, противоположные предвыборным лозунгам: «Мы не хотим ни привилегий, ни особого отношения, отличающегося, скажем, от отношения России к Хорватии или Болгарии – ведь наша страна первая в очереди на вступление в Европейский союз, что поддерживают 80% населения»⁴⁸.

Не менее сложной оказалась и ситуация в отношении соседей по региону. 17 июня 2021 г. парламент Черногории утвердил Резолюцию, признающую геноцид в Сребренице (которая де-факто открывает путь к демонтажу Республики Сербской), и большинством голосов освободил от должности министра юстиции Владимира Лепосавича – единственного, кто открыто выступил против провокационного решения.

Несмотря на проявление европейской солидарности, правительство З. Кривокапича не стало партнером для ЕС. Более того, спекуляции как в регионе, так и в Брюсселе о

⁴⁷ Црногорска влада усвојила измене одлуке о држављанству. Политика. 04.02.2022. URL: <https://www.politika.rs/scc/clanak/498829/Crnogorska-vlada-usvojila-izmene-odluke-o-drzavljanstvu> (дата обращения: 05.02.2022)

⁴⁸ «С брата спрос больше». Эксперт. 24.05.2021. URL: <https://expert.ru/expert/2021/22/s-brata-spros-bolshe/> (дата обращения: 05.02.2022)

перспективе вступления Черногории в ЕС в 2025 году только усилили внутреннюю конкуренцию и интриги в правительстве и парламенте. ЕС не поддержал З. Кривокапича не только из-за его очевидной слабости и даже беззубости в осуществлении любых шагов. Вероятно, в Брюсселе, где давно говорят о необходимости смены политических элит на Балканах, это правительство изначально рассматривали как переходное и в некотором роде компромиссное. Черногорские «протесты» 2020 года, казалось бы, принесли желаемое: формально произошла смена власти, новое правительство выглядело куда более ориентированным на национальное примирение, чем предыдущие, и занимало более взвешенную позицию в международном отношении. Но в итоге оно не только подтвердило все прежние догмы, но и проявило максимальную неэффективность.

Отчасти это напоминает ситуацию, когда ЕС неожиданно для широкой общественности поощрил смену власти в Белграде, перешедшей от демократов эпохи Бориса Тадича к умеренным радикалам Томислава Николича. Хотя тогда казалось, что последние вряд ли могли стать партнерами Брюсселя на Балканах. Тем не менее, именно из их рядов выросла фигура сегодняшнего сербского лидера Александра Вучича.

Оценка предстоящих внеочередных выборов

Итогом краткого правления правительства З. Кривокапича стало общее разочарование черногорского населения, которое сегодня граничит с равнодушием. Результаты опроса, проведенного изданием «Новая сербская политическая мысль», это подтверждают.

На вопрос «Как Вы оцениваете ведущих политических деятелей» (по шкале от 1 до 5) получены следующие ответы: М. Джуканович (президент) – 2,49; Здравко Кривокапич (премьер-министр) – 2,5; Дритан Абазович (вице-премьер) – 2,37; Милан Кнежевич (лидер «Демократического фронта») – 2,48; Алекса Бечич (движение «Демократы») – 2,87; Марко Милачич (лидер «Настоящая Черногория») – 2,4.

На вопрос «За кого бы Вы проголосовали на парламентских выборах, если бы они состоялись сегодня», ответы распределились так: Демократическая партия социалистов президента Мило Джукановича – 26,4%; движение «Демократы» Алексы Бечича – 17%; «Демократический фронт» Милана Кнежевича и Андрии Мандича – 15%; движение URA Дритана Абазовича – 7,8%; потенциальная партия З. Кривокапича – 11,1%⁴⁹.

Итоги опроса показывают, что коалиционное правительство нельзя будет сформировать без представителей правившей 30 лет Демократической партии социалистов. Об этом свидетельствует и предложение коалиции «Черное на белом», которую возглавляет лидер URA Дритан Абазович. Предложение о формировании коалиции малых партий 19 января 2022 г. подписали Социал-демократическая партия, Социал-демократия, Бошняцкая партия, Албанский лист и Албанская коалиция, Либеральная партия и часть

⁴⁹ Истраживања јавног мњења. Црна гора – јануар 2022. (I). НСПМ. 03.02.2022. URL: <http://www.nspm.rs/istrazivanja-javnog-mnjenja/crna-gora-%E2%80%93-januar-2022.-i.html> (дата обращения: 05.02.2022)

представителей Демократической партии социалистов⁵⁰. Цель «коалиции малых» – выработать стратегию без наиболее крупных игроков – Демократической партии социалистов и Демократического фронта. Но на деле это невозможно. Более того, речь идет о формировании коалиции без единственного, пусть и очень своеобразного, сторонника России – Демократического фронта, так как несколько представителей ДПС уже поддержали коалицию. В любом случае, пример Сербии начала века показывает, что «коалиция малых» не может быть устойчивой. Она лишь стимулирует рост шантажного потенциала каждого из участвующих агентов влияния.

Выводы

Наблюдаемая в последние несколько лет трансформация партийно-политической системы Черногории приводит к неутешительным выводам.

Во-первых, с выходом республики из федерации сербское население, хоть это и не закреплено документально, оказалось в статусе национального меньшинства. Это серьезно повлияло и на положение Сербской православной церкви. Вопреки проводимой европеизации страны, основополагающий для любого полиэтнического образования национальный вопрос в рамках партийно-политической борьбы решается не через поиск компромисса, а через навязывание идеи черногорской самостийности. Это уже приводило страну на грань эскалации насилия в конце 2019 г. «Заматывание» вопроса о правах СПЦ, которое вольно или невольно проводил кабинет З. Кривокапича, несомненно способствует ухудшению положения сербов и прихожан СПЦ во всем регионе.

Во-вторых, потенциальное формирование правительства на основе парламентской «коалиции малых», которое может произойти в результате внеочередных парламентских выборов, не будет способствовать преодолению узловых проблем внутреннего развития страны (в первую очередь, коррупции и влияния криминальных групп) в силу закономерной разношерстности интересов входящих в состав коалиции агентов влияния.

В-третьих, в ситуации формирования коалиции и правительства без представителей «Демократического фронта» Россия практически полностью исчезает из позитивного дискурса руководства Черногорской республики. Для РФ это неприемлемо, поскольку повлечет за собой дальнейшее ущемление интересов Сербской православной церкви, а значит – усилит вероятность раскола внутри православной церкви как таковой.

Дата выпуска: 7 февраля 2022 года

Next round of the political crisis in Montenegro: causes, scenarios and consequences for Russia

⁵⁰ Inicijativa za nepovjerenje Vladi: Potpisali CnB, SDP, SD i manjine, iz DPS nisu Marković, Gvozdenović, Bošković... 19.01.2022. URL: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/585922/crno-na-bijelo-podnijela-inicijativu-za-nepovjerenje-vladi-nijesu-potpisali-markovic-gvozdenovic-boskovic> (дата обращения: 05.02.2022)

Author: *Entina Ekaterina. Doctor of Political Science, Head of the Department of Black Sea and Mediterranean Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences, Professor at HSE University. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: entinakat@gmail.com*

Abstract: *On February 4, 2022, a vote of no confidence was announced in Montenegro to the “technocrat” government of Zdravko Krivokapic, who came to power as a result of severe internal crisis in the republic on August 30, 2020. Early parliamentary elections will be held in Montenegro in the spring of 2022. The author analyzes reasons for such a short ruling term of the opposition coalition, identifies internal ruptures in the government, and assesses the impact of internal situation in Montenegro on Russia's strategic interests in the Balkans.*

Key words: *Montenegro, early parliamentary elections, Serbian Orthodox Church, Russia and Balkans, U.S. on Balkans, European integration.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1520223542>

EDN: <https://www.elibrary.ru/DGOQVZ>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: February 7, 2022.

Значение визитов федерального канцлера О. Шольца в Вашингтон, Киев и Москву для отношений РФ и ФРГ

Владислав Борисович Белов

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель директора по научной работе, заведующий Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований Института Европы РАН

***Аннотация.** Федеральный канцлер Германии Олаф Шольц 7 февраля 2022 г. в Вашингтоне провёл переговоры с президентом США Дж. Байденом, 14 февраля в Киеве встретился с президентом Украины В. Зеленским и 15 февраля в Москве – с президентом РФ В.В. Путиным. Во время всех встреч в центре внимания была ситуация на российско-украинской границе, а также вопросы энергетического сотрудничества ЕС и ФРГ с РФ. В записке анализируется значение достигнутых договорённостей для будущего российско-германских отношений.*

***Ключевые слова.** Германия, ФРГ, Россия, РФ, Украина, США, Европейский союз, ЕС, федеральный канцлер, президент, безопасность, российско-германские отношения.*

В первой половине февраля 2022 г. федеральный канцлер Германии Олаф Шольц совершил ряд важных внешнеполитических визитов. Он посетил Вашингтон, Киев и Москву, где провел переговоры с президентами США, Украины и России. Существенная часть переговоров была посвящена вопросам европейской безопасности в военно-политической и энергетической областях. С декабря 2021 г. коллективный Запад через свои СМИ последовательно формировал образ агрессивно настроенного российского высшего руководства, сосредоточившего на украинской границе войска с целью вторжения на территорию соседнего государства. Западные политики, журналисты, эксперты соревновались в написании возможных сценариев нападения, его последствий, соответственно, обосновывая необходимость срочного принятия ответных мер.

На этом фоне правительства ряда европейских стран и США начали активные поставки различных вооружений на Украину. Официальный Берлин, занявший в этом вопросе относительно нейтральную позицию, был подвергнут жёсткой критике за «разрушение единства Запада». Одновременно Вашингтон и его союзники в Европе, в первую очередь, Лондон, стали готовить список возможных санкций против РФ, в т.ч. в энергетической сфере, включая уже построенный и ожидающий сертификации немецким регулятором морской газовой трубопровод «Северный поток – 2» (СП – 2).

***Автор.** Владислав Борисович Белов – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель директора по научной работе, заведующий Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований Института Европы РАН. Адрес: 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. **E-mail:** belov@instituteofeurope.ru*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1620224351>

EDN: <https://www.elibrary.ru/PHCHBP>

США, понимая (и хорошо зная), что наступления не будет, заявили об их праве введения ограничительных мер, обоснованных «агрессивным поведением России». Напомним, что это положение прописано в совместном американо-германском заявлении от 21 июля 2021 г. и, с точки зрения подписантов, оно в принципе позволяет легитимизировать любые санкции против РФ в случае её действий, угрожающих, по их субъективным оценкам, безопасности Украины и других европейских государств. В коалиционном договоре от 24 ноября 2021 г. данный пассаж отсутствует. В нём говорится о необходимости соблюдения Минских соглашений и содействии Германии в восстановлении территориальной целостности Украины.

Евроатлантический вектор

Последний визит бывшей главы германского правительства в США состоялся в середине июля 2021 г. Тогда А. Меркель и Дж. Байден достигли трех важных соглашений – по климату, комплексному сотрудничеству в социально-экономической и культурно-гуманитарной сфере (Вашингтонская декларация) и взаимодействию в сфере энергетики – относительно «СП -2», а также кооперации с государствами Триморья и Украиной.

После вступления в должность 8 декабря 2021 г. уже 11 декабря О. Шольц по телефону общался с Байденом. Но 15 декабря в правительственном заявлении он не стал уточнять содержание евроатлантического вектора внешней политики Германии.

На фоне обострения кризисной ситуации вокруг Украины журнал *Spiegel* 21 января 2022 г. сделал информационный вброс о якобы существующем настойчивом предложении Байдена Шольцу срочно встретиться в Вашингтоне. В немецких СМИ (в отличие от российских) на него почти не обратили внимания. Было понятно, что дата предстоящего февральского визита канцлера уже согласована и к ней ведется необходимая подготовка, в т.ч. со стороны внешнеполитических экспертов и сотрудников германского МИДа⁵¹. Аннелене Бербок с начала января активно общалась со своим американским коллегой Т. Блинкеном, обсуждая различные вопросы совместной повестки в сфере трансатлантической безопасности⁵².

Преобладающие настроения по обозначенным выше вопросам среди ведущих немецких политиков накануне февральского внешнеполитического турне канцлера отразили дебаты в Бундестаге 27 января, посвященные обострению отношений России со странами коллективного Запада. Их суть можно свести к следующим положениям: угроза исходит не от НАТО, а от России, власти которой боятся превращения Украины в «успешную, свободную, демократичную европейскую страну, что может стать

⁵¹ США – традиционно одно из первых неевропейских направлений поездок нового канцлера. В декабре и январе т.н. инаугурационные визиты О. Шольц совершил в Париж, Брюссель, Варшаву, Рим и Мадрид.

⁵² Baerbock und Blinken warnen Russland in Ukraine-Krise vor Konsequenzen. 05.01.2022. URL: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2022-01/annalena-baerbock-antony-blinken-ukraine-russland-usa-nordstream-2>; Annalena Baerbock und Antony Blinken zum Konflikt mit Russland. 20.01.2022. URL: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2022-01/aussenministertreffen-berlin-annalena-baerbock-antony-blinken-pressekonferenz> (даты обращения: 17.02.2022)

заразительным примером для россиян» и представляет «угрозу собственной внутренней стабильности»⁵³. Во время заседания впервые с подробным изложением своих взглядов на Россию и конфликт вокруг Украины выступил лидер парламентской оппозиции, избранный 22 января председателем ХДС Ф. Мерц⁵⁴. Он обозначил свой чётко выраженный антироссийский подход и готовность в будущем резко критиковать правительственную коалицию за попытки конструктивного взаимодействия с официальной Москвой⁵⁵. Канцлер предпочёл молча наблюдать за происходящим.

27 января немецкие СМИ опубликовали информацию о предстоящей 7 февраля встрече О. Шольца и Дж. Байдена, в рамках которой основное внимание предполагалось уделить конфликту вокруг Украины, перспективам СП – 2, пандемии и изменения климата. По словам пресс-секретаря президента США Псаки, этот визит должен был подтвердить «глубокие и прочные отношения между Соединёнными Штатами и Германией»⁵⁶.

Несмотря на заявленную относительно широкую повестку и ожидания, что американский и германский лидеры подведут промежуточные итоги наполнения конкретным содержанием июльских договорённостей, переговоры, судя по пресс-конференции, в основном прошли под знаком обсуждения украинского кризиса и судьбы морского газопровода. О. Шольц подтвердил верность ФРГ основам евроатлантической солидарности и её готовность поддержать возможные санкции коллективного Запада (в лице США и ЕС), но так и не озвучил ожидавшиеся от него заявления относительно санкций в отношении СП – 2 и готовности поддержать оборонительный потенциал Украины немецким оружием.

Американская газета *Politico* (входит в немецкий медиа-концерн *Axel Springer*) выразила мнение, что с декабря 2021 г. социал-демократический канцлер находится под критикой на нескольких направлениях: он, якобы, не способен проявить лидерство, не посылает вовне четкие сигналы и при этом занимает слишком мягкую линию в отношении Кремля. Издание указало, что многих в Вашингтоне возмутило две вещи: нежелание канцлера во время визита озвучить позицию в отношении СП – 2 и заявить, что при определенных условиях Германия готова будет отказаться от него, а также явная твёрдость Берлина в вопросе непоставок вооружений Украине⁵⁷.

На наш взгляд, именно в рамках первого заокеанского визита О. Шольц проявил себя уверенным и самостоятельным политиком, способным не поддаваться жёсткому

⁵³ Жолквер Н. Кризис вокруг Украины: как прошли дебаты в бундестаге. 27.01.2022. URL: <https://p.dw.com/p/46C3m> (дата обращения: 17.02.2022)

⁵⁴ 15 февраля Ф. Мерц сменил на посту руководителя фракции ХДС/ХСС в Бундестаге Р. Бринкхауса.

⁵⁵ Ф. Мерц убеждён, что В.В. Путин в последние 15 лет «систематически дестабилизирует политический порядок в Европе», организуя кибератаки на парламент, заказные убийства и покушения с применением яда, и что все в Бундестаге согласны с тем, что угроза миру в Европе исходит исключительно от России и её президента. См.: Жолквер Н. Указ. соч.

⁵⁶ Joe Biden empfängt Olaf Scholz am 7. Februar im Weißen Haus. 27.01.2022. URL: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2022-01/olaf-scholz-usa-antrittsbesuch-joe-biden-washington> (дата обращения: 17.02.2022)

⁵⁷ Hans von der Burchard. Olaf Scholz's hard lessons in German leadership. 07.02.2022. URL: <https://www.politico.eu/article/olaf-scholz-germany-chancellor-leadership-lesson/> (дата обращения: 17.02.2022)

давлению как со стороны партнёров по переговорам, так и СМИ. Отметим, что лейтмотивом публикаций многих немецких журналистов стала негативная коннотация в оценках поведения канцлера в Вашингтоне.

Украинский вектор

Визиту канцлера в Киев предшествовала неделя, насыщенная рядом важных событий, которые стали частью подготовки к нему.

Свой небольшой «служебный» вклад внесла глава внешнеполитического ведомства Аннелена Бербок, встретившаяся в Киеве 7 февраля со своим коллегой Д. Кулебой, с которым она уже провела переговоры 17 января. На фоне сохранения жёсткой позиции Берлина по сохранению нейтралитета в вопросах поставок оружия она постаралась обратить внимание на готовность ФРГ продолжить всестороннюю дипломатическую и экономическую поддержку, приоритет которой – энергетическая трансформация украинского народного хозяйства. Немецкая министр не затрагивала вопросы нормандского формата, в рамках которого официальный Киев неоднократно публично подвергал сомнению содержание Минских соглашений, заявляя, что не будет выполнять их. Переговоры 7 февраля должны были проходить с участием главы МИДа Франции, но он в этот день находился в Москве вместе с президентом Э. Макроном, у которого состоялась многочасовая встреча с президентом РФ В.В. Путиным. Отсутствие французского коллеги, возможно, и стало причиной «повторения пройденного», отказа Зеленского встретиться с Бербок (на следующий день у него были запланированы переговоры с главой французского государства) и, в итоге, отсутствия видимого прогресса в украинском векторе немецкой внешней политики. В любом случае у главы Украины перед встречей с федеральным канцлером была неделя на обдумывание предложений президента Франции.

Сразу после возвращения из Вашингтона О. Шольц 8 февраля встретился в Берлине с Э. Макроном и президентом Польши А. Дудой, впервые за долгие годы наполнив содержанием упомянутый в коалиционном договоре формат Веймарского треугольника⁵⁸. 9 февраля канцлер ФРГ в беседе с премьер-министром Дании Метте Фредериксен обозначил свой подход к европейской безопасности, названный «двойной стратегией» и состоящий в необходимости сочетать диалог с Россией с политикой её сдерживания⁵⁹. 10 февраля в контексте предстоящего председательства Германии в Совете стран Балтийского моря (с июня 2022 по июль 2023 г.) канцлер обсудил вопросы европейской безопасности с премьер-министрами Латвии и Эстонии и президентом

⁵⁸ „Krieg in Europa verhindern“: Scholz berät mit Macron und Duda über Ukraine-Krise. 09.02.2022. URL: <https://www.rnd.de/politik/krieg-in-europa-verhindern-scholz-beraet-mit-macron-und-duda-ueber-ukraine-krise-E4HMANUF2NDELDA5PFOFA6JVQA.html> (дата обращения: 17.02.2022)

⁵⁹ Pressekonferenz von Bundeskanzler Scholz und der Ministerpräsidentin des Königreichs Dänemark Frederiksen am 9. Februar 2022 in Berlin. 09.02.2022. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/pressekonferenz-von-bundeskanzler-scholz-und-der-ministerpraesidentin-des-koenigreichs-daenemark-frederiksen-am-9-februar-2022-in-berlin-2004112> (дата обращения: 17.02.2022)

Литвы. В тот же день прошла девятичасовая встреча политических советников лидеров стран «нормандского формата», в очередной раз закончившаяся безрезультатно.

14 февраля переговоры О. Шольца и В. Зеленского в Киеве вместо запланированного часа продлились более двух. Накануне немецкие СМИ настаивали, что в начале 2022 г. имидж Германии в Украине «очень пострадал». Причина – отказ Берлина поставлять оружие и неготовность «пожертвовать» СП – 2, что, якобы, создало впечатление о ФРГ как о ненадёжном партнёре. Именно эти два вопроса стали основными для украинского президента в повестке встречи и на пресс-конференции⁶⁰. Приоритетом для Зеленского был «комплексный пакет санкций из-за вероятной агрессии» РФ, закрытие СП – 2, обеспечение гарантий транзита российского газа и приобретение оружия и военной техники с использованием механизмов Агентства НАТО по обеспечению и закупкам. Канцлер ограничился обещаниями о «готовности к далеко идущим и эффективным» санкционным мерам в случае военной эскалации, указанием на необходимость выполнения Минских соглашений, предпочитая, как и его министр иностранных дел, больше говорить о конкретной финансовой поддержке в виде кредитных линий для «стабилизации экономики страны», чем явно расстроил своего визави.

Российский вектор

После непростых переговоров с Зеленским О. Шольц возвратился в Берлин, откуда 15 февраля прилетел в Москву. В его багаже относительно неожиданно оказались предложения украинского президента по наполнению конкретным содержанием Минских соглашений, что в определённой мере можно считать следствием давления, оказанного на него франко-германским тандемом.

Встреча В.В. Путина и О. Шольца продолжалась около трёх часов. Состоявшаяся пресс-конференция показала следующие особенности содержания и итогов их переговоров⁶¹. В отличие от встречи с Э. Макроном обсуждение было посвящено более широкому кругу вопросов. На первом месте оказалось «прагматичное и взаимовыгодное» сотрудничество в экономической сфере. Отметив существенный стоимостной рост внешней торговли, В.В. Путин, не упоминая Европейский зелёный курс, осветил отвечающие его духу и содержанию направления энергетической трансформации отечественного хозяйства и перспективы российско-германской кооперации в её рамках. Среди прочего речь идёт о разработке, коммерциализации, применении возобновляемых источников энергии, в т.ч. о создании методики мониторинга выбросов и поглощения вредных веществ, совершенствовании соответствующих технологий в отношении углекислого газа и метана, внедрении водорода в качестве «зелёного» топлива. Соответствующий диалог ведётся в рамках недавно созданной двусторонней рабочей группы по устойчивой

⁶⁰ Pressekonferenz von Bundeskanzler Scholz und dem Präsidenten der Ukraine, Selensky am 14. Februar 2022 in Kiew. 14.02.2022. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressekonferenz-von-bundeskanzler-scholz-und-dem-praesidenten-der-ukraine-selensky-am-14-februar-2022-in-kiew-2004978> (дата обращения: 17.02.2022)

⁶¹ Пресс-конференция по итогам российско-германских переговоров. 15.02.2022. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/67774> (дата обращения: 17.02.2022)

энергетике. Таким образом, В.В. Путин озвучил косвенный ответ России на планируемое Брюсселем введение уже в 2025 г. трансграничного углеродного налога.

Российский президент выделил тему надёжных и выгодных для потребителей поставок энергоносителей в Германию и Европу, в первую очередь газа. Он подчеркнул, что сертификация газопровода СП – 2 и его ввод в эксплуатацию не только укрепят энергетическую безопасность на континенте, но и будут способствовать «решению общеевропейских экономических и экологических задач».

В.В. Путин, отметив хорошее состояние инвестиционной кооперации, упомянул такой важный инструмент её поддержки, как его встречи с руководством крупнейших компаний Германии. Как известно, в 2021 г. такая встреча не состоялась – она намечена на начало марта 2022 г. Некоторые немецкие политики призывают проигнорировать её в качестве протеста против «агрессивной» политики России в отношении Украины. Будем надеяться, что предприниматели проигнорируют такие призывы – как отметил В.В. Путин, такие встречи весьма полезны, т.к. на них обсуждаются «конструктивные предложения по улучшению общего делового, инвестклимата в России», многие из которых затем учитываются и внедряются «в нашу практическую жизнь». И таких актуальных предложений у немецкого бизнес-сообщества накопилось немало.

В отношении безопасности В.В. Путин озвучил известную российскую позицию, ещё раз подчеркнув существующие «обязательства не укреплять свою собственную безопасность за счёт безопасности других государств» и отметив, что полученные ответы от США и членов НАТО на предложения России не отвечают базовым российским требованиям. Отдельно президент остановился на ситуации вокруг урегулирования украинского конфликта и отказе Киева соблюдать Минские соглашения и более поздние договорённости, включая «формулу Штайнмайера».

О. Шольц подтвердил комплексный и конструктивный характер прошедших переговоров, отметив, что в их рамках были затронуты все темы двусторонних взаимоотношений. Особое внимание он уделил межобщественному диалогу, выразив надежду на снятие блокады с «Петербургского диалога» и одновременно озабоченность касательно сужения «пространства для действий гражданского общества». В отношении вопросов безопасности канцлер, озвучив позицию ЕС и НАТО, заявил о готовности к обсуждению (вместе с партнёрами) всех вопросов в рамках диалога: «Поиск дипломатических решений – это одна из важнейших причин моего визита вчера в Киев и сегодня в Москву». Очевидно, что своей и президента Э. Макрона заслугой он считает привезённые из Киева «твёрдые обещания» В. Зеленского представить в рамках Трёхсторонней контактной группы «законопроекты по статусу Восточной Украины, по изменению Конституции и подготовке выборов». Несколько наивной стоит считать надежду О. Шольца, что Зеленский может наделить «своих переговорщиков соответствующим конструктивным мандатом для того, чтобы достичь там прогресса». Известно, что таким «мандатом» в первую очередь обладают Рада и группы интересов из окружения украинского президента, и наполнить его конкретным содержанием в условиях современной украинской власти вряд ли реально. Но в одном следует

согласиться с О. Шольцем – достичь урегулирования можно, только если все вернуться к Минским договорённостям, где «прописаны совершенно чёткие критерии».

В заключение отметим важное заявление в конце пресс-конференции, которое, с нашей точки зрения, не было формальным и может быть отнесено к убеждениям канцлера: «Для нас, немцев, и для всех европейцев совершенно ясно, что устойчивая безопасность не может быть построена против России, а только с Россией... Какой бы сложной ни была сейчас ситуация, я не готов описывать её как безвыходную. Сейчас мы должны действовать мужественно и ответственно»⁶².

Выводы

В начале 2022 г. коллективный Запад во главе с Вашингтоном организовал согласованную пропагандистскую атаку на внешнеполитические позиции РФ. Спекулируя на дислокации российских войск на границе с Украиной, его представители в течение нескольких недель сформировали образ «агрессивной» России, готовой «вот-вот» нарушить украинскую границу и войти на территорию суверенного государства. На этом фоне был достигнут консенсус о безусловном введении санкций со стороны США и ЕС в случае такого нарушения, который затем трансформировался в необходимость, с точки зрения Вашингтона, «наказания России» в любом случае, т.к. Москва позволила себе «агрессивное поведение», создавшее угрозу европейской безопасности.

Берлин был вынужден включиться в западный мейнстрим и единый оркестр коллективного Запада, осуждающий Россию, но при этом занял особую позицию в вопросе поставок вооружения Киеву. Он также отказался публично обсуждать «Северный поток – 2» в контексте возможных предварительных ограничительных мер, хотя де факто изначально признал такую необходимость.

Осторожная и в основном взвешенная позиция Берлина вызывает раздражение Киева, который, опираясь на поддержку Вашингтона, стремится похоронить Минские соглашения и попробовать разрешить внутриукраинский конфликт силовыми методами. Для того чтобы смягчить негативную реакцию других участников Нормандского формата и несколько успокоить их, В. Зеленский передал О. Шольцу ряд предложений, конкретное содержание которых вряд ли будет соответствовать духу Минска, но они дадут повод германо-французскому тандему говорить о готовности украинских партнёров к компромиссу и, соответственно, требовать от Москвы ответных инициатив.

Кризисная ситуация вокруг Украины и роль в этом России наверняка станут одной из основных тем Мюнхенской конференции по безопасности 18-20 февраля⁶³. Вряд ли

⁶² Одновременно неприемлемыми представляются отдельные критические замечания О. Шольца, которые были растиражированы немецкими СМИ как «правильное и верное направление» в общении с Россией.

⁶³ 14 февраля 2022 г. был презентован очередной доклад, подготовленный экспертами Мюнхенской конференции по безопасности и в этот раз названный «Переломить ситуацию – отучиться от беспомощности». В нём, особенно в пятой главе «На восточном фланге неспокойно», содержатся весьма

стоит рассчитывать на объективное обсуждение этой тематики при новом руководителе данной дискуссионной площадки.

В ходе своего председательства в рамках «большой семерки», саммит которой запланирован на 26-28 июня в Баварии, у Германии вместе с Францией есть возможность попытаться убедить партнёров в необходимости выстраивания более конструктивных отношений с Россией и перехода к диалогу, построенному на понимании и доверии, а не на стереотипах. Воспользуются ли Берлин и Париж таким шансом, покажет время. Февральские переговоры федерального канцлера, во время которых он показал себя относительно самостоятельным и независимым политиком, дают для этого некоторые надежды. Важно в последующие месяцы добиться определённых позитивных подвижек по всем пунктам российско-германской повестки. Одним из конструктивных шагов может стать разморозка уже весной «Петербургского диалога» – хотя бы на уровне обсуждений в рабочих группах.

Если руководство германского МИДа будет противодействовать этому, Ведомство федерального канцлера в состоянии нейтрализовать такие попытки.

Дата выпуска: 18 февраля 2022 года

Significance of the visits of Federal Chancellor O. Scholz to Washington, Kiev and Moscow for relations between Russia and Germany

Author. *Vladislav Belov, Candidate of Science (Economics), Deputy Director of IE RAS, Head of the Department for Countries Studies, Head of the Center for German Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: belov@instituteofeurope.ru*

Abstract. *Federal Chancellor Olaf Scholz held talks with US President John Biden on February 7, 2022 in Washington, on February 14 in Kiev with Ukrainian President V. Zelenskyy and on February 15 in Moscow with Russian President V.V. Putin. The focus of all meetings was on the situation on Russian-Ukrainian border and energy cooperation between the EU and Germany with Russia. The paper analyzes the importance of the Chancellor's agreements for the future of Russian-German relations.*

Keywords. *Germany, Russia, RF, Ukraine, USA, European Union, EU, Chancellor, President, Security, Russian-German Relations.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1620224351>

EDN: <https://www.elibrary.ru/PHCHBP>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: February 18, 2021.

критические оценки роли России в Восточной и Центральной Европе. См.: Tobias Bunde, Sophie Eisentraut, Natalie Knapp, Randolph Carr, Julia Hammehle, Isabell Kump, Luca Mieke und Amadée Mudie-Mantz, „Munich Security Report 2022: Turning the Tide – Unlearning Helplessness“, München: Münchner Sicherheitskonferenz (MSC), Februar 2022, <https://doi.org/10.47342/QAWU4724>

When writings on the wall are ignored

Alexey Gromyko

RAS Corresponding member, Director of IE RAS

Usually, when big events happen, they catch most people off guard. No matter how probable it was and how many writings on the wall appeared, the decision of Russia to recognise the self-proclaimed republics of Donetsk and Lugansk and then to launch a military operation in wider Ukraine has had a seismic effect. It was not inevitable but recent events have shifted the ground.

For Russia the option of recognition was in the making for years. Russia considers the change of power in Kiev in February 2014 as a coup d'état and with a good reason. Later Kiev completely cut off the uncontrolled territories of Donbas (more than 6 mln people) from the other part of Ukraine in 2014-2015. The financial, trade and economic blockade was introduced. The decision in March 2014 of the then acting president Alexander Turchinov to send the army to Donbas to crush separatists by military force followed by a similar decision by Petr Poroshenko in the beginning of 2015 led to a bloodshed and to bad blood in the communities. The investigations on the mass killings in February 2014 on Maidan from snipers and in May 2014 in Trade Unions house in Odessa were kicked by the new Ukrainian authorities into the long grass.

The central government in Kiev has been passing laws banishing Russian language and in fact Russian culture from official usage, education and mass media. Now in Ukraine there is not a single school or university, where you can get an education in Russian.

In parallel the history of the country has been rewritten glorifying nazi collaborators and demonising whatever is linked to a common cultural or historical heritage. That was the agenda of the western regions of Ukraine but not of the eastern or southern ones. Several opposition TV channels and newspapers were closed and a number of opposition figures fled the country, were killed (as Oles Buzina) or arrested (including the leader of the main opposition party Vladimir Medvedchuk). One of the signatories of Minsk 2 agreements, representing Donetsk, Alexander Zaharchenko, was assassinated in 2018 in the centre of the city.

Minsk 2 has not been implemented and was in dead end. Even the Steinmeier formula did not cut the Gordian knot. After the last Normandy summit in December 2019 Kiev on numerous occasions declared that Minsk 2 was unacceptable and should be revised or cancelled altogether. Under V. Zelenski even P. Poroshenko faced the accusations of treason as one of the signatories of Minsk 2. Zelenski, Danilov, Reznik, Kuleba and others members of the Ukrainian leadership repeatedly expressed their opposition to Minsk 2 in the last months and weeks.

Author. *Gromyko A.I.A.* – Corresponding Member, Russian Academy of Sciences, Director of the Institute of Europe (RAS). Address: 11-3, Mokhovaya Str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: alexey@gromyko.ru
DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1720225255> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/PSUGMT>

Moscow agreed to two more meetings of the political directors of the leaders of the Normandy format in Paris and then in Berlin but with no results. E. Macron and then O. Scholz during their recent visits to Kiev tried to convince Zelenski to return to Minsk 2 but to no avail.

Since December 2021 an extraordinary information and psychological campaign was launched by the US State Department focused on accusing Russia of the "imminent" invasion of Ukraine. It was coupled with demonstrative massive shipments to Ukraine of arms from the US, UK, Canada and other countries. By February 2022 this campaign took grotesque forms. Increasingly it looked as a propaganda of war.

Meanwhile Moscow was concentrating troops in the European part of Russia, in the Western and Southern military districts and in Belarus. In the world history to support diplomacy or national interests with a show of force is a common tool. Suffice to say that the US is fond of threatening other countries with its military might, for example in the Persian Gulf or in the Taiwan strait not to mention its numerous military adventures in 20-21 centuries. The Russian forces initially were not meant to enter Ukraine from north, or north-east or south. The only viable military option was to assist Donbas in case if there was a considerable destabilisation or provocation on the contact line.

Recently the Ukrainian forces on the contact line sharply intensified the shelling of the separatists' positions, which returned fire. Who has been doing what is clearly obvious from the OSCE Monitoring Mission maps (for example, for 17-19 February). What was also very strange that the US and UK called off their stuff from the mission, which could be taken as their desire to prevent the mission from further monitoring.

The last straw for Moscow was the Munich conference prior to which V. Zelenski repeated his opposition to Minsk 2. During the conference he also let it be known that Kiev was contemplating a withdrawal from the Budapest memorandum vaguely hinting at a possibility to reconsider a non-nuclear status of Ukraine. Did he do it for propagandistic reasons or with some substance nobody knows. However, he was not criticised publicly for it in the West. Instead he was hailed in Munich as a hero. The critical mass of frustration and mistrust reached its ultimate point in Moscow.

On 21 February Vladimir Putin convened a unique public meeting of the Security Council. Those who spoke expressed two points of view: to give the West the last chance to stop escalation, to stop pumping armaments into Ukraine and to make Kiev to return to Minsk 2; and the rest – to recognise the two republics immediately.

The recognition of the two republics was seen by many in Russia as the least forceful from the rest of the toolkit to make the US and NATO to be more receptive to Russia's demands. This was the recognition of the fact that Kiev would never implement Minsk 2. Also this was the only legal way to provide the population of Donbas with massive social and humanitarian assistance. This was not threatening to any NATO members and this was not a creation of new military basis somewhere in the world apart from Donbas. At last, this was the only way to provide its population with security. In recent days not just the suburbs of Donetsk and Lugansk but some districts of these cities and infrastructure (water, electricity, etc.) were being shelled by the Ukrainian forces.

The option of the last push (Lavrov-Blinken meeting and then a possible summit, which Macron was trying to arrange) was not taken by the Russian leadership. Of course, the recognition, not to mention the military operation in wider Ukraine, was and is a big gamble with several unknown. But Moscow is adamant that the risks to Russia's national security are much greater if Ukraine is not barred forever from NATO, is not demilitarised and expansion of NATO is not stopped completely in eastern direction. To some extent until recently we had on our hands a new Cuban crisis in the making, but this time a Cuban crisis in reverse (an existential threat on the borders of Russia not the US). Presumably, Moscow decided to act military precisely in order to preclude such chain of events from developing rather than wait until a military clash is guaranteed not only between Russia and Ukraine but between Russia and NATO.

In a situation like this it is clear that no amount of sanctions against Russia will play any role in changing its foreign and security policy. J. Borrel tweet addressed to the deputies of Russian Duma "No more shopping in Milano, partying in Saint Tropez, diamonds in Antwerp" was pathetic.

The situation is extremely tense. It would be for mutual benefit if the West understands that Russian authorities and public opinion have never denied the right of Ukraine to sovereignty, including in the President's speech on 22 February. The main idea of this and other numerous similar declarations in the last years has been that Russia needs a friendly or at least neutral Ukraine, which does not constitute a long-term threat to Russia's security. Unfortunately, 7 years of negotiations on Minsk 2 have ended with nothing in parallel with more and more military aid, western military instructors and rising military interoperability between Ukraine and NATO. The intense diplomatic efforts of Moscow in the last two months on non-expansion of NATO has also brought no tangible results. While Moscow was demanding to stop providing Ukraine with armaments, the US and several other allies were doing the opposite and were doing it on purpose.

By all means, it is of outmost importance that the military phase of the conflict ends as soon as possible and that diplomacy prevails again.

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1720225255>

EDN: <https://www.elibrary.ru/PSUGMT>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: February 28, 2022.

Реакция Германии на специальную военную операцию РФ на территории Украины

Владислав Борисович Белов

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель директора по научной работе, заведующий Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований Института Европы РАН

***Аннотация.** Официальный Берлин, немецкий политический и экономический истеблишмент, а также все слои общества крайне негативно отреагировали на признание Россией ЛНР и ДНР и её последующую специальную военную операцию на территории Украины. Германия стала одним из основных протагонистов разработки и принятия санкционных пакетов Европейского союза против РФ. Автор анализирует основные решения немецкого кабинета министров, действия групп интересов и их последствия для германо-российских отношений.*

***Ключевые слова.** ФРГ, Германия, Евросоюз, Россия, РФ, Украина, санкции, специальная военная операция.*

Ограничительные меры ФРГ и ЕС

Признание Российской Федерацией ЛНР и ДНР, а также последующая специальная военная операция вызвали жёсткую критику коалиционного правительства, всех фракций Бундестага и резкое неприятие всех слоёв немецкого общества.

Кабинет министров уже 22 февраля отреагировал на признание донбасских республик. По поручению канцлера О. Шольца Федеральное министерство экономики и защиты климата (BMWK) отозвало подготовленный в октябре 2021 г. отчет предыдущего правительства о безопасности поставок по газопроводу «Северный поток – 2» (СП-2). Без данного документа работа над разрешительными процедурами невозможна и поэтому была остановлена на неопределённое время. Но к санкциям это решение не имеет отношения. Тем самым, была сохранена возможность потенциального возврата в будущем к сертификационному процессу без необходимости вывода проекта из национального санкционного режима.

***Автор.** Владислав Борисович Белов – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель директора по научной работе, заведующий Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований Института Европы РАН. Адрес: 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. **E-mail:** belov@instituteofeurope.ru
DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1820225662> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/HFRGZH>*

В отличие от «сдержанного отношения» Берлина к СП-2 давно ожидаемые новые санкции против него 23 февраля ввело министерство финансов США. Они затронули оператора – компанию *Nord Stream 2 AG* и её исполнительного директора М. Варнига.

В тот же день Э. Зеллеринг, председатель климатического фонда (создан в 2021 г. федеральной землёй Мекленбург – Передняя Померания для защиты морского трубопровода от американского санкционного давления), заявил о прекращении поддержки российского проекта. Одновременно немецкая перестраховочная компания *Munich Re* сообщила о решении отменить контракт по страхованию «Северного потока – 2».

С учётом роста неопределённости в отношении дальнейшей судьбы проекта и новых санкций США *Nord Stream 2 AG* 1 марта проинформировал местные органы власти в Швейцарии о вынужденном расторжении контрактов с персоналом, что породило слухи о решении его руководства прекратить свою деятельность. На следующий день они были опровергнуты.

22 февраля Восточный комитет германской экономики заявил, что планируемая на начало марта встреча с президентом В.В. Путиным отменена. 1 марта его председатель О. Гермес сделал официальное заявление, в котором среди прочего сказал, что «в настоящее время речь идет не столько о санкциях и их последствиях, сколько о том, сохранятся ли еще в какой-то степени дальнейшие экономические отношения с Россией»⁶⁴.

25 февраля глава Федерального министерства образования и исследований Беттина Штарк-Ватцингер на личном сайте опубликовала заявление о том, что «нападение России на Украину» означает прекращение прежнего давнего сотрудничества в области науки и исследований, а также в области профессионального обучения, несмотря на то, что оно принципиально отвечает интересам обеих сторон и способствует решению глобальных проблем: «Все текущие и планируемые меры с Россией будут заморожены и подвергнуты критическому анализу. До особого распоряжения новых мер не будет»⁶⁵. Впоследствии о прекращении научного сотрудничества с РФ заявил Брюссель.

В тот же день *BMWK* приняло решение остановить действие механизма государственного страхового покрытия, предоставляемого в рамках программы *Hermes* немецким компаниям, осуществляющих экспорт в Россию, а также инвестиционных гарантий⁶⁶. Данный шаг был сделан министерством до принятия аналогичных санкций

⁶⁴ Председатель Восточного комитета Оливер Гермес о ситуации в Украине и России. URL: https://www.ost-ausschuss.de/sites/default/files/pm_pdf/ОН%20Statement_02.03.2022_RU_Website.pdf (дата обращения: 15.03.2022)

⁶⁵ Личный сайт Б. Штарк-Ватцингер. 25.02.2022. URL: <https://www.stark-watzinger.de/klare-konsequenzen-fur-den-russischen-angriff> (дата обращения: 15.03.2022)

⁶⁶ Schlautmann Ch. Bundesregierung streicht Hermes-Bürgschaften für Russland. 25.02.2022. URL: https://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-konsumgueter/ukraine-krieg-bundesregierung-streicht-hermes-buergschaften-fuer-russland/28103396.html?utm_campaign=Ukraine-Krieg-2022-02-25&utm_source=onesignal&utm_medium=push (дата обращения: 15.03.2022)

ЕС⁶⁷. Накануне вечером О. Шольц на внеочередной встрече со своими коллегами по Европейскому совету не поддержал идею полного отключения России от механизма расчётов *SWIFT*⁶⁸, чем вызвал раздражение у некоторых из них. Что касается разработанных Брюсселем четырёх санкционных пакетов, то кабинет министров ФРГ изначально выступал за принятие и наполнение их всё более жёсткими ограничениями.

26 февраля Федеральное министерство транспорта вслед за рядом других стран ЕС приняло решение о закрытии воздушного пространства Германии для российских самолётов сроком на три месяца. Принятый ЕС 28 февраля третий пакет санкций в отношении РФ включал в себя не только запрет на использование воздушного пространства Евросоюза «любыми самолетами, пребывающими в собственности российского физического или юридического лица, арендованными им или находящимися под его контролем», но и ограничительные меры в финансовом секторе, энергетической и транспортной отраслях, в сферах экспортного контроля и финансирования, товаров двойного назначения, визовой политики, дополнительных санкций против россиян и новых критериев включения в санкционные списки⁶⁹.

Федеральный министр экономики и защиты климата, вице-канцлер Р. Хабек ещё до признания ЛНР и ДНР и начала российской специальной операции неоднократно заявлял о возможности жестких экономических санкций и понимании неизбежных масштабных хозяйственно-политические последствий для немецкой экономики и её компаний. По его словам, Берлин был к этому готов несмотря на то, что результаты возможного военного конфликта, в т.ч. экономические, непредсказуемы⁷⁰.

Один из ключевых вопросов для Германии – зависимость от поставок российского газа. Согласно расчетам экспертов, ФРГ может пережить текущий (относительно тёплый) зимний период даже в том случае, если Россия полностью прекратит его экспорт. В конце февраля правительство приняло решение о «скорейшем строительстве» двух

⁶⁷ 3 марта в ходе встречи с представителями германского бизнеса глава *BMW* Р. Хабек заявил, что все ранее предоставленные государством поручительства и гарантии продолжают своё действие. Решение касается только новых операций и тех заключённых ранее сделок, в рамках которых ещё не осуществлены контрактные поставки (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/buerokratieabbau/habeck-zu-russland-sanktionen-2009674>) (дата обращения: 15.03.2022)

⁶⁸ Против полного отключения на том заседании также выступили Италия и Австрия. См.: In Brüssel hat Putin schon gesiegt. 25.02.2022. URL: <https://www.faz.net/aktuell/politik/ukraine-scholz-verhindert-harte-eu-sanktionen-gegen-russland-17832895.html#?cleverPushBounceUrl=https%3A%2F%2Fwww.faz.net%2Faktuell%2F&cleverPushNotificationId=SpKhTAvpRJwyEScCq> (дата обращения: 15.03.2022)

⁶⁹ Об ограничительных мерах ЕС в отношении России, начиная с марта 2014 г., см.: Zeitachse – Restriktive Maßnahmen der EU als Reaktion auf die Krise in der Ukraine. URL: <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/sanctions/restrictive-measures-ukraine-crisis/history-ukraine-crisis/> (дата обращения: 15.03.2022)

⁷⁰ Например, во время визита в Варшаву 11 февраля (Robert Habeck droht bei Eskalation mit Konsequenzen für Nord Stream 2. 11.02.2022. URL: https://www.zeit.de/politik/ausland/2022-02/nord-stream-2-robert-habeck-russland-konflikt?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F) и в интервью газете *Handelsblatt* 20 февраля 2022 г. (https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/bundeswirtschaftsminister-im-interview-robert-habeck-sanktionen-werden-auch-unsere-eigene-wirtschaft-hart-treffen/28086854.html?utm_source=onesignal&utm_medium=push&utm_campaign=Wirtschaftsmini-2022-02-20) (дата обращения: 15.03.2022)

терминалов СПГ в Брунсбюттеле и Вильгельмсхафене. 12 марта министр заявил, что Германия способна отказаться от российского угля к началу осени, а от нефти – к концу 2022 г. Каких-либо обоснований для такого прогноза он не привёл. Возможно, они будут включены в новую энергетическую стратегию, которую готовит возглавляемое им ведомство. Очевидно, до достижения планируемых показателей по доле возобновляемых источников энергии в энергобалансе (в ближайшие годы это проблематично) Германия вряд ли сможет обходиться без российского трубопроводного газа. Официальный Берлин готов в рамках дополнительного госбюджета на 2022 г. компенсировать домашним хозяйствам и экономическим субъектам часть издержек, связанных с существенным повышением цен на энергоносители.

Милитаризация внешней политики ФРГ

Переломным моментом в формировании позиции канцлера О. Шольца в отношении России следует считать его выступление на внеочередном заседании Бундестага 27 февраля. Наиболее значимым ответом на «российскую угрозу» стали предложения о повышении расходов на оборону до 2%, создании специального фонда по поддержке бундесвера объёмом в 100 млрд евро (*Sondervermögen*) и закрепление соответствующего положения в Основном законе страны (речь о специальной статье госбюджета на нужды бундесвера). Канцлер заявил о принятом правительством принципиальном решении начать поставки немецкого оружия «в Украину в целях обороны страны», а также о том, что бундесвер уже расширил поддержку, оказываемую восточноевропейским партнерам по Североатлантическому альянсу: увеличение численности германских войск в Литве; продление и расширение миссии *Air Policing* в Румынии; намерение принять участие в формировании нового подразделения НАТО в Словакии; предоставление военно-морским флотом дополнительных судов для обеспечения безопасности в Северном, Балтийском и Средиземном морях; готовность принять участие в обороне воздушного пространства союзников в Восточной Европе с использованием зенитных ракет⁷¹.

О. Шольц подтвердил продолжение военно-технической кооперации с европейскими партнерами, в т.ч с Францией, по созданию нового поколения боевых самолетов и танков, а также модернизации истребителей *Eurofighter*, включая оснащение их средствами для ведения радиоэлектронной борьбы. Кроме того, по его словам, Германия в ближайшее время закупит беспилотные летательные аппараты *MALE RPAS*, боевой БПЛА «Херон» израильского производства, а в перспективе «в целях обеспечения ядерного участия заменит устаревшие джеты Торнадо»⁷². Уже 14 марта министерство обороны сообщило о готовности приобрести у американского концерна *Lockheed Martin* до 35 истребителей *F-35 Lightning II* (оценочная стоимость – более 4 млрд евро).

⁷¹ Заявление Федерального канцлера Федеративной Республики Германия, Депутата Германского Бундестага Олафа Шольца. Берлин, 27 февраля 2022. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/заявление-федерального-канцлера-федеративной-республики-германия-депутата-германского-бундестага-олафа-шольца-берлин-27-февраля-2022-2008380> (дата обращения: 15.03.2022)

⁷² Там же.

Робкие попытки партии «Альтернатива для Германии» в ходе дебатов напомнить о причинах конфликта вокруг Украины и ответственности Запада остались без внимания. Критика со стороны партии «Левая» в отношении предложенной канцлером фактической милитаризации германской внешней политики, вызвавшая симпатию ряда представителей партии «Союз 90/Зелёные», растворилась в поддержке О. Шольца абсолютным большинством депутатов парламента.

Антироссийская атмосфера и её последствия

Формирование негативного фона в отношении РФ со стороны правительства и ведущих групп интересов побудило руководство ряда крупных немецких концернов в начале марта принять решение о приостановке предпринимательской деятельности в России. Среди них – *Volkswagen, Daimler Truck, Mercedes-Benz Group AG, Allianz, DHL, Adidas, Puma*. Компании *Siemens, BASF, SAP* отказываются от новых проектов, но готовы продолжить работу по ряду текущих. Полностью закрыть свой бизнес в РФ почти одновременно решило руководство двух ведущих банков Германии – *Deutsche Bank* и *Commerzbank*.

Но основная часть германского бизнес-сообщества осталась в России. Немецкие фирмы, сохранившие внешнеэкономические связи с российскими партнёрами, столкнулись с растущими трудностями в транспортно-логистической сфере, которые коснулись всех видов перевозок – железнодорожных, авиационных, автомобильных и морских. Частично это связано с отказом страховых компаний заключать договоры по страхованию грузов, без которых их доставка невозможна, частично – с отказом сервисных компаний (например, контейнерного речного порта в Гамбурге) обслуживать российских контрагентов. Наряду с трудностями в международных расчётах это привело к разрывам цепочек поставок и сложностям в организации текущих производственных процессов немецких фирм в российских регионах.

Немецкие СМИ во многом содействовали созданию в Германии атмосферы антироссийской (в основном антирусской) истерии. Она стала причиной принятия неадекватных решений на уровне отдельных земель, хозяйствующих субъектов, университетов, научных, культурных, медицинских и прочих учреждений и организаций, что нашло отражение в остановке совместных проектов, увольнении сотрудников, разрыве контрактов и пр.

Такая ситуация побудила федерального канцлера, глав внешнеполитического ведомства и министерства внутренних дел сделать соответствующие заявления о недопустимости подобных случаев дискриминации. Но антирусской атмосферы они уже не смогли изменить.

12 марта Ведомство федерального канцлера образовало рабочую группу (*Taskforce*) по санкциям, которая должна координировать работу по реализации ограничительных мер, в которых участвует Германия. Необходимость такой *Taskforce* объясняют участием в санкционном механизме шести министерств (иностраннных дел, экономики и защиты климата, финансов, внутренних дел и т.д.) и государственных ведомств (разведки,

криминальных расследований, таможни, экспортного контроля, Бундесбанка и т.д.), между которыми отсутствует чёткое разделение зон ответственности, например, в отношении «преследования» российских олигархов и идентификации их зарубежной собственности на территории ФРГ.

Можно ожидать дальнейших санкционных инициатив Германии в рамках председательства в G7. Их промежуточные итоги будут подведены на июльской встрече стран-участниц в Баварии.

Выводы

Германия – один из основных протагонистов санкционных пакетов, разрабатываемых и принимаемых Европейским союзом против России. Практически все немецкие политические силы поддерживают в этом официальное правительство. Одновременно Берлин обращает особое внимание на необходимость обеспечения в среднесрочной перспективе надёжных поставок ископаемого сырья из России, в первую очередь, газа. Санкции в отношении энергоносителей ФРГ будет готова применять только по мере нахождения устойчивых альтернатив. Сложнее всего это будет сделать в отношении трубопроводного газа.

Германия инициативно приняла дополнительные к европейским национальные ограничительные меры, которые затем стали частью санкций ЕС.

Существенное негативное влияние оказывает антироссийская атмосфера, активно формируемая немецкими СМИ. Наряду с санкционными решениями правительства и ЕС она стала побудительным мотивом для ряда ведущих немецких концернов приостановить свой бизнес в РФ или даже прекратить его. Каких-либо положительных перемен в антироссийских настроениях немецкого общества ожидать не следует. Они будут постоянно подогреваться беженцами из Украины, многие из которых прибыли из её западных областей.

Российско-германские отношения впервые оказались в глубоком кризисе во всех без исключения сферах. Межведомственное сотрудничество заморожено. Большинство двусторонних проектов остановлено. Рабочий политический диалог будет в основном продолжаться на уровне президента РФ и федерального канцлера. Возможно, позже к нему смогут подключиться другие министры. Определённые перспективы есть у хозяйственной кооперации на уровне фирм. Но сможет ли немецкий бизнес, сохранивший связи с российскими партнёрами, противостоять негативному влиянию политических факторов, сказать сложно.

Отмены санкций ЕС и ФРГ в течение 2022 года не произойдёт.

Дата написания: 16 марта 2022 г.

Reaction of Germany to the special military operation of Russia on the territory of Ukraine

Author. *Vladislav Belov*, Candidate of Science (Economics), Deputy Director of IE RAS, Head of the Department for Countries Studies, Head of the Center for German Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: belov@instituteofeurope.ru

Abstract. *The government, political and economic establishment of Germany, as well as all sectors of society, reacted extremely negatively to Russia's recognition of LPR and DPR and subsequent special military operation on the territory of Ukraine. Germany has become a key player in development and adoption of EU's sanction packages against Russia. The author analyzes the most important decisions of the German cabinet of ministers, actions of interest groups and their consequences for German-Russian relations.*

Keywords: *Germany, European Union, Russia, RF, Ukraine, sanctions, special military operation.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1820225662>

EDN: <https://www.elibrary.ru/HFRGZH>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: March 17, 2022.

Реакция Итальянской Республики на специальную военную операцию России на Украине

Елена Сергеевна Алексеенкова

кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований, руководитель Центра итальянских исследований Института Европы РАН

***Аннотация.** Беспрецедентно высокий уровень консолидации наблюдается внутри итальянской политической системы, а также между Италией и ее партнерами по ЕС, НАТО и G7, в оценке действий России на Украине. Италия активно приступила к заморозке активов российских «олигархов». Однако итальянские компании, работающие в России, заняли выжидательную позицию и избегают резких движений, что дает надежду на возможное прагматичное решение в случае более гибкого подхода России к вопросам «национализации» и «внешнего управления», а также успешного хода переговоров между Россией и Украиной. Наиболее острый вызов, стоящий перед Италией – снижение зависимости от российского газа.*

***Ключевые слова:** Италия, Россия, Украина, специальная военная операция, санкции, ЕС, НАТО.*

Реакция итальянского руководства на военную операцию РФ на Украине была жесткой и однозначной. Она была сформулирована и озвучена премьер-министром М. Драги 24 февраля 2022 г.: «Правительство Италии осуждает нападение России на Украину. Это неоправданно и не может быть оправдано. Италия близка к украинскому народу и институтам в этот драматический момент. Мы работаем с европейскими союзниками и союзниками по НАТО, чтобы отреагировать немедленно, сплоченно и решительно»⁷³.

Политико-институциональная реакция

Позиция Италии и комплекс последовавших мер были выработаны в ходе следующих встреч и институциональных решений.

***Автор.** Елена Сергеевна Алексеенкова – кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований, руководитель Центра итальянских исследований ИЕ РАН. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д.11, стр.3. **E-mail:** alekseenkovaes@gmail.com
DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1920226370> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/RWJRKK>*

⁷³ Ucraina, dichiarazione del Presidente del Consiglio Mario Draghi. Governo.it. 24.02.2022. URL: <https://www.governo.it/it/articolo/dichiarazione-del-presidente-del-consiglio-mario-draghi/19226> (дата обращения: 07.03.2022)

1. 24 февраля – созыв Межминистерского Комитета Безопасности Итальянской Республики, Совета министров, видеоконференция в рамках «Большой семерки», созыв Высшего Совета обороны, участие М. Драги в экстренном заседании Европейского совета.
2. 25 февраля – обсуждение М. Драги ситуации в обеих палатах итальянского парламента, созыв Совета министров №64, по итогам которого издан законодательный декрет (*decreto-legge*)⁷⁴, встреча по видеосвязи в рамках НАТО.
3. 26 февраля – совместно заявление лидеров Европейской Комиссии, Франции, Германии, Италии, Великобритании, Канады и США с осуждением военных действий и нарушения суверенитета Украины. Оглашена цель изолировать Россию от международной финансовой системы и экономик данных стран. Конкретные меры включили в себя: отключение от системы *SWIFT* ряда российских банков; ограничение доступа Банка России к международным резервам; ограничение выдачи «золотых паспортов» для российских граждан, в особенности связанных с правительством; создание трансатлантической рабочей группы, обеспечивающей имплементацию финансовых санкций и заморозку активов лиц, попавших в санкционные списки, в рамках юрисдикций указанных стран; сотрудничество в борьбе с дезинформацией и другими типами «гибридной войны»⁷⁵.
4. 27 февраля – полная поддержка итальянским руководством опубликованных мер ЕС; российская операция названа «варварской агрессией» и «угрозой всей Европе»⁷⁶.
5. 28 февраля – законодательный декрет, содержащий последующие меры в отношении обороны, энергетики, приема беженцев, продления чрезвычайного положения и др.⁷⁷.
6. 1 марта – выступление М. Драги с обращением к обеим палатам парламента с разъяснением позиций Италии и принятых мер; принята резолюция 6/00207, осуждающая действия РФ и поддерживающая решения правительства и принятые ответные меры⁷⁸.
7. 7 марта – встреча и пресс-конференция главы Еврокомиссии Урсулы фон дер Ляйен и М. Драги в Брюсселе, который отметил, что в ходе текущего кризиса Европа демонстрирует «экстраординарное единство. И это единство – внутри ЕС, НАТО и G7 – наша главная сила»⁷⁹.

⁷⁴ Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n. 64. Governo.it. 25.02.2022. URL: <https://www.governo.it/it/articolo/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n-64/19268> (дата обращения: 07.03.2022)

⁷⁵ Dichiarazione congiunta su ulteriori misure economiche restrittive. Governo.it. 26.02.2022. URL: <https://www.governo.it/it/articolo/dichiarazione-congiunta-su-ulteriori-misure-economiche-restrittive/19276> (дата обращения: 07.03.2022)

⁷⁶ Pacchetto di misure presentato oggi dalla Commissione europea - Dichiarazione del Presidente Draghi. Governo.it. 27.02.2022. URL: <https://www.governo.it/it/articolo/pacchetto-misure-presentato-oggi-dalla-commissione-europea-dichiarazione-del-presidente> (дата обращения: 09.03.2022)

⁷⁷ Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n. 65. Governo.it. 28.02.2022. URL: <https://www.governo.it/it/articolo/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n-65/19292>

⁷⁸ Atto camera. Risoluzione in assemblea 6/00207. URL: <https://aic.camera.it/aic/scheda.html?numero=6-00207&ramo=c&leg=18> (дата обращения: 10.03.2022)

⁷⁹ Dichiarazioni del Presidente Draghi con la Presidente della Commissione Ue von der Leyen // Governo.it. 07.03.2022. URL: <https://www.governo.it/it/articolo/dichiarazioni-del-presidente-draghi-con-la-presidente-della-commissione-ue-von-der-leyen> (дата обращения: 07.03.2022)

8. Неформальный саммит ЕС в Версале 10-11 марта.

Таким образом, внутри итальянской политической системы достигнут полный консенсус в отношении конфликта между Россией и Украиной. Беспрецедентно высокий уровень консолидации наблюдается также между Италией и ее партнерами в ЕС, НАТО и G7. Политические партии право-консервативного и совранистского толка, такие как «Лига» и «Братья Италии», тоже солидарны с правительством в оценке ситуации и поддерживают принятые меры. Более того, традиционно критично настроенная к мигрантам «Лига» выступила за безусловную помощь беженцам из Украины, поскольку мотивы их исхода очевидны и не вызывают сомнений, в отличие от, например, прибывающих из стран Ближнего Востока и Северной Африки, среди которых, считают в «Лиге», немало экономических мигрантов.

По данным итальянских СМИ, в Риме на первоначальном этапе обсуждения отключения России от *SWIFT* существовали опасения, что это может негативно сказаться на способности страны оплачивать российский газ. В этой связи цитировали министра экономики Даниэле Франко. Отмечалось давление, которое оказывалось в этой связи на Германию, Венгрию и Италию бывшим председателем Евросовета Дональдом Туском⁸⁰. Однако затем министр иностранных дел Луиджи ди Майо заявил, что никакого вето со стороны Италии не будет, Италия всегда голосовала единогласно с другими членами ЕС, и в этом случае будет так же. М. Драги подтвердил, что «Италия поддерживает и будет полностью поддерживать линию Евросоюза в отношении санкций против России, в том числе в сфере *SWIFT*». Италия также «предоставит Украине помощь для самозащиты»⁸¹.

Конкретные меры, предусмотренные законодательными декретами от 25 и 28 февраля, включают в себя следующее.

1. Продление на 2022 г. использования предоставленных НАТО сил и средств, утвержденных парламентом на 2021 г., а именно:

- расширенное и усиленное присутствие в Латвии (Enhanced Forward Presence) за счет использования максимально 250 человек личного состава и 139 наземных транспортных средств;
- средства для воздушного наблюдения в рамках работы воздушной полиции (Air Policing) с использованием максимального количества личного состава 130 человек и 12 самолетов, в настоящее время находящихся в Румынии, и деятельность по воздушному патрулированию в рамках мер по обеспечению уверенности союзников на восточном фланге с помощью 2 воздушных транспортных средств (автозаправщик и автомобиль для сбора данных);

⁸⁰La posizione dell'Italia sulle sanzioni alla Russia e sull'esclusione di Mosca da Swift. Fanpage.it. 25.02.2022. URL:

<https://www.fanpage.it/attualita/la-posizione-dellitalia-sulle-sanzioni-alla-russia-e-sullesclusione-di-mosca-da-swift/> (дата обращения: 26.02.2022)

⁸¹Draghi: "L'Italia appoggia in pieno la linea dell'Ue sulle sanzioni alla Russia, incluse quelle nell'ambito Swift". Agi.it. 27.02.2022. URL: <https://www.agi.it/politica/news/2022-02-27/ucraina-premier-draghi-nuove-sanzioni-a-russia-swift-15796278/> (дата обращения: 03.03.2022)

- средства морского наблюдения и сбора данных на южных рубежах Североатлантического союза (Восточное Средиземноморье и Черное море) с использованием максимального количества личного состава 235 человек, двух военно-морских кораблей и еще одного в случае необходимости, а также одного самолета.

2. Мобилизация дополнительных сил высокой готовности под названием «Объединенная оперативная группа повышенной готовности» (*VJTF*) до 30 сентября 2022 г. за счет использования 1350 человек, 77 наземных транспортных средств, 2 морских транспортных средств (начиная со второй половины 2022 г.) и 5 самолетов. Максимальное количество для выполнения этих задач – 1970 человек.

Помимо данных мер декрет предусматривает возможность обсуждения с другими странами НАТО, «менее защищенными на восточном фланге», сотрудничества в том же формате, что и с Латвией. Также повышена готовность усилить Группу немедленного реагирования (*IFFG*) до 2000 единиц на случай, если поступит такой запрос от НАТО, или обеспечить ротацию сил *VJTF*.

Что касается мер поддержки Украины, то декрет предусматривает безвозмездную передачу ей нелетальных военных средств и материалов, средств индивидуальной защиты для украинских военных и материалов для гуманитарного разминирования с целью поддержки гражданского населения.

Декрет от 28 февраля предусматривает размещение беженцев в центрах приема независимо от подачи ими документов на статус беженца (со слов М. Драги 11 марта, в Италию прибыло уже более 31 тыс. беженцев)⁸², а также выделение фонда в 500 тыс. евро для поддержки украинских студентов, исследователей и преподавателей и их устройства в соответствующие учебные заведения.

Последствия для экономического сотрудничества России и Италии

Как известно, Италия – страна энергозависимая (пожалуй, одна из самых зависимых в ЕС). 40,7% импортируемого в страну газа в 2021 г. приходило из России. Стоит отметить, что итальянцы всегда считали Россию надежным поставщиком и во время всех предыдущих кризисов ни разу не ставили этот факт под сомнение. Поэтому решение ЕС уходить от импорта российских энергоносителей для Италии, естественно, весьма болезненно экономически. Но само решение сомнений ни у кого не вызывает.

В этой связи были предприняты немедленные шаги. Уже 28 февраля делегация в составе министра иностранных дел Луиджи ди Майо и представителя Eni Клаудио Дескальци отправилась в Алжир. В настоящее время Италия получает из этой страны по

⁸² Ue, la conferenza stampa di Draghi dopo il vertice a Versailles: segui la diretta tv // Il Fatto Quotidiano. 11.03.2022. URL: https://www.ilfattoquotidiano.it/2022/03/11/ue-la-conferenza-stampa-di-draghi-dopo-il-vertice-a-versailles-segui-la-diretta-tv/6522810/?utm_source=telegram&utm_medium=social&utm_campaign=telegram2020&utm_content=free (дата обращения: 12.03.2022)

трубопроводу Трансмед 21,5% импортируемого газа. По итогам переговоров были сообщения о готовности Алжира нарастить поставки, но деталей пока нет. 5-6 марта состоялся визит Луиджи ди Майо в Доху с целью обсуждения возможности наращивания поставок (сейчас Катар дает примерно 10% итальянского импорта газа). Сообщалось также о стремлении нарастить поставки из Ливии (6,2% в настоящее время) и Азербайджана (газ из которого начал поступать в Италию по газопроводу *TAP* лишь в 2020 г. и к концу 2021 г. достиг 9,9%)⁸³. Конкретные объемы возможных поставок пока не озвучены.

Физический ежегодный объем импортируемого из России в Италию газа составляет в среднем (за последние 5 лет) 29 млрд кубометров. Импорт газа из РФ увеличился как в абсолютном выражении, так и в процентах от потребления, примерно с 20 млрд кубометров (25% потребления) в 2011 г. до 29 млрд кубометров в 2021 г. (38% потребления). За последние два десятилетия национальная добыча природного газа сократилась, отчасти из-за естественного истощения месторождений, отчасти из-за того, что в исследования и производство не было вложено новых инвестиций. В 2001 г. Италия сама добывала 15 млрд кубометров, а сегодня всего 3 млрд. Страна перешла от 20% национального производства к нынешней ситуации, когда она зависит от импорта природного газа на 95%.

По подсчетам экспертов⁸⁴, примерно две трети импорта Италия может компенсировать в ближайшее время с помощью переориентации потоков и объемов. Так, например, есть предположения, что 10 млрд, которые сейчас покупает у Алжира Испания из тех же месторождений, что и Италия, могут быть перенаправлены на Апеннины, если Мадрид согласится задействовать на полную мощность имеющиеся мощности по регазификации. Из Ливии Италия получает в среднем 4,5 млрд кубометров, при допустимой мощности трубопровода 10 млрд кубометров, т.е. есть возможность нарастить еще 5 млрд. По газопроводу, идущему из Северной Европы поступает лишь 7 млрд кубометров, а его мощность составляет 20 млрд. Также обсуждается возможность наращивания поставок сжиженного газа из США, Канады и Северной Африки общим объемом 5 млрд кубометров⁸⁵. Озвучено намерение нарастить внутреннюю добычу газа на 2 млрд кубометров (ранее ее объем составлял 3 млрд).

По поводу возможностей получения дополнительных объемов газа по трубопроводу *TAP* из Азербайджана министр по вопросам энергетического перехода Роберто Чинголани заявил в сенате: «Существует возможность удвоения его емкости. В частности, возможно увеличение импорта через *TAP* примерно на 10 млрд куб. м/год. Требуется около 45 месяцев, чтобы увеличить на первые 2 миллиарда кубометров (за счет интервенций в Албании) и около 65 месяцев, чтобы увеличить на дополнительные 8 миллиардов кубометров (дальнейшие интервенции в Албании и Греции и некоторые

⁸³ Loguercio L. Tra violenze e diritti negati, l'Italia chiede più gas a Paesi simili alla Russia // *Pagella Politica*. 09.03.2022. URL: <https://pagellapolitica.it/articoli/paesi-autoritari-gas-italia> (дата обращения: 14.03.2022)

⁸⁴ Gavagnin D., D'Ermo V. Senza gas russo? Sfida difficile, ma si può vincere prima dell'inverno. *Il Riformista*.it. 08.03.2022. URL: <https://formiche.net/2022/03/senza-gas-russo/> (дата обращения: 11.03.2022)

⁸⁵ Ibid.

интервенции в итальянской сети). Очевидно, обязательным условием является долгосрочное соглашение о поставках газа с правительством Азербайджана»⁸⁶.

В целом Апеннины всерьез задумались о том, чтобы воспользоваться текущей конъюнктурой для увеличения своей собственной роли в южном газовом коридоре и превращения страны в газовый «хаб». Но долгосрочной стратегией считают наращивание инвестиций в возобновляемые источники энергии⁸⁷.

В части заморозки активов российских граждан, попавших в санкционные списки ЕС, по данным министерства экономики, планируется изъятие на 140 млн евро. Аресты уже коснулись яхты «Lady M» основного владельца «Северстали» А. Мордашова, виллы на Коста Смералда А. Усманова, виллы «Лазареска» О. Савченко в провинции Лукка, виллы В. Соловьева на озеро Комо, яхты «Лена» О. Тимченко⁸⁸, а также недвижимости П. Авена на Сардинии стоимостью 4 млн евро.

О приостановке деятельности итальянских компаний в России или уходе с российского рынка, выводе средств из совместных предприятий информации пока недостаточно. Стало известно, что бывший премьер-министр Италии Маттео Ренци вышел из совета директоров компании «Делимобиль». 11 марта компания *Eni* заявила о намерении заменить российскую нефть поставками из других источников, но действующие контракты, заключенные с поставщиками из России, остаются в силе. Также стало известно, что её руководство планирует продать свою долю в газопроводе «Голубой поток». В компании *Leonardo*, участвующей в гражданском вертолетостроении в России, сказали, что пока «мониторят» ситуацию, но ориентируются на политику итальянского правительства. *UniCredit* и *Intesa Sanpaolo* пока не предпринимают никаких шагов. А вот страховая компания *Assicurazioni Generali* объявила 4 марта о закрытии своего офиса в Москве и выходе из совета директоров «Ингосстраха», в котором она владела миноритарным пакетом акций в размере 38,5%⁸⁹.

Итальянский аналог РСПП – *Confindustria* – всерьез опасается национализации активов итальянских компаний в России. Исследовательский центр объединения подсчитал, что на Россию приходится 1,5% итальянского экспорта товаров (по сравнению с 2,7% до 2014 г. – первых санкций после присоединения Крыма к России), что затрагивает более 11 тысяч компаний, а также 3% импорта (5,2% до 2014 г.). Самый большой ущерб может

⁸⁶ Caro carburanti, sì all'accisa mobile. Cingolani: "Ingiustificato l'aumento al metro cubo da 31 centesimi a 1,5 euro" // La Stampa. 16.03.2022. URL: <https://www.lastampa.it/politica/2022/03/16/news/caro-carburanti-cingolani-nel-2021-l-import-di-gas-russo-e-passato-da-21-a-29-miliardi-2874944/?ref=LSHSTD-BH-I0-PM5-S6-T1> (дата обращения: 16.03.2022)

⁸⁷ Ue, la conferenza stampa di Draghi dopo il vertice a Versailles: segui la diretta tv // Il Fatto Quotidiano. 11.03.2022. URL: https://www.ilfattoquotidiano.it/2022/03/11/ue-la-conferenza-stampa-di-draghi-dopo-il-vertice-a-versailles-segui-la-diretta-tv/6522810/?utm_source=telegram&utm_medium=social&utm_campaign=telegram2020&utm_content=free (дата обращения: 12.03.2022)

⁸⁸ Ucraina. Ville e yacht: ecco la lista dei beni congelati in Italia agli oligarchi russi. L'Avvenire.it. 05.03.2022. URL: <https://www.avvenire.it/mondo/pagine/ville-e-barche-yacht-sequestrati-oligarchi-russi> (дата обращения: 07.03.2022)

⁸⁹ Eni, Intesa Sanpaolo, Unicredit. Ecco l'impatto delle sanzioni anti Russia per l'Italia. <https://www.startmag.it/economia/impatto-sanzioni-russia-italia-unicredit/> (дата обращения: 14.03.2022)

быть нанесен инфраструктурным, энергетическим, производственным и сервисным предприятиям, работающим в РФ, считают в Конфиндустрии. Речь идет о более чем 440 предприятиях с 34-35 тыс. сотрудников и оборотом 7,4 млрд евро⁹⁰. 70 из них имеют собственные производства в России. Объем итальянских прямых иностранных инвестиций в РФ был оценен Институтом внешней торговли в 11,5 млрд евро. По мнению Конфиндустрии, шаги в направлении национализации сделают Россию «Венесуэлой Европы» или мировой «экономической парией». Президент Конфиндустрии Карло Бономи сделал ряд жестких заявлений о том, что «там, где нет демократии, не может быть ни рынка, ни предприятий, способных обеспечить устойчивое будущее наших детей и планеты»⁹¹.

Выводы

Негативная реакция Конфиндустрии пока не повлекла массового оттока итальянских компаний из России. Похоже, что итальянский бизнес занял выжидательную позицию и избегает резких движений, что дает надежду на возможное прагматичное решение в случае более гибкого подхода РФ.

Также стоит отметить, что Италия, в отличие от Германии, не принимала решений о разрыве сотрудничества в научно-технической сфере, в сфере студенческих обменов, в вопросах взаимодействия в области культуры и гражданского общества. В случае деэскалации военных действий и успешного хода переговорного процесса между Россией и Украиной разрыва по данным направлениям, возможно, удастся избежать.

В целом, российская военная операция на Украине подвела черту под эпохой «стратегического партнерства» России и Италии и перевернула страницу дружественных отношений между Римом и Москвой. Если в докладе Совета Федерации от 2019 г.⁹² российско-итальянские отношения характеризовались как «лучшие среди худших» на фоне других стран ЕС, то на данный момент Москва окончательно утратила доверие и поддержку в лице руководства Италии, полностью солидаризировавшегося с политикой международной политической и экономической изоляции России.

Дата выпуска: 18 марта 2022 года

Reaction of Italy to the special military operation of Russia on the territory of Ukraine

⁹⁰ Confindustria: democrazia valore universale. Confindustria.it. 01.03.2022. URL: <https://www.confindustria.it/home/crisi-ucraina/documenti-e-analisi/comunicati-stampa/comunicato/CONFINDUSTRIA-DEMOCRAZIA-VALORE-UNIVERSALE> (дата обращения: 07.03.2022)

⁹¹ Ibid.

⁹² Российско-итальянские связи: вчера, сегодня, завтра: Доклад Комитета Совета Федерации по международным делам. М., 2019. С.6. (дата обращения: 16.03.2022)

Author. *Elena Alekseenkova, Candidate of Science (Politics), Leading Researcher, Head of the Centre for Italian Studies, Department of the Black Sea and Mediterranean Studies, Institute of Europe RAS.*

Abstract. *An unprecedented high level of consolidation is observed within the Italian political system, as well as between Italy and its partners in the EU, NATO and G7 in assessing Russia's actions in Ukraine. Italy has actively begun to freeze the assets of Russian "oligarchs". However, Italian companies operating in Russia have chosen a wait-and-see approach and avoid prompt decisions. This leaves hope for pragmatic solutions in case of a more flexible Russian approach to the issues of "nationalization" and "external management", and in case of positive dynamics of negotiations between Russia and Ukraine. Italy's most pressing challenge is to reduce its dependence on Russian gas.*

Keywords. *Italy, Russia, Ukraine, special military operation, sanctions, EU, NATO.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1920226370>

EDN: <https://www.elibrary.ru/RWJRKK>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: March 18, 2022.

Европейская комиссия приостанавливает трансграничное сотрудничество с Россией

Наталья Борисовна Кондратьева

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, руководитель Центра экономической интеграции Отдела исследований европейской интеграции, ученый секретарь Института Европы РАН

Аннотация. 4 марта 2022 г. Европейская комиссия заявила о наложении санкций на трансграничное сотрудничество с Россией и Беларусью. В записке дана оценка действий Комиссии, являющейся одной из сторон Соглашений о трансграничном сотрудничестве. Автор показывает, что санкционная мера затронет не Россию, а бенефициаров в государствах-членах ЕС. Ведущийся в ЕС поиск путей переориентации финансов на решение насущных проблем, связанных с притоком беженцев из Украины, приведет к отказу от выдвинутых ранее самой Комиссией приоритетов устойчивого развития в политике соседства.

Ключевые слова: программы трансграничного сотрудничества, санкции, военная спецоперация на Украине, беженцы, Россия, Европейская комиссия, Европейский банк реконструкции и развития.

4 марта Европейская комиссия заявила, что приостанавливает трансграничное сотрудничество с Россией и Беларусью. Приостановка вступила в силу немедленно⁹³. Еврокомиссия специально указала, что прекращает платежи через Европейский инструмент соседства (ЕИС, ENI, ENI CBC 2014-2020, Interreg NEXT 2021-2027) – финансовый механизм реализации внешней политики ЕС по отношению к его соседям на Востоке и Юге.

Копия заявления размещена на официальных сайтах программ трансграничного сотрудничества⁹⁴. Ведущим бенефициарам из государств-членов рекомендовано: не производить платежи партнерам из РФ, приостановить все совместные мероприятия с бенефициарами из России, приостановить все рекламные мероприятия и конкурсы

Автор. Кондратьева Наталья Борисовна – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, руководитель Центра экономической интеграции Отдела исследований европейской интеграции, ученый секретарь Института Европы РАН Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11., стр. 3. E-mail: nkondratieva@inbox.ru

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics11020227176>

EDN: <https://www.elibrary.ru/YIGACS>

⁹³ Commission suspends cross-border cooperation and transnational cooperation with Russia and Belarus European Commission – Press release. Brussels, 4 March 2022 URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1526 (дата обращения: 15.03.2022)

⁹⁴ Например: Commission suspends cross-border cooperation and transnational cooperation with Russia and Belarus. 7.03.2022. Estonia-Russia CBC Programme <https://www.estoniarussia.eu/commission-suspends-cross-border-cooperation-and-transnational-cooperation-with-russia-and-belarus/> (дата обращения: 15.03.2022)

проектов; в случае возникновения каких-либо дополнительных вопросов, обращаться в Объединенный технический секретариат. Короткие формулировки могут подразумевать только одно: никаких вопросов.

Однако, ни Россия, ни ее регионы не являются бенефициарами ЕИС с момента его создания в 2004 г. Возникает вопрос, на кого и на что Еврокомиссия наложила санкции.

Факты

ЕИС и соответствующая политика соседства охватывают 16 стран: ЕИС-Восток – Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Молдова, Украина; ЕИС-Юг – Алжир, Египет, Израиль, Иордания, Ливан, Ливия, Марокко, Палестина, Сирия (приостановлено), Тунис. Россия же сразу оформила особый статус, подчеркнув неприемлемость для себя соседских отношений в режиме «донор-получатель» и предложив в качестве основы принцип равноправного совместного финансирования проектов. При подписании и ратификации соответствующих соглашений четко формулируется, что федеральный бюджет России помогает развиваться регионам РФ, бюджет ЕС – регионам стран ЕС.

В заявлении Еврокомиссии речь идет о девяти программах. В семи из них участвует Россия.

1. «Коларктик» (Россия, Финляндия, Швеция, Норвегия). От РФ в программе участвуют Мурманская и Архангельская области, Ненецкий автономный округ, Республика Коми.
2. «Карелия» (Россия, Финляндия). От РФ – Республика Карелия.
3. «Россия – Юго-восточная Финляндия». От РФ – Ленинградская область и Санкт-Петербург.
4. «Россия – Эстония». От РФ – Ленинградская область и Псковская области, Санкт-Петербург.
5. «Россия – Латвия». От РФ – Псковская область и Санкт-Петербург.
6. «Россия – Польша». От РФ – Калининградская область.
7. «Россия – Литва». От РФ – Калининградская область.

С 2014 года Россия также участвует в многосторонней программе Интеррег (*Interreg* – инструмент трансграничного сотрудничества государств-членов ЕС) для региона Балтийского моря.

Все соглашения с Россией были ратифицированы относительно недавно, в 2018 г. Соответственно, их действие должно было продолжаться до 2024 г. Одновременно проводились обычные процедуры, обеспечивающие развитие программной деятельности до 2027 г., в том числе конкурсные отборы конкретных проектов.

В заявлении ЕК содержатся следующие данные: общий объем финансирования из ЕС программ с участием РФ составляет 178 млн евро (с Беларусью – 257 млн евро). При этом не сказано ничего о взносе России в свои семь программ. Из комментария официального представителя МИД РФ М.В. Захаровой в связи с заявлением ЕК, помимо

прочего, следует, что Россия перечислила в бюджеты программ 90 млн. евро, что составляет 100% обязательств со стороны РФ⁹⁵.

Известно, что Соглашения о трансграничном сотрудничестве предусматривают возможность софинансирования программ со стороны Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР). Основанием для этого было членство России в ЕБРР с 1992 года и доля РФ в Банке, которая составляет 4,1%. В 2014 г., после введения против РФ санкций со стороны Евросоюза и США, программы трансграничного сотрудничества не были включены в санкционный список ЕС. Однако при этом инвестирование в российские проекты со стороны ЕБРР все же было приостановлено.

В контексте заявления о приостановке платежей по программам трансграничного сотрудничества от 4 марта 2022 г. Комиссия сообщила 1 марта 2022 г. на официальном сайте ЕБРР, что Совет директоров ЕБРР большинством голосов уже проголосовал за приостановку доступа России и Беларуси к финансированию и технической поддержке со стороны ЕБРР на неопределенный срок. Далее Совет управляющих в течение 30 дней должен проголосовать по этой резолюции в соответствии со статьей 8.3 Устава ЕБРР, которая предусматривает приостановление доступа члена к ресурсам Банка в «исключительных обстоятельствах»⁹⁶.

О программах с участием Беларуси («Беларусь – Латвия – Литва» и «Беларусь – Польша – Украина») известно следующее. Еще в конце 2020 г. Литва инициировала пересмотр статуса первой программы, после чего ее работа в нормальном режиме уже не велась. А в январе 2022 г. вторая программа «исключила» Беларусь из своих рядов и пытается работать в меньшем составе⁹⁷. Отметим, что в Соглашениях о сотрудничестве с участием России выход одной из сторон при одновременном сохранении соглашения не предусмотрен и, судя по тексту, означает прекращение сотрудничества.

Права и обязанности

Европейская комиссия выступает одной из сторон Соглашений (другие стороны – участвующие государства, в том числе Россия). ЕК обосновала свою санкционную меру, сославшись на статью о финансировании и реализации каждой из программ: одна из сторон может приостановить действие Соглашения при нарушениях другой стороной

⁹⁵ Комментарий официального представителя МИД России М.В. Захаровой в связи с приостановкой Европейской комиссией российского участия в программах приграничного и трансграничного сотрудничества между Россией и государствами-членами Евросоюза. Москва, МИД РФ. 05.03.2022 17:20 https://mid.ru/ru/foreign_policy/news/1803130/ (дата обращения: 15.03.2022)

⁹⁶ EBRD moves forward with action against Russia and Belarus. 01 Mar 2022 <https://www.ebrd.com/news/2022/ebrd-moves-forward-with-action-against-russia-and-belarus.html> (дата обращения: 15.03.2022)

⁹⁷ Информация о статусе реализации программы. Программа трансграничного сотрудничества Латвия-Литва-Беларусь. 7 мая 2021. <https://www.eni-cbc.eu/llb/ru/novosti/informacija-o-statuse-realizacii-programmy/87/5419> ; Пока без Беларуси: программа трансграничного сотрудничества Польша-Беларусь-Украина переходит на двусторонний формат. EU Neighbours East/ 13 января 2022. <https://euneighbourseast.eu/ru/news-and-stories/latest-news/poka-bez-belarusi-programma-transgranichnogo-sotrudnichestva-polsha-belarus-ukraina-perehodit-na-dvustoronnij-format/> (дата обращения: 15.03.2022)

международного права в части соблюдения прав человека, принципов демократии и верховенства закона. Однако данная статья конкретизирует, что при уведомлении о приостановлении действия Соглашения указываются последствия такого приостановления для текущих договоров о закупках и грант-контрактов, а также для договоров, которые должны быть заключены. Сайт ЕК не содержит на этот счет никакой информации.

Следующий подпункт упомянутой статьи Соглашений гласит, что сторона, софинансирующая программу, может частично или полностью приостановить свои платежи «в надлежащим образом обоснованных случаях после предоставления Управляющему органу возможности высказать свое мнение по соответствующему вопросу». Опять же, на сайте ЕК не упоминается, что проводились предварительные консультации по этому вопросу с другими сторонами, в том числе с государствами-членами ЕС и их регионами, являющимися бенефициарами программы. Предположительно, они поставлены перед фактом о принятом главным донором решении; при этом об основном принципе региональной политики ЕС – партнерских отношениях – забыто.

Что следует ожидать в дальнейшем? Отдельная статья Соглашений гласит, что в случае, если обстоятельства, приведшие к приостановке действия Соглашения, не были устранены в течение 180 дней, то каждая из Сторон вправе прекратить действие Соглашения, уведомив об этом другую Сторону за 30 дней. При этом важно, что в таком уведомлении указываются последствия прекращения Соглашения для текущих и будущих договоров о закупках и грант-контрактов. Независимо от проблем, возникших в отношениях между государствами-участниками, до момента досрочного прекращения программы должны быть проведены консультации с Совместным мониторинговым комитетом. Также сказано, что за возмещение финансового взноса РФ отвечает управляющий орган. Этот же орган отвечает за компенсацию взноса Комиссии по соответствующему законодательству ЕС.

Политика

Представляется, что ЕК взяла на себя роль разрушителя Соглашений совершенно осознанно. Ее цели становятся понятны из заявления комиссара по вопросам сплочения и реформ Элизы Феррейры. Назвав специальную военную операцию России «военной агрессией, которая является вопиющим нарушением Устава ООН, международного права и порядка, основанного на правилах», она уточнила, что «приостановка всех трансграничных и транснациональных программ и платежей в Россию и Беларусь и, в то же время, усиление поддержки Украины является конкретным выражением европейской солидарности и политики сплочения с украинским народом».

Далее в заявлении обозначено намерение Комиссии в срочном порядке изучить правовые и оперативные возможности для перенаправления финансов в пользу Украины (кстати сказать, участвующей в программах трансграничного сотрудничества с

Польшей, Венгрией, Румынией, Словакией, а также в многосторонних программах, охватывающих бассейны Черного моря и Дуная).

Каким странам и сферам наносит вред рассматриваемая санкция ЕК? Польше, странам Балтии, Венгрии, Румынии, Словакии, выступавшим бенефициарами программ трансграничного сотрудничества. ЕК, очевидно, призвет их переориентировать деньги, предназначенные для программ, на решение неотложных проблем, связанных с притоком украинских беженцев. В итоге, эти страны могут стать невольными донорами гуманитарной помощи Украине.

Выводы

Фактически Еврокомиссия ввела санкции против своих же государств-членов и их территорий, граничащих с Россией.

Партнеры программ теряют возможность завершить конкретные инвестиционные проекты (социальные, культурные, рекреационные, природоохранные, энергосберегающие), утвержденные рамками программ.

Ответственные органы ЕС получают возможность сосредоточиться на гуманитарных проблемах в зоне соседства. При этом они перечеркивают широкую повестку устойчивого развития, которую сами же и продвигали: зеленый и цифровой переход, гендерное равенство и т.д. Выгодоприобретателями, вероятнее всего, становятся организации, осуществляющие распределение гуманитарной помощи и расселение беженцев.

В случае реализации такого сценария российской стороне важно обеспечить дополнительный контроль и принять план дальнейшего использования средств из федерального бюджета, выделенных на реализацию программ трансграничного сотрудничества.

Рассматриваемая санкционная мера не нанесет прямой финансовый ущерб российским территориям, граничащим с ЕС, поскольку Еврокомиссия и не оказывала финансовой помощи России. Последствия запрета на возможность сотрудничать с трансграничными территориями ЕС будут распространяться по обе стороны от общей границы. Они усилят ущерб, который уже нанесен в период пандемии *COVID-19* регионам, лишенным возможности обоюдновыгодно пользоваться ресурсами друг друга и создавать синергию из своего соседского положения.

Дата выпуска: 18 марта 2022 года

European Commission suspends cross-border cooperation with Russia

Author. *Natalia Kondratieva, Candidate of Science (Economics), Leading Researcher at the Department of European Integration, Head of the Center for Economic Integration, Scientific secretary,*

Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: nkondratieva@inbox.ru

Annotation. *On March 4, 2022, the European Commission imposed sanctions on cross-border cooperation with Russia as well as Belarus. The author evaluates actions of the Commission as one of the parties to relevant agreements. The author proves that the sanctions will affect not Russia, but the beneficiaries in the EU member states. The ongoing search in the EU for opportunities to reorient finances to solve pressing problems related to the influx of refugees from Ukraine will lead to rejection of the priorities of sustainable development in the neighborhood policy put forward earlier by the Commission itself.*

Keywords: *cross-border cooperation programs, sanctions, special military operation in Ukraine, refugees, Russia, European Commission, European Bank for Reconstruction and Development.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics11020227176>

EDN: <https://www.elibrary.ru/YIGACS>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: March 18, 2022.

Актуальные стратегии ведущих немецких компаний на российском рынке после начала спецоперации на Украине

Котов Александр Владимирович

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра германских исследований Института Европы РАН

Аннотация. После начала специальной военной операции России на территории Украины немецкие компании стали определяться с дальнейшей стратегией присутствия на российском рынке. Их деятельность, даже не в подпадавших под санкции секторах, находится под сильнейшим репутационным давлением, в первую очередь определяемым СМИ и общественным мнением Германии. На данный момент с российского рынка уходят либо радикально сокращают сферу деятельности в основном крупные концерны, многие из которых оставляют возможности для избирательного сотрудничества по ранее заключенным контрактам. Автор выявляет и анализирует основные стратегии ведущих немецких компаний.

Ключевые слова: Россия, ФРГ, Украина, российский рынок, немецкие фирмы, санкции, санкционное давление, стратегия, производственные связи, внешнее управление.

Стратегии немецких компаний после начала специальной военной операции РФ на Украине можно классифицировать по трём вариантам: выход, предельное сокращение взаимодействия, стабилизация – продолжение работы в несанкционных (по крайней мере, в данный момент) рамках. Последняя группа испытывает всё более возрастающее давление, в том числе и со стороны делового сообщества самой Германии.

Выход с рынка

Большинство крупных немецких компаний стали яркими представителями наиболее массовой стратегии – выход. Так, немецкий разработчик ERP-систем SAP остановил в России продажи и «поставил на паузу» дальнейшие переговоры. Компания за пять лет спустилась с 49% доли российского ERP-рынка до 11%⁹⁸.

Автор. Александр Владимирович Котов – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра германских исследований Института Европы РАН. Адрес: 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: alexandr-kotov@yandex.ru

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics11120227781>

EDN: <https://www.elibrary.ru/IJLSBT>

⁹⁸ SAP остановила в России продажи и «поставила на паузу» переговоры.-URL: https://www.cnews.ru/news/top/2022-03-03_nemtsy_pokidayut_rossiyu_iz-za (дата обращения 20.03.2022)

В автомобилестроительном секторе *BMW Group* в связи с текущей геополитической ситуацией приостанавливает поставки на российский рынок и локальное производство автомобилей⁹⁹. *Volkswagen (VW)*, один из якорных резидентов калужского кластера, также ставит свой бизнес «на паузу». Остановка производства концерна произойдет и в Нижнем Новгороде на площадке группы ГАЗ¹⁰⁰. Входящая в группу VW корпорация *Audi* в связи со сложной ситуацией прекратила отгрузки автомобилей в адрес российских дилеров с 24 февраля¹⁰¹.

В банковском секторе *Commerzbank* принял решение прекратить работу в РФ. Такое же решение принял один из крупнейших банков ФРГ *Deutsche Bank* и объявил о закрытии оставшегося бизнеса на территории России. Он не намерен участвовать в новых проектах в РФ¹⁰². Немецкая страховая компания *Allianz SE* прекратит страховать новые предприятия и не будет делать новые инвестиции в Россию¹⁰³. Немецкая группа по производству спортивной обуви, одежды и аксессуаров *Adidas AG* приостанавливает работу собственных магазинов и онлайн-магазина в РФ, но продолжает пока платить зарплату сотрудникам¹⁰⁴.

Daimler Truck приостановил работу с КамАЗом, отказавшись производить грузовики и поставлять комплектующие. В компании отметили, что сотрудничали с российским концерном на протяжении 12 лет. Автоконцерн *Mercedes-Benz*, дочерним предприятием которого является *Daimler Truck*, изучает возможность продажи своей 15-процентной доли в российской компании¹⁰⁵.

В отрасли станкостроения в конце февраля *DMG MORI* прекратила всю торговую и сервисную деятельность в России, а также производство в Ульяновске. Сюда же входят все поставки машин, запасных частей, комплектующих и услуг в РФ. В общей сложности пострадали около 200 сотрудников современного производственно-сборочного

⁹⁹ BMW уходит из России.-URL: <https://www.vedomosti.ru/auto/articles/2022/03/01/911583-bmw-uhodit-iz-rossii> (дата обращения 20.03.2022)

¹⁰⁰ VW-Konzern stellt Russland-Geschäft ein.-URL: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/vw-russland-101.html> (дата обращения 20.03.2022)

¹⁰¹ Импортеры начали отказываться от поставок машин в Россию.-URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/02/24/910843-importeri-otkazivatsya-mashin> (дата обращения 20.03.2022)

¹⁰² Deutsche Bank уходит из России. – URL: <https://1prime.ru/banks/20220312/836350587.html> (дата обращения 20.03.2022).

¹⁰³ Allianz приостанавливает страхование нового бизнеса и инвестиций в России <https://ua.interfax.com.ua/news/general/813517.html> (дата обращения 20.03.2022.).

¹⁰⁴ Adidas приостановит работу своих магазинов в России.-URL: <https://www.rbc.ru/business/08/03/2022/62266b5d9a7947d348fb389f><https://www.rbc.ru/business/08/03/2022/62266b5d9a7947d348fb389f> (дата обращения 20.03.2022).

¹⁰⁵ Daimler Truck приостановил работу с КамАЗом.-URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/28/02/2022/621c99b59a79475a82032b79 (дата обращения 20.03.2022).

предприятия в Ульяновске, а также трех торговых и сервисных компаний в Москве, Ульяновске и Екатеринбурге¹⁰⁶.

Сжатие активности

Но далеко не все крупные международные ритейлеры объявили о временном уходе с российского рынка. Многие компании продолжают работать в штатном режиме и (на сегодняшний день) закрываться не планируют, как правило, существенно минимизируя масштабы деятельности.

Компания *Siemens* заявила о приостановке поставок продукции в Россию. Вместе с тем, обслуживание и ремонт техники обещала проводить «в строгом соответствии с санкциями». 15 марта стало известно, что *Siemens* продолжит техобслуживание поездов «Ласточка» и «Сапсан» в РФ¹⁰⁷. За рамки санкций также сразу были вынесены сельскохозяйственная продукция, медицинская техника и лекарства.

Химико-фармацевтический концерн *Bayer* отметил, что лишение гражданского населения важной для здоровья и сельского хозяйства продукции чревато ростом количества человеческих жертв. Компания приостанавливает в России и Беларуси на неопределенное время все «несущественные виды бизнеса». К ним концерн отнес новые инвестиционные проекты, маркетинговые мероприятия и размещение любой рекламы¹⁰⁸.

В химической отрасли *Henkel*, полностью поддержав «все санкции против России, ее правительства и финансового сектора», приостановил все инвестиции в РФ, прекратил размещать рекламу в государственных СМИ и любую спонсорскую деятельность. В то же время концерн объявил, что «пока намерен» снабжать Россию «товарами повседневного спроса», но будет внимательно наблюдать за динамично развивающейся ситуацией и принимать дальнейшие решения¹⁰⁹.

В концерне *Bosch* осторожно заявили, что изучают санкции, введенные против РФ и отдельных лиц. Клиенты компании предупреждены о возможных задержках поставок из-за границы в ближайшие недели¹¹⁰.

¹⁰⁶ «Пострадали около 200 сотрудников». DMG MORI закрыла производство в Ульяновске ещё в феврале.- URL:

<https://ulpressa.ru/2022/03/15/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B0%D0%BB%D0%B8-%D0%BE%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BE-200-%D1%81%D0%BE%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%B2-dmg-mori-%D0%B7%D0%B0/> (дата обращения 20.03.2022).

¹⁰⁷ Плюс ASUS и The North Face. Список компаний, которые прекратили или приостановили работу в России.-URL: <https://biz.nv.ua/markets/kakie-kompanii-uhodyat-iz-rossii-spisok-poslednie-novosti-50222290.html>. (дата обращения 20.03.2022).

¹⁰⁸ Bayer приостанавливает рекламу и инвестиции в России и Белоруссии.-URL: <https://gia.ru/20220314/bayer-1778078942.html?> (дата обращения 20.03.2022).

¹⁰⁹ Henkel продолжает операционную и производственную деятельности в России. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5249206>.(дата обращения 20.03.2022).

¹¹⁰ Какие немецкие компании остаются в России?-URL: <https://aussiedlerbote.de/2022/03/kakie-nemeckie-kompanii-ostayutsya-v-rossii/>. (дата обращения 20.03.2022).

Стабилизация и сохранение деятельности

Среди немецких экономических субъектов, заявивших о продолжении полноценной работы на российском рынке, также есть ряд крупных компаний. Решение остаться приняли две торговые сети – *Metro* и *Globus*. На РФ до сих пор приходилось почти 10% и 15% их глобального оборота соответственно¹¹¹. Ключевые акционеры концерна *Metro* (фонд *Meridian* и холдинг *Beisheim*) поддерживают решение правления продолжить работу в России, поскольку гипермаркеты служат снабжению населения продовольствием, несут ответственность за своих сотрудников и продают главным образом российскую продукцию¹¹².

Производитель строительных материалов *Knauf* не намерен прекращать работу на российском рынке. «Мы остаемся в России до тех пор, пока политическая и коммерческая ситуация позволит нам это делать. Мы однозначно несем ответственность за более чем 4000 сотрудников и их семьи, а также за клиентов и поставщиков, со многими из которых у нас были отличные отношения на протяжении многих лет», – заверили в компании¹¹³.

Выводы

Немецкие компании в вопросе поддержки санкций против РФ проявили солидарность: в базовом решении практически полного ухода с российского рынка есть лишь незначительный ряд исключений. Ситуация отличается от периода сокращения ландшафта немецкого бизнеса с 2014 г. В данный момент речь идет не о приспособлении к санкциям, а о принципиальном сохранении значимого характера торгово-экономических связей РФ и ФГГ. Немецкие компании, остающиеся на рынке, ставят продолжение своего присутствия в прямую зависимость от скорости завершения специальной военной операции на Украине.

Ситуация, когда на фоне широких и интенсивных санкций со стороны Германии немецкий бизнес из своей среды не выдвинул представителей, считающих данные меры ошибочными или избыточными, имеет место впервые. Это свидетельствует о радикальном пересмотре германскими деловыми кругами отношения к перспективам на российском рынке. У немецкой внешнеэкономической политики в отношении России размывается фундамент прагматических, чисто рыночных отношений. Немецкое бизнес-сообщество декларирует готовность к издержкам. Если в период присоединения Крыма

¹¹¹ «Ашан» и *Globus* заявили, что не планируют уходить с российского рынка. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5251119>. (дата обращения 20.03.2022).

¹¹² Из-за денег или ради россиян? Какие фирмы из ФРГ продолжают бизнес в РФ.- URL: <https://www.facenews.ua/news/2022/522028/>. (дата обращения 20.03.2022).

¹¹³ КНАУФ продолжит работать в России. – URL: <https://realty.interfax.ru/ru/news/articles/134596/> (дата обращения 20.03.2022).

группы лоббистов от немецкой экономики ещё боролись за сохранение привычных контактов, то теперь они практически сведены на нет.

В текущих условиях могут сохраниться лишь отдельные изолированные площадки, на которых будет вестись эпизодический диалог по направлениям, наиболее интересующим Германию с учетом корректировки ее экономической политики в целом (сфера энергетики). Небольшое окно возможностей сохраняется для компаний, в той или иной степени принявших решение остаться на российском рынке и использовать ограничительные меры, введенные правительством РФ, как новую стартовую площадку во взаимодействии с немецкими регуляторами, требующими исполнения санкций и прекращения работы в России.

Дата написания: 21 марта 2022 г.

Current strategies of leading German companies in the Russian market after the start of the special operation in Ukraine

Author. *Alexander Kotov*, Candidate of Science (Economics), Senior Researcher of the Center for German Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: alexandr-kotov@yandex.ru

Abstract. *After the start of Russia's special military operation on the territory of Ukraine, German companies began to reconsider the strategies of their presence on the Russian market. Their activities are under strong reputational pressure from compatriots in Germany, even in sectors that have not been sanctioned. Vast majority of large German companies are currently leaving the Russian market or radically reducing the scope of their activities, securing the possibility of selective cooperation under previously concluded contracts. In the chorus of statements, the voices of those who do not plan to leave the Russian market are not heard. The author analyzes the identified main strategies of leading German companies.*

Keywords. *Russia, Germany, Ukraine, Russian market, German firms, sanctions, sanctions pressure, strategy, industrial relations, external management.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics11120227781>

EDN: <https://www.elibrary.ru/IJLSBT>

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: March 25, 2022.

Чрезвычайное событие в Арктическом совете

Валерий Петрович Журавель

кандидат педагогических наук, ведущий научный сотрудник, руководитель Центра арктических исследований Отдела страновых исследований Института Европы РАН

Аннотация. 3 марта 2022 г. в знак протеста против специальной военной операции РФ на Украине семь стран Арктического совета – Дания, Исландия, Канада, Норвегия, США, Финляндия, Швеция – обнародовали совместное заявление об отказе участвовать в заседаниях и мероприятиях под председательством РФ. Автор дает оценку данному событию, высказывает предположение о том, что ожидает Россию в рамках председательства в 2022 г. и оценивает перспективы Арктического совета в будущем.

Ключевые слова: Арктический совет, Россия, председательство, Комитет старших должностных лиц Арктического совета.

Россия в начальный период своего председательства в Арктическом совете (АС, Совет, 2021–2023 гг.) во второй половине 2021 г. – начале 2022 г. несмотря на продолжающееся осложнение международной обстановки, «информационные войны и демонстрации силы всеми сторонами»¹¹⁴, усиление санкционного давления по различным направлениям смогла своевременно и качественно провести запланированные мероприятия, сохраняя в рамках деятельности рабочих органов АС дух международного сотрудничества и конструктивного взаимодействия¹¹⁵.

Однако 3 марта 2022 г. в знак протеста против специальной военной операции РФ на Украине семь стран Арктического совета – Дания, Исландия, Канада, Норвегия, США, Финляндия, Швеция – обнародовали совместное заявление об отказе участвовать в

Автор. Журавель Валерий Петрович – кандидат педагогических наук, ведущий научный сотрудник, руководитель Центра арктических исследований Отдела страновых исследований Института Европы РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11., стр. 3. E-mail: zhvalery@mail.ru
DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics11220228289> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/RCDXVZ>

¹¹⁴ Gromyko, Al. A. (2022). Diplomacy vs Brinkmanship. Article in the journal «Analytical papers of the Institute of the Russian Academy of Sciences. (Issue I) №4, 2022. (№271). URL: <http://www.zapiski-ieran.ru/images/analitika/2022/an271.pdf> DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1420223034> (дата обращения: 26.02.2022).

¹¹⁵ Журавель В.П. Председательство РФ в Арктическом совете как ориентир для исследований ЦАИ ИЕ РАН//Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, 2022, №1. С.120-124; Журавель В.П. Председательство России в Арктическом совете в 2021–2023 гг. Риски и угрозы// Региональная энергетика и энергосбережение. 2022. №1. С.32-33.

заседаниях и мероприятиях под председательством РФ¹¹⁶. Речь также идет об официальных мероприятиях Совета и деятельности рабочих органов этой организации.

Арктический совет сегодня – основная международная структура на Севере, вокруг которой формируется большой конгломерат различного рода организаций многостороннего сотрудничества, занимающихся обеспечением устойчивого социально-экономического развития региона, адаптацией жизнедеятельности к изменению климата, реализацией программ по изучению и защите окружающей среды, а также совместными действиями в области сохранения биоразнообразия.

Более четверти века сотрудничество стран АС было стабильным и последовательным, никогда не являлось заложником актуальной международной обстановки¹¹⁷. Этот демарш означает ничто иное как бойкот арктической политики РФ, которая до мая 2023 г. будет председателем Совета.

Заявление семи государств АС сразу же получило соответствующие оценки и комментарии со стороны российских и зарубежных должностных лиц и политиков.

Официальный представитель МИД РФ М.В. Захарова в тот же день оценила его как политизированное, нерациональное и затрудняющее взаимодействие в рамках Совета. Она напомнила, что «это направление международного сотрудничества никогда не являлось заложником геополитической конъюнктуры»¹¹⁸.

4 марта 2022 г. Президент РФ В.В. Путин на торжественной церемонии поднятия Государственного флага Российской Федерации на пароме «Маршал Рокоссовский» отметил, что, как бы ни было тяжело, мы продолжим наше развитие: «Будем укреплять транспортную и логистическую инфраструктуру на всём пространстве страны и, конечно, на Балтике, на наших арктических территориях и на Дальнем Востоке»¹¹⁹.

Посол по особым поручениям МИД РФ, старшее должностное лицо России в Арктическом совете, Н.В. Корчунов отметил, что «объявленная другими странами-членами «временная заморозка» их участия в Арктическом совете неизбежно приведет к тому, что риски и вызовы мягкой безопасности в регионе, с которыми до этого эффективно справлялся Арктический совет, будут нарастать». Согласны с его мнением, что в сложившейся ситуации «принципиально важно сохранить проектную деятельность

¹¹⁶ U.S. Department of State. Joint Statement on Arctic Council Cooperation Following Russia's Invasion of Ukraine. 03 March 2022. URL: <https://www.state.gov/joint-statement-on-arctic-council-cooperation-following-russias-invasion-of-ukraine/> (дата обращения: 05.03.2022).

¹¹⁷ Журавель В.П. Арктический совет: основные вехи развития (к 25-летию образования)//Арктика и Север. 2022. № 46. С.220-233. DOI: 10.37482/issn2221- 2698.2022.46.220

¹¹⁸ МИД прокомментировал отказ стран Запада к участвовать в Арктическом совете.03.04.2022. URL:<https://nashpoz.ru/news/mid-prokommentiroval-otkaz-stran-zapada-k-uchastvovat-v-arkticheskom-sovete-novosti-izvestiya/> (дата обращения: 18.03.2022).

¹¹⁹ На пароме «Маршал Рокоссовский» поднят государственный флаг. 04.03.2022. URL:<http://www.kremlin.ru/events/president/news/67904> (дата обращения: 10.03.2022).

Арктического совета, чтобы – когда позволят обстоятельства – сотрудничество могло продолжиться без ущерба для тех, кто зависит от этих проектов»¹²⁰.

Вице-спикер Госдумы И.А. Яровая корректно обратила внимание, что «отказ арктических государств от сотрудничества в рамках программ развития Арктики – это очередной сговор о вредительстве не только против России, но и народов Европы», и что арктические государства своими заявлениями «фактически выступили против скоординированной программы устойчивого развития Арктики»¹²¹.

Посол РФ в Дании В.В. Барбин, давая оценку данному заявлению, справедливо указал: «Подорвана вера в способность арктических государств не допускать переноса в регион напряженности и конфликтного потенциала извне. Нанесен мощный удар по принципам и духу Илулиссатской декларации 2008 года, предусматривающей решение спорных вопросов в Арктике посредством взаимодействия». Важно его личное отношение к происходящему: «Будучи представителем России в Арктическом совете в течение четырех лет, осознал, что коренные народы Арктики рассматривают друг друга как братьев и сестер. Решение расколоть Арктику принято без учета этого фактора и обречено на провал»¹²².

Вслед за этим событием произошли другие изменения, характеризующие обстановку в Арктике. 8 марта ЕС, Исландия и Норвегия объявили о решении приостановить участие РФ в «Северном измерении», нацеленном на развитие сотрудничества между странами в Северной Европе. Днём позже от взаимодействия с Россией отказались и участники Совета Баренцева/Евроарктического региона. МИД РФ заявил, что такие недружественные шаги противоречат базовым принципам работы объединений, ранее не подверженных политической конъюнктуре. «Коллективный Запад» в угаре антироссийской истерии ударит своими действиями по жителям северных регионов. Существование таких структур теряет смысл — они превращаются в «закрытый клуб», обслуживающий интересы ЕС¹²³.

Мы не можем согласиться с утверждением ряда отечественных экспертов о том, что Арктический совет на фоне демонстративного отказа западных стран от любых контактов с Россией перестал действовать и окончательно распался¹²⁴. Поддерживаем мнение члена совета Ассоциации российских дипломатов А.А. Игнатьева: «Западные участники АС своими действиями загоняют эту организацию в состояние кризиса, ведь

¹²⁰ МИД осудил решение семи стран приостановить участие в Арктическом совете. 05.03.2022. URL:<https://vz.ru/news/2022/3/5/1147113.html> (дата обращения: 18.03.2022).

¹²¹ Яровая считает «сговором о вредительстве» отказ от сотрудничества с РФ в Арктике. 09.03.2022. URL:https://tass.ru/politika/14014779?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2F (дата обращения: 18.03.2022).

¹²² . Посол РФ в Дании дал оценку решению стран Арктического совета приостановить участие в нем.18.03.2022. URL: <https://tass.ru/politika/14120307> (дата обращения: 20.03.2022).

¹²³ Россия даст правовую оценку отказам от сотрудничества по Арктике. 11.03.2022. URL:https://regnum.ru/news/3530089.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsea (дата обращения: 20.03.2022).

¹²⁴ См., например: Шарковская М. Экологические итоги недели: Арктический совет прекратил своё существование; в США выпустили генетически модифицированных комаров. 21.03.2022. URL:<https://argumenti.ru/society/nature/2022/03/764484> (дата обращения: 23.03.2022).

без России, с ее арктическими пространствами, ресурсами, да и проблемами, существование Совета теряет смысл». При этом он справедливо не исключает появление альтернативной Арктическому совету суррогатной организации без РФ, но с подключением к ней ЕС, который давно стремится получить статус наблюдателя в АС, но из-за санкций против России шансы на это ничтожно малы. Интерес к ней проявят и более южные псевдоарктические союзники по ЕС/НАТО, имеющие претензии на «приполярность»¹²⁵.

Координатор Госдепартамента США по Арктике Джим Дехарт 14 марта постарался успокоить общественность, исключив возможность появления таких планов и подчеркнув, что речь идет исключительно о приостановке взаимодействия с Россией в рамках данной региональной организации¹²⁶. На наш взгляд, стремление американской стороны изначально дезавуировать такие риски свидетельствует, скорее, об обратном – именно о целеполагании долгосрочного вытеснения РФ из арктических структур. Со стороны отдельных европейских стран АС нет комментариев их совместного заявления. Похоже, они занимают выжидательную позицию, не усугубляют ситуацию и избегают резких оценок.

В связи с санкциями США, Великобритании и ЕС наметился уход ряда крупных компаний из арктических проектов. Среди них норвежская корпорация «Эквинор», которая 30 лет работала в российской Арктике. Немного ранее о выходе из арктических проектов заявил англо-голландский нефтяной концерн «Бритиш Петролеум». Совет директоров принял решение выйти из 20-ти процентного пакета акций в российской «Роснефти», занимающейся освоением Северо-Комсомольского месторождения на Ямале. Индийская государственная корпорация сырой нефти и природного газа, которая готовила раунд вложений в «Восток Ойл» и проект «Арктик СПГ-2», заявила, что в ближайшее время не планирует инвестировать в РФ. А Сингапурская компания «Трафикура», специализирующаяся на торговле металлами, энергией и углеводородным сырьём (в том числе нефтью), обещала в ближайшее время пересмотреть свою роль в «Восток Ойл»¹²⁷. Еврокомиссия наложила санкции на программу «Коларктик», в которой участвуют Россия, Финляндия, Швеция, Норвегия, а также Мурманская и Архангельская области, Ненецкий автономный округ, Республика Коми. Все это частично приведет к росту безработицы в российских арктических регионах, ограничит наше трансграничное сотрудничество, усилит ущерб, который уже был нанесен странам в период пандемии COVID-19.

¹²⁵ . Игнатьев А.А. Новый ледниковый период. 09.03.2022. URL:https://mid.ru/ru/about/social_organizations/association/1803321/ (дата обращения: 20.03.2022).

¹²⁶ . Госдеп заявил, что Запад не пытается преобразовать Арктический совет. 14.03.2022. URL:https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/14065523?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2F (дата обращения: 20.03.2022).

¹²⁷ . Иностранцы думают об уходе из российских арктических проектов. 14.03.2022. URL:https://goarctic.ru/abroad/inostrannye-kompanii-dumayut-ob-ukhode-iz-rossiyskikh-arkticheskikh-proektov/?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2F (дата обращения: 15.03.2022).

Более взвешенную позицию занимает французская компания «Тоталь». Она стала первой из иностранных компаний, которая еще в 2011 г. приобрела акции российского ПАО «Новатэк» на 4 млрд долл. и с тех пор увеличила свои инвестиции примерно на 20%. Поступления «Тоталь» от участия в «русских» газовых проектах по итогам 2021 г. достигли 1,5 млрд долл. Компания остаётся во всех арктических СПГ-проектах России. Она считает развитие сектора СПГ в Арктике частью своей глобальной кампании по декарбонизации¹²⁸.

Мероприятия председательства: что делать?

В актуальных условиях России чрезвычайно важно быстро внести коррективы в программу и план председательства, по которому в 2022 г. намечено проведение около 50 мероприятий.

Несмотря на сложившуюся ситуацию, РФ как ведущая арктическая держава продолжит председательство в АС. Этому нет альтернативы. Председатель Оргкомитета по подготовке и обеспечению председательства РФ в АС, заместитель Председателя Правительства России – полномочный представитель Президента РФ в Дальневосточном федеральном округе Ю.П. Трутнев правильно указал, что покинувшие Совет государства фактически отказались от сотрудничества по Арктике. Поэтому России и вне нынешнего формата АС предстоит продолжить решение существующих проблем, связанных с изменением климата, развитием арктического региона, Северного морского пути и логистики¹²⁹.

В настоящее время завершается работа по уточнению и согласованию мероприятий, которые предстоит отменить. Это касается заседаний Комитета старших должностных лиц АС, пленарных заседаний в Архангельске и Мурманске в марте и октябре, Арктического экономического совета в сентябре во Владивостоке, также заседаний рабочих и экспертных групп АС, которые организуют и проводят Минвостокразвития России, Минтранс России, МЧС России, Минприроды России, Росгидромет.

В марте уже принято решение об отмене VI международного арктического форума «Арктика – территория диалога», который должен был состояться в апреле в Санкт-Петербурге с приглашением более 3 тысяч участников. Запланированные сессии форума будут проведены в рамках других предстоящих мероприятий председательства РФ в АС. Несомненно, данное мероприятие ранее способствовало повышению международного авторитета России среди стран Арктического совета и являлось важной площадкой коммуникации с представителями бизнеса.

¹²⁸ . Газ Арктики и Ямала удерживает Total в России. 10.03.2022.
URL:https://www.korabel.ru/news/comments/gaz_arktiki_i_yamala_uderzhivaet_total_v_rossii.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D (дата обращения: 20.03.2022).

¹²⁹ Россия продолжит развитие Арктики- полпред Трутнев. 23.03.2022.
URL:<https://regnum.ru/news/economy/3541778.html> (дата обращения: 24.03.2022).

В программе и плане на 2022 г. надо обратить внимание на приоритетные для международного сообщества важнейшие вопросы экономического сотрудничества, изменения климата и экологии, развития человеческого капитала, коренных малочисленных народов, развития инфраструктуры и устойчивого судоходства Севморпути, научного сотрудничества, арктической молодежи, предотвращения чрезвычайных ситуаций в Арктике¹³⁰. Именно на них необходимо сосредоточиться и определить, какие мероприятия проводить по выбранным направлениям. Мы считаем, что к ним следует отнести вопросы судостроения и судоремонта, инвестиций и торговли, телекоммуникаций и цифровизации в Арктике, предотвращения и ликвидации разливов нефти, отходам и проблеме микропластика, подъему затопленных радиоактивных и опасных объектов в морях Северного Ледовитого океана, адаптации к изменению климата в Арктике. С участием Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в любом случае следует провести целый ряд мероприятий по поддержке традиционного образа жизни, культуры и национальных языков северян.

В 2022 г. значительно возрастает роль арктических субъектов России в реализации государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации».

Обратим внимание на то, что к анализу нашего председательства подключился Центр передового опыта НАТО в области стратегических коммуникаций. Альянс намерен подробно изучить методы, которыми РФ обеспечивает свои интересы в регионе. С большой долей вероятности полученную информацию он станет использовать во вред России, стремясь укрепить влияние своего военного блока. В фокусе североатлантических аналитиков также изучение опыта различных государств по распространению дезинформации в Арктике, в том числе связанной с председательством РФ в АС.

Выводы

Отказ семи стран Арктического совета принимать участие в заседаниях и мероприятиях под председательством РФ, усилит неопределенность в отношении планов развития Арктики. Заявление нарушило баланс арктической солидарности, которая складывалась и последовательно укреплялась в период председательства стран в Арктическом совете.

На фоне санкционной истерии США рассчитывает снизить потенциал арктического взаимодействия России со своими североευропейскими соседями – Норвегией, Данией, Швецией, Исландией и Финляндией.

В будущем в режиме двухсторонних и других переговорных позиций РФ предстоит выстраивать заново свои отношения с этими странами, придется уточнить приоритеты в рамках «северного вектора» своей политики и найти выход из арктического лабиринта.

¹³⁰ План основных мероприятий в связи председательством России в АС 2021–2023 гг. от 30 апреля 2021 г., № 4161п-П2.

Следует отметить, что предпринятые меры против России отразятся и на самих государствах АС.

России необходимо продолжить выполнять программу своего председательства, уделяя приоритетное внимание решению национальных задач развития своих северных территорий. Надо также учитывать мероприятия, направленные на выполнение Стратегического плана Арктического совета на 2021–2030 гг.¹³¹, подчеркивая тем самым приверженность принципам функционирования АС как ключевого формата межправительственного сотрудничества в регионе.

Необходимо активизировать работу по созданию на территории Ямало-Ненецкого автономного округа и Мурманской области инфраструктуры Международной арктической научной станции на безуглеродной энергии «Снежинка». Это предложение уже было сделано Институтом Европы РАН в 2020 г. по линии Минобрнауки РФ. Есть все предпосылки, что станция начнёт функционировать своевременно.

Не исключено, что в течение 2022 г. страны-учредители АС проявят здравый смысл и вернуться к конструктивному взаимодействию в рамках Совета. В любом случае им предстоит подготовить согласованную Декларацию по итогам российского председательства и в мае 2023 г. передать председательство в Арктическом совете Норвегии.

Дата выпуска: 29 марта 2022 года

An extraordinary incident in the Arctic Council

Author. *Valery Zhuravel*, Candidate of Science (Pedagogy), Associate Professor, Leading Researcher of Department of Countries Studies, Head of Center for Arctic Studies, Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mokhovaya Street, Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** zhvalery@mail.ru

Abstract. *On March 3, 2022, in protest against the special military operation of the Russian Federation in Ukraine, seven states of the Arctic Council, including Denmark, Iceland, Canada, Norway, USA, Finland, and Sweden, issued a joint statement refusing to participate in meetings chaired by the Russian Federation and on its territory. The author assesses this extraordinary incident, predicts how Russia will plan and conduct its chairmanship during 2022, and what the Arctic Council may expect in the future.*

Keywords: *Arctic Council, Russia, Chairmanship of the Arctic Council, Committee of Senior Officials of the Arctic Council.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics11220228289>

EDN: <https://www.elibrary.ru/RCDXVZ>

¹³¹ Arctic Council Strategic Plan 2021 to 2030. 20.05.2021. URL: https://oarchive.arcticcouncil.org/bitstream/handle/11374/2601/MMIS12_2021_REYKJAVIK_Strategic-Plan_2021-2030.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата обращения: 25.06.2021)

<http://www.zapiski-ieran.ru>

Release date: March 29, 2022.