

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.

3 (35) июль-сентябрь 2023 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 No 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

3 (35) July-September 2023

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.

- Рубинский Ю.И.* Франция: повторение пройденного? 5
- Ерёмин Д.П.* Внутриполитическая ситуация в Боснии и Герцеговине на современном этапе 9
- Белов В.Б.* О новой стратегии Германии по отношению к Китаю 16
- Попов И.В.* Итоги парламентских выборов в Испании 25
- Белов В.Б.* Актуальные взлёты и падения популярности эстаблированных партий ФРГ 33
- Данилов Д.А.* Вильнюсский саммит НАТО в контексте украинского конфликта 41
- Фазельянов Э.М.* Цены на нефть в Европе: состояние и перспективы 49
- Котов А.В.* Санкционный ландшафт ЕС: между обходом и избыточным исполнением режима санкций 54
- Кондратьева Н.Б.* Изменение правил финансовой поддержки территории Украины из бюджета ЕС 63
-

CONTENTS

P.

- Rubinskiy Yu.I.** France: going through it again? 5
- Eremin D.P.** Current internal political situation in BiH 9
- Belov V.B.** Germany's New Strategy In Relations With China 16
- Popov I.V.** Results of Parliamentary Election in Spain 25
- Belov V.B.** Actual ups and downs in the popularity of established parties in Germany 33
- Danilov D.A.** NATO Vilnius Summit through the prism of the Ukrainian conflict 41
- Fazelyanov E.M.** Oil prices in Europe: current situation and prospects 49
- Kotov A.V.** EU sanctions landscape: amid bypasses and excessive compliance 54
- Kondratieva N.B.** Changing the rules of financial support for the territory of Ukraine from the EU budget 63
-

Франция: повторение пройденного?

Рубинский Юрий Ильич

***Аннотация.** Массовые беспорядки молодёжи в пригородных зонах ряда городов Франции, где сосредоточены крупные диаспоры иммигрантов из арабо-мусульманских стран, во многом повторяют аналогичные события 2005 года. Однако на сей раз в них также приняли участие молодые этнические французы. Это отражает кризис образования и социальной мобильности, а в конечном счёте и всей партийно-политической системы Пятой республики.*

***Ключевые слова:** Франция, Пятая республика, партийно-политическая система, оппозиция, кризис, беспорядки.*

27 июня 2023 года в городе Нантер к западу от Парижа 17-летний юноша Наэль из семьи алжирско-марокканского происхождения нарушил за рулём правила дорожного движения, отказался остановить автомашину и был смертельно ранен полицейским. Его похороны дали сигнал к широкомасштабным демонстрациям протеста по всей стране: в Марселе, Лионе, Тулузе, Рубэ, Лилле, Гренобле, По и других городах.

Они сопровождались многочисленными актами насилия, поджогами автомашин, разгромом полицейских участков, мэрий, объектов городской инфраструктуры, сооружением баррикад, грабежами магазинов и банков. В ответ полиция активно применяла дубинки, слезоточивый газ, светошумовые гранаты, резиновые пули. По всей стране было мобилизовано 45 тыс. полицейских и жандармов, из которых 4 тыс. только в столице. Число задержанных в первый же день составило 875 человек.

В таких условиях президент Э. Макрон был вынужден срочно покинуть саммит Евросоюза в Брюсселе, вернуться в Париж и собрать совет руководителей силовых ведомств по чрезвычайным ситуациям. Осудив инцидент как недопустимый, он призвал родителей несовершеннолетних подростков не разрешать им выходить на улицу в ночное время.

Автор. Рубинский Юрий Ильич – д.и.н., профессор, г.н.с., руководитель Центра французских исследований Отдела страновых исследований Института Европы РАН. Адрес: 11-3, ул. Моховая, Москва, Россия, 125009. E-mail: yuri.rubinski@mail.ru

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31420230508> EDN: <https://www.elibrary.ru/FKUYSW>

Повторение пройденного

Эти события в значительной мере воспроизводят сценарий схожего социального кризиса 2005 г., поводом для которого стала гибель двух скрывавшихся от полиции подростков-арабов. В тот период волну беспорядков в предместьях крупных городов правительству удалось достаточно быстро подавить жёсткими репрессивными мерами.

Однако на сей раз подобные методы оказались гораздо менее эффективными. Демонстрации протеста охватили молодое поколение не только иммигрантов, но и многих этнических французов при поддержке крайне левых оппозиционных партий во главе с лидером движения «Непокорённая Франция» Ж.-Л. Меланшоном.

Возбуждение уголовного дела об умышленном убийстве в отношении применившего оружие против юноши полицейского вызвало, в свою очередь, резкое недовольство служащих правоохранительных органов, на стороне которых выступили партии крайне правой оппозиции, в первую очередь «Национальное объединение» М. Ле Пен и «Реконкиста» Э. Земмура.

Свобода действий президента Э. Макрона и кабинета министров Э. Борн оказалась крайне ограниченной. Если на протяжении первого пятилетнего срока полномочий (2017–2022 гг.) глава государства и назначенные им правительства располагали абсолютным большинством в нижней палате парламента, то теперь положение дел иное. Хотя сам Э. Макрон вполне убедительно переизбран в 2022 г. на второй и, по действующей Конституции, последний срок, на последующих парламентских выборах его партия «Возрождение» и примыкающие к ней центристы сохранили лишь относительное большинство.

Реформы под вопросом

В результате данных событий широкомасштабная программа реформ, которая была объявлена президентом, оказалась под вопросом. Это со всей очевидностью показала острая борьба вокруг реформы пенсионного обеспечения, продлившая срок выхода на полную пенсию с 62 до 64 лет. Против неё решительно выступили все семь основных профобъединений (в том числе даже умеренно-реформистская Французская конфедерация демократических профсоюзов), организовывавших на протяжении трёх месяцев серию масштабных забастовок и демонстраций протестов.

Хотя правительству Э. Борн всё же удалось добиться принятия реформы с помощью статьи 49-3 действующей Конституции без голосования, а президент утвердил её, позиции правящих кругов оказались серьёзно ослаблены. Тем более что в июне 2024 г. предстоят очередные выборы депутатов в Европарламент ЕС, а в 2027 г. – следующие президентские выборы, на которых Э. Макрон больше не имеет права выставлять свою кандидатуру.

Все опросы общественного мнения показывают, что наибольшие шансы выйти во второй тур голосования в третий раз имеет М. Ле Пен, рейтинги которой на фоне последних событий заметно повысились.

Кризис партийно-политической системы

Подобная эволюция отнюдь не случайна – она отражает глубокий кризис партийно-политической системы Пятой республики. На протяжении полувека она строилась на более или менее регулярной ротации у власти двух системообразующих партий правого и левого центра – республиканцев и социалистов, которые разделяли общие ценностные установки по основным проблемам внутренней и внешней политики.

Но нерешённость многих существенных проблем – образования, здравоохранения (особенно в ходе пандемии COVID-19), темпов роста экономики, занятости и особенно иммиграции – усиливала центробежные тенденции, поляризацию и фрагментацию партийно-политического поля страны. На президентских и парламентских выборах 2017 г. это привело к тяжёлому поражению обеих прежних системообразующих партий и приходу к власти Э. Макрона под флагом преодоления традиционного раскола политического поля между правым и левым лагерями и с целью глубокой модернизации на либерал-глобалистской основе социально-экономической модели, которая сложилась во Франции после Второй мировой войны.

Итоги первого срока президентских полномочий Э. Макрона оказались явно недостаточными для большинства избирательного корпуса, который раскололся на три сравнимых сегмента: крайне левую, крайне правую оппозиции и центристский блок, который постепенно утратил шансы на абсолютное большинство. Результатом оказался подрыв главного условия успешного функционирования созданного генералом де Голлем механизма Пятой республики на основании действующей Конституции 1958 г., где избранный всеобщим голосованием президент выступает в роли верховного арбитра в конфликтах между ветвями власти, причём с явным преимуществом исполнительной над законодательной, а временами и судебной. Отныне ротация у власти одного из трёх сегментов политического поля оказывается невозможной, ибо она предполагает переход части избирателей одной из крайних партий оппозиции к победителю, что исключено несовместимостью их основных ценностных установок.

Следует отметить, что в более чем полувековой истории Пятой республики бывали случаи «сожительства» президента с правым большинством нижней палаты парламента – Национального собрания (дважды при президентстве социалиста Ф. Миттерана и один раз при неоголлисте Ж. Шираке). Эффективность принятия законов при этом снижалась, но назначенные главой государства премьер-министры всё же могли проводить необходимые решения с помощью статьи 49-3 Конституции, позволяющей принимать законопроект без голосования под угрозой роспуска парламента и проведения внеочередных выборов. Однако теперь такой вариант становится гораздо более затруднительным в связи с перспективой президентских выборов 2027 г., где кандидатура Э. Макрона на третий срок исключена Конституцией, а за роль его будущего преемника уже началась острая борьба, включая сам правящий лагерь.

В итоге свобода манёвра действующего главы государства в ближайшие четыре года сужается до минимума не только во внутренней, но отчасти и во внешней политике, о

чём наглядно свидетельствует перенос уже намеченного государственного визита Э. Макрона в Германию.

Дата выпуска: 6 июля 2023 года

France: going through it again?

Author. *Rubinskiy Yu., Doctor of Sciences (History), Professor, Chief Researcher, Head of Centre for French Studies, Institute of Europe, RAS. Address: 11-3, Mokhovaya St., Moscow, Russia, 125009. E-mail: yuri.rubinski@mail.ru*

Abstract. *Riots of young people in the suburbs of a number of cities in France, where large diasporas of immigrants from Arab-Muslim countries are concentrated, largely repeat similar events in 2005. This reflects the crisis of education and social mobility, and ultimately the crisis of the entire party-political system of the Fifth Republic.*

Keywords: *France, Fifth Republic, party-political system, opposition, crisis, unrest.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31420230508> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/FKUYSW>

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

Release date: July 6, 2023.

Внутриполитическая ситуация в Боснии и Герцеговине на современном этапе

Ерёмин Денис Павлович

Аннотация. Администрация Высокого представителя и Конституционный суд Боснии и Герцеговины продолжают использоваться заинтересованными внерегиональными акторами, прежде всего США и ЕС, для централизации Боснии. К. Шмидт, до сих пор не утвержденный в должности Высокого представителя решением СБ ООН, не обладает той же полнотой полномочий, какую имели его предшественники. Тем не менее, он признан в этом качестве в Федерации БиГ и внес поправки в конституционное законодательство мусульmano-хорватского энтитета, которые в долгосрочной перспективе могут нести экзистенциальную угрозу автономии Республики Сербской и стать этапом централизации БиГ.

Ключевые слова: Босния и Герцеговина, Федерация Боснии и Герцеговины, Республика Сербская, Высокий представитель, Кристиан Шмидт, конституционные поправки.

Президент Республики Сербской¹ (РС) Милорад Додик 23 мая прибыл в Москву с официальным визитом для встречи с президентом РФ В.В. Путиным². В ее ходе обсуждались вопросы экономического сотрудничества (инвестиции, проекты в сфере энергетики) и культурного взаимодействия.

Реакция США³ и ЕС⁴ на визит М. Додика в Москву оказалась ожидаемой: в условиях конфронтации любое взаимодействие с Россией ими оценивается в негативном ключе. Тем более что на встрече обсуждались «важные геополитические вопросы»⁵, и именно они имели ключевое значение как для сербской, так и для российской стороны.

Автор. Денис Павлович Ерёмин – младший научный сотрудник Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН. Адрес: 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: eremindp1994@gmail.com

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31520230915> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/AITQIO>

¹ Политическое образование боснийских сербов, вошедшее в состав послевоенной Боснии по условиям Дейтонского соглашения в качестве энтитета.

² Милорад Додик посетит Москву 23 мая для встречи с Владимиром Путиным. 11.05.2023. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5978721> (дата обращения: 18.06.2023).

³ U.S. Embassy Slams Bosnian Serbs' Possible 'Strengthening' Of Russia Ties. 05.13.2023. URL: <https://www.rferl.org/a/bosnia-serbs-russia-us-pressure/32409987.html> (дата обращения: 18.06.2023).

⁴ EU on Dodik's Moscow visit: Relations with Russia cannot be 'business as usual'. 24.05.2023. URL: <https://n1info.ba/english/news/eu-on-dodiks-moscow-visit-relations-with-russia-cannot-be-business-as-usual/> (дата обращения: 18.06.2023).

⁵ Президент Республики Сербской назвал вынужденной операцией на Украине. 24.05.2023. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreeneews/646db82c9a794784fcd1dde> (дата обращения: 18.06.2023).

Функционирование Администрации Высокого представителя в настоящее время

Государственное устройство Боснии, создававшееся, скорее, как переговорный механизм урегулирования конфликта, а не полноценная политическая система, дисфункционально. До сих пор международное сообщество пыталось решить эту проблему через специализированные инструменты: Совет по выполнению Мирного соглашения (СВМС, правопреемник Международной конференции по бывшей Югославии) и Администрацию Высокого представителя (АВП). Постепенно эволюционировав в наднациональную структуру, АВП позволяла «международному сообществу» (точнее, ряду заинтересованных международных акторов) проводить политику «ползучей централизации» страны в соответствии с концепцией «гражданской» Боснии и Герцеговины (БиГ) с целью ее дальнейшей интеграции в евроатлантические структуры⁶. До середины 2000-х гг. АВП пользовалась единогласной поддержкой всех стран-членов Руководящего совета СВМС, в том числе и России. Однако с тех пор ситуация значительно изменилась: отношения России с США и ЕС стали носить конфронтационный характер, при этом руководство РФ, заинтересованное в сохранении Дейтонского status quo, препятствует централизации Боснии и добивается ликвидации АВП.

Действующий Высокий представитель К. Шмидт, не утвержденный в данной должности решением СБ ООН, не признается Россией и Республикой Сербской, однако его назначение СВМС в обход ООН признано в Федерации Боснии и Герцеговины (мусульмано-хорватской федерации, образованной Вашингтонским соглашением⁷ и вошедшей в состав БиГ в качестве энтитета).

Нелегитимный Высокий представитель уже успел оказать значительное влияние на ситуацию в БиГ. Впервые К. Шмидт попытался⁸ использовать «боннские полномочия» с целью отмены закона о недвижимом имуществе Республики Сербской, однако данная попытка оказалась безуспешной: закон в РС вступил в силу⁹, несмотря на позицию К. Шмидта¹⁰. Закон о недвижимом имуществе был передан на рассмотрение в Конституционный суд БиГ, и тот объявил его утратившим силу¹¹. Это неудивительно,

⁶ См. подробнее: Ерёмин Д.П. Институт Высокого представителя как вызов развитию современной Боснии и Герцеговины. Современная Европа, 2022, № 3, с. 199-209.

⁷ Framework Agreement for the Federation (Washington Agreement). URL: <https://peacemaker.un.org/bosniawashingtonagreement94> (дата обращения: 07.05.2023).

⁸ Notice on the Application of the High Representative's Order of 12 April 2022 to the RS Law on Immovable Property Used for Functioning of Public Authority. 02/27/2023. URL: <https://www.ohr.int/notice-on-the-application-of-the-high-representatives-order-of-12-april-2022-to-the-rs-law-on-immovable-property-used-for-functioning-of-public-authority/> (дата обращения: 18.06.2023).

⁹ U RS stupio na snagu Zakon o nepokretnoj imovini, uprkos suspenziji OHR-a. 28.02.2023. URL: <https://www.slobodnaevropa.org/a/zakon-o-nepokretnoj-imovini-stupio-na-snagu-rs-/32292132.html> (дата обращения: 18.06.2023).

¹⁰ BiH: Visoki predstavnik suspendovao primjenu Zakona o nepokretnoj imovini RS-a. 27.02.2023. URL: <https://www.aa.com.tr/ba/politika/bih-visoki-predstavnik-suspendovao-primjenu-zakona-o-nepokretnoj-imovini-rs-a/2832761> (дата обращения: 18.06.2023).

¹¹ Ustavni sud BiH stavio van snage Zakon o nepokretnoj imovini. 02.03.2023. URL: <https://www.danas.rs/svet/region/ustavni-sud-bih-stavio-van-snage-zakon-o-nepokretnoj-imovini/> (дата обращения: 18.06.2023).

если принять во внимание, что на работу суда оказывает непосредственное влияние внешний фактор (трое из девяти судей – иностранцы¹²). Данное решение не было признано руководством Республики Сербской, а сербские представители покинули суд¹³. На практике это означает, что К. Шмидт не обладает в Боснии той же полнотой полномочий, какой обладали его предшественники: его мандат де-факто не действует на всей территории страны, а Конституционный суд и его решения утратили легитимность.

Повторное использование чрезвычайных полномочий состоялось уже во время октябрьской избирательной кампании 2022 г.: К. Шмидт в одностороннем порядке внес в избирательное законодательство поправки, направленные на разрешение политического кризиса в Федерации БиГ. Согласно им, «конституционный народ» не может отправлять своих представителей от кантона в Палату народов ФБиГ, если численность данного народа в кантоне составляет менее 3%¹⁴. Таким образом, была исключена возможность, при которой бошняцкая община могла бы влиять на представительство хорватской общины в Палате народов ФБиГ.

В конце апреля 2023 г. К. Шмидт вновь вмешался в политическую жизнь Федерации под предлогом необходимости гарантировать формирование правительства мусульmano-хорватского энтитета¹⁵. Ранее для утверждения правительства, назначаемого по предложению президента Федерации, требовалось согласие двух вице-президентов (президент и два вице-президента соответственно представляют в руководстве энтитета три конституционных народа БиГ). Де-факто национальные общины обладали абсолютным правом вето в вопросе утверждения правительства. В соответствии с новыми поправками К. Шмидта, при несогласии одного из двух вице-президентов по истечении 30-дневного срока президент может утвердить состав правительства с согласия одного из двух вице-президентов. Иными словами, право абсолютного вето каждой из общин было заменено правом суспензивного вето. Также были внесены коррективы в уголовное законодательство Боснии и Герцеговины, в том числе ужесточено наказание за дачу взятки должностному лицу¹⁶.

Потенциальные последствия весенних конституционных поправок в Федерации Боснии и Герцеговины

¹² См. подробнее: Половченко К.А. К вопросу о статусе судьи конституционного суда Боснии и Герцеговины // Социально-политические науки. 2017. No2.

¹³ Республика Сербская отозвала судей из Конституционного суда Боснии и Герцеговины. 26.04.2023. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17621685> (дата обращения: 18.06.2023).

¹⁴ International community risks fulfilling Russia's agenda in Bosnia. 05.08.2022. URL: <https://balkaninsight.com/2022/08/05/international-community-risks-fulfilling-russias-agenda-in-bosnia/> (дата обращения: 24.10.2022).

¹⁵ Bosnia High Representative Breaks Deadlock in Federation Entity – Again. 04.28.2023. URL: <https://balkaninsight.com/2023/04/28/bosnia-high-representative-breaks-deadlock-in-federation-entity-again/> (дата обращения: 18.06.2023).

¹⁶ Decision on enacting the Law on Amendment to the Criminal Code of Bosnia and Herzegovina. 04/27/2023. URL: <https://www.ohr.int/enacting-the-law-on-amendment-to-the-criminal-code-of-bosnia-and-herzegovina/> (дата обращения: 18.06.2023).

Конституционные поправки в Федерации БиГ, на первый взгляд, призваны решить проблему назначения властей энтитета. С момента проведения всеобщих выборов 2022 г. федеральное правительство так и не было сформировано. Вместо него продолжало работать правительство, созданное в 2014 г. со статусом технического. Кроме того, оно было дискредитировано коррупционным делом премьер-министра Ф. Новалича, осужденного в апреле 2023 г. за злоупотребление служебным положением с целью личного обогащения¹⁷.

Правящая парламентская коалиция «Osmorka» («Восьмерка»), состоявшая из восьми боснийских и гражданских партий, а также ХДС БиГ, несмотря на большинство в Палате представителей и консенсус президента с одним из вице-президентов, не могла назначить кабинет министров¹⁸. Проблема назначения нового правительства Федерации БиГ была обусловлена позицией вице-президента от боснийских мусульман Рефика Лендо (представитель Партии демократического действия), так как его партия в новом правительстве не получала ни одного министерского портфеля¹⁹.

Соответственно, поправки в конституции ФБиГ решили проблему краткосрочной перспективы: новое правительство было сформировано, несмотря на попытку ведущей партии боснийских мусульман использовать существовавший до внесения поправок К. Шмидта блокирующий механизм (вето вице-президента Р. Лендо). Этими же поправками в среднесрочной перспективе создана новая политическая реальность: теперь формирование правительства будет зависеть не от достижения консенсуса ведущими национальными партиями, а от итогов избирательной кампании и возможности одной из ведущих партий привлечь на свою сторону малые партии.

В долгосрочной перспективе указанные поправки могут иметь значение не только для Федерации, но и для БиГ в целом. В Федерации БиГ, в случае победы политических сил, отстаивающих необходимость дальнейшей централизации страны, может быть продолжен процесс передачи полномочий данного энтитета в пользу органов власти БиГ. Таким образом, потенциально может возникнуть дисбаланс полномочий энтитетов, который станет поводом для пересмотра степени автономии Республики Сербской.

Для осуществления подобных изменений политической системы заинтересованные внерегиональные игроки прибегают не только к использованию АВП и «боннских полномочий», но и к Конституционному суду БиГ. В этой связи весьма показателен ход реформирования политической системы ФБиГ в 2000-х гг. Тогда Высокий представитель В. Петрич под предлогом исполнения решения конституционного суда

¹⁷ Fadil Novalić osuđen na četiri godine zatvora zbog nabavke respiratora iz Kine. 05.04.2023. URL: <https://www.slobodnaevropa.org/a/fadil-novalic-presuda-respiratori/32348612.html> (дата обращения: 18.06.2023).

¹⁸ Blockade in Bosnia's Federation May Force High Representative to Intervene. 04.05.2023. URL: <https://balkaninsight.com/2023/04/05/blockade-in-bosnias-federation-may-force-high-representative-to-intervene/> (дата обращения: 18.06.2023).

¹⁹ Bosnia High Representative Breaks Deadlock in Federation Entity – Again. 04.28.2023. URL: <https://balkaninsight.com/2023/04/28/bosnia-high-representative-breaks-deadlock-in-federation-entity-again/> (дата обращения: 18.06.2023).

БиГ 5/98-III72 вносил поправки в Конституции энтитетов (ФБиГ²⁰ и РС) с целью «приведения Конституций образований в соответствие с Конституцией БиГ». В результате этих поправок в ФБиГ и РС конституционными стали все три наиболее многочисленные общины (мусульмане, сербы и хорваты), а порядок избрания делегатов в верхнюю палату Скупщины ФБиГ (Палату народов) был изменен. Данные поправки вместе с реформой избирательного законодательства от 2000 г. создавали ситуацию, при которой хорватские делегаты в Палате народов не могли использовать свое право вето²¹. Накануне избирательной кампании 2022 г. К. Шмидт пошел на уступки хорватской общине и де-факто отменил данные изменения, однако есть основания полагать, что уступка хорватской стороне – «шаг назад, чтобы сделать два шага вперед».

Реформы К. Шмидта могут представлять экзистенциальную угрозу для автономии Республики Сербской. РС отозвала своих представителей из Конституционного суда БиГ, поэтому осуществление данного сценария пока маловероятно. Но ситуация все-таки может развиваться в негативном ключе при двух условиях. Во-первых, заинтересованным внерегиональным игрокам (США и странам ЕС) необходимо, чтобы в Федерации пришли к власти сторонники централизации, которые создадут дисбаланс в полномочиях энтитетов. Во-вторых, заинтересованным державам необходимо, чтобы впоследствии Республику Сербскую смогла возглавить лояльная политическая сила, которая вернет своих представителей в Конституционный суд БиГ, а также будет готова идти на уступки по ряду принципиальных вопросов, включая проблему государственного имущества.

Как показала избирательная кампания 2022 г. в РС, работа в данном направлении давно ведется: методами «мягкой силы» сербскую общину готовят к идее построения единой (унитарной) БиГ, и именно с этой целью аккумулируются негативные для сербской стороны исторические нарративы, в том числе о «геноциде в Сребренице». Симптоматично, что одно из первых решений К. Шмидта в качестве ВП касалось функционирования «Мемориального центра Сребреница-Поточари»: по нему с предварительного согласия жертвователей неизрасходованные средства, первоначально выделенные на захоронения, могли быть использованы для других целей. При этом «другие цели по смыслу настоящего положения должны охватывать, в частности, деятельность по распространению правды о геноциде»²².

Параллельно идет процесс подготовки новой политической элиты: используя антикоррупционную риторику на выборах 2022 г. оппозиция пока не смогла оспорить лидерство Союза независимых социал-демократов и М. Додика, но уже добилась достаточно серьезного электорального успеха.

²⁰ OHR Decision on Constitutional Amendments in the Federation. 04/19/2002. URL: <http://www.ohr.int/decision-on-constitutional-amendments-in-the-federation/> (дата обращения: 31.05.2020).

²¹ См. подробнее: Ерёмин Д.П. Хорватский вопрос и эволюция политической системы Боснии и Герцеговины в период стабилизации (1995–2004 гг.) // Славянский альманах. 2021. No 1–2. С. 174–206.

²² OHR Decision Enacting the Law on Amendments to the Law on the Center for the Srebrenica-Potočari Memorial and Cemetery for the Victims of the 1995 Genocide. 02/21/2023. URL: <https://www.ohr.int/decision-enacting-the-law-on-amendments-to-the-law-on-the-center-for-the-srebrenica-potocari-memorial-and-cemetery-for-the-victims-of-the-1995-genocide-2/> (дата обращения: 18.06.2023).

Заключение

Учитывая перечисленные выше внутренние тенденции, визит М. Додика в Россию был важен РС с точки зрения согласования позиций с РФ по вопросам внутривосточных вызовов для БиГ. Судя по заявлению М. Додика по итогам переговоров в Москве²³, позиция сербской стороны встречена руководством РФ с пониманием и получила поддержку в вопросе противостояния с АВП. Тем не менее, пока ни РС, ни РФ не проводят эффективной политики противодействия инструментам «мягкой силы», используемым конкурентами, что может иметь негативные последствия для РС и интересов РФ в регионе в долгосрочной перспективе.

Дата выпуска: 6 июля 2023 года

Current internal political situation in BiH

Author: *Eremin Denis, Junior Researcher of Department of Black Sea and Mediterranean Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. Email: eremindp1994@gmail.com*

Abstract. *Office of the High Representative and the Constitutional Court of BiH are being used by non-regional actors, primarily USA and EU, for centralization of Bosnia. Christian Schmidt, still not approved as the High Representative by decision of the UN Security Council, does not have the full authority that his predecessors used to have. Nevertheless, he was recognized in the Federation of BiH as the High Representative and introduced amendments to the constitutional legislation of the Muslim-Croatian entity, which in the long term may pose an existential threat to the autonomy of the Republika Srpska and become a step of centralization of BiH.*

Key words: *Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina, Republika Srpska, High Representative, Christian Schmidt, constitutional amendments.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31520230915> **EDN:** <https://www.elibrary.ru/AITQIQ>

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

Release date: July 6, 2023.

²³ Додик назвал разговор с Путиным успешным. 26.05.2023. URL: <https://ria.ru/20230526/dodik-1874251100.html> (дата обращения: 18.06.2023).

О новой стратегии Германии по отношению к Китаю

Белов Владислав Борисович

Аннотация. 13 июля 2023 года МИД ФРГ опубликовал долгожданную стратегию германо-китайских отношений. Первый в полувековой истории двусторонних дипломатических связей подобного рода документ посвящён всем сферам сотрудничества Германии и Китая. В статье анализируется история его создания, рассматривается содержание отдельных разделов и даётся оценка их основных положений.

Ключевые слова: Германия, ФРГ, Китай, КНР, Россия, Европейский союз, ЕС, стратегия, партнерство, конкуренция, соперничество.

13 июля 2023 года ровно через месяц после публикации первой в истории Германии Стратегии национальной безопасности²⁴ в Берлине презентована первая в истории официальных отношений с Пекином «Стратегия Федерального правительства по Китаю»²⁵. Она строится на триаде, заявленной в коалиционном договоре (ноябрь 2021 г.) и закреплённой Стратегии национальной безопасности от 14 июня 2023 г.: КНР является для ФРГ одновременно партнёром, конкурентом и соперником.

К предыстории вопроса

Внешнеполитическое ведомство, как и обещало, подготовило проект документа к концу осени 2022 г., но его содержание вызвало протесты китайской стороны, а также критику со стороны структур правительства (включая Ведомство федерального канцлера), политической оппозиции и немецкого бизнес-сообщества, вовлечённого в кооперацию с Поднебесной.

Основная причина – желание «зелёного» руководства МИД сделать документ максимально жёстким в соответствии с ценностным подходом своей партии к вопросам прав человека и соблюдения демократических норм. Это вошло в противоречие с

Автор. Владислав Борисович Белов – кандидат экономических наук, в.н.с., заместитель директора по научной работе, руководитель Отдела страновых исследований и Центра германских исследований ИЕ РАН. Адрес: 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: belov@instituteofeurope.ru

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31620231624> EDN: <https://www.elibrary.ru/VVUJQS>

²⁴ См.: Белов В.Б. Первая в истории Германии комплексная Стратегия национальной безопасности // Статья в журнале «Аналитические записки Института Европы РАН» (Выпуск II) №13, 2023 (№310) DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics21320234453>

²⁵ China-Strategie der Bundesregierung. Berlin. 2023. – 64 S. URL: https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2608578/2b2effbc0886ef7ae0b22aaeacf199be/china-strategie_data.pdf (дата обращения: 13.07.2023)

мнением большинства политических и хозяйственных групп интересов, желающих не столько усилить соперничество, сколько сохранить дальнейшее партнёрство и кооперацию с Китаем на фоне разумно-сдержанной критики Пекина по наиболее чувствительным для Германии вопросам²⁶. Такие подходы нельзя было оставить без внимания, их пришлось учитывать и встраивать и в китайскую стратегию, и в Стратегию национальной безопасности. Проект документа по Китаю был отправлен на переработку. При этом стало понятно, что он не может быть принят раньше упомянутой Стратегии, сроки публикации которой в течение зимы и весны 2023 г. постоянно передвигались.

Глава внешнеполитического ведомства А. Бербок в середине апреля 2023 г. перед визитом в Пекин заявила, что в ходе переговоров с китайскими коллегами уточнит основные подходы и положения готовящегося документа, подчеркнув важность сочетания ценностного подхода и взаимовыгодных хозяйственных связей с Китаем²⁷. Канцлер О. Шольц перед поездкой в КНР в начале ноября 2022 г. опубликовал более подробный концептуальный текст, в котором изложил пять основных (и весьма взвешенных) тезисов своего видения будущего двусторонних отношений²⁸.

В презентованной в середине июня 2023 г. Стратегии национальной безопасности МИД ФРГ уделил «китайскому фактору» минимум места. В основном речь шла о триаде. Через неделю после публикации 20 июня впервые с 2019 г. в очном формате состоялись седьмые германо-китайские консультации, в ходе которых, по информации немецкого правительства, были достигнуты положительные результаты. Берлин и Пекин договорились об организации диалога по вопросам климата и заявили о готовности совместно разрабатывать способы сокращения выбросов парниковых газов. В конце 2023 г. в Китае планируется двусторонний экологический форум под патронажем министров иностранных дел обоих государств. В ходе консультаций стороны также обсудили вопросы продовольственной безопасности, прав человека, экономики, финансов и торговли²⁹. Некоторые немецкие эксперты и политики выразили недовольство тем, что федеральный канцлер во время переговоров «сгладил всё острые углы» и не высказал достаточной критики.

Примечательной стала публикация 28 июня 2023 г. одного из ведущих европейских мозговых центров. Расположенный в Берлине Институт Меркатор по изучению Китая (*Mercator Institute for China Studies, MERICS*) выступил с докладом «Шаткий Китай: пять сценариев третьего срока Си Цзиньпина» (*Shaky China – Five scenarios for Xi Jinping's*

²⁶ Свои предложения подготовили Германская внешнеторговая палата в Китае, Азиатско-Тихоокеанский комитет немецкого бизнеса, Союз немецких машиностроителей (VDMA). См.: Heide D. Debatte um deutsche Chinastrategie macht Wirtschaft nervös. Handelsblatt. 12.01.2023. URL: <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/aussenpolitik-debatte-um-deutsche-chinastrategie-macht-wirtschaft-nervoes/28918920.html> (дата обращения: 13.07.2023)

²⁷ Außenministerin Annalena Baerbock vor ihrer Abreise nach China und Südkorea. Auswärtiges Amt. 12.04.2023. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/-/259274> (дата обращения: 13.07.2023)

²⁸ Für einen offenen und klaren Austausch mit China. Deutsche Vertretungen in China. 03.11.2022. <https://china.diplo.de/cn-de/aktuelles/neuigkeiten/-/2561644> (дата обращения: 13.07.2023)

Накануне его визита в бундестаге состоялись дебаты на тему германо-китайских отношений.

²⁹ 7. Deutsch-Chinesische Regierungskonsultationen in Berlin. Deutsche Vertretungen in China. 05.07.2023. URL: <https://china.diplo.de/cn-de/aktuelles/neuigkeiten/-/2605944> (дата обращения: 13.07.2023)

third term). Материал подготовлен под методологическим руководством Института системных и инновационных исследований Фраунгофера. В качестве базового сценария авторы выбрали «латентно нестабильный, склонный к кризисам Китай», в котором сохраняются текущие тенденции: замедление экономического роста, централизация власти, внешнеполитическая напряженность и неопределенность, в т.ч. связанные со СВО на Украине. Среди других сценариев: возможность успешной реализации Пекином своей амбициозной программы; сценарий проблем в развитии Китая из-за внутренних слабостей и внешнего давления; сценарий эскалации в Тайваньском проливе. Как наименее вероятный рассматривается возврат к «реформированному Китаю» и открытости, которые «в прошлые десятилетия сделали возможными интенсивные политические и экономические контакты с европейскими странами»³⁰.

Сотрудники *MERICS* накануне заседания Европейского совета в конце июня, на котором обсуждались и отношения ЕС и КНР, опубликовали ряд дополнительных к опубликованному докладу тезисов³¹. Они явно адресованы О. Шольцу и А. Бербок. Основное содержание сводится к следующему. Сформулированные в 2019 г. принципы политики ЕС по отношению к КНР необходимо обновить. При сохранении трёхстороннего подхода (триады) надо учитывать, что центр тяжести за эти годы сместился с партнёрства на конкуренцию и системное соперничество. Следует предпринять шаги по уменьшению рисков стратегической зависимости ЕС от КНР при одновременном усилении взаимодействия во взаимовыгодных областях и расширении партнёрства с другими странами. Особое внимание требуется уделить систематизации согласования вопросов отношений с Китаем между европейскими институтами, государствами-членами и другими заинтересованными сторонами³².

Именно в *MERICS*, против которого МИД Китая в марте 2021 г. ввёл санкции, А. Бербок выступила 13 июля с докладом, посвящённым новой стратегии федерального правительства в отношении Китая. В его обсуждении приняли участие эксперты и депутаты бундестага³³. Глава германского МИД особо подчеркнула, что заявленная в коалиционном соглашении стратегия в отношении Китая разработана с учётом многочисленных обсуждений и дискуссий с членами парламента, представителями немецкого бизнеса, науки и неправительственных организаций. К её подготовке были

³⁰ "Shaky China": Fünf Szenarien für Xi Jinpings nächste Amtszeit. *MERICS*. 28.06.2023. URL: <https://merics.org/de/studie/shaky-china-fuenf-szenarien-fuer-xi-jinpings-naechste-amtszeit> (дата обращения: 13.07.2023)

³¹ Updating the EU action plan on China: De-risk, engage, coordinate. *MERICS*. 29.06.2023. URL: <https://merics.org/en/report/updating-eu-action-plan-china-de-risk-engage-coordinate> (дата обращения: 13.07.2023)

³² Updating the EU action plan on China: De-risk, engage, coordinate. *MERICS*. 29.06.2023. URL: <https://www.merics.org/en/report/updating-eu-action-plan-china-de-risk-engage-coordinate> (дата обращения: 13.06.2023)

³³ Rede von Außenministerin Baerbock bei *MERICS* zur Zukunft der deutschen Chinapolitik. Auswärtiges Amt. 13.07.2023. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/deutsche-chinapolitik/2608648>; Außenministerin Baerbock zur Zukunft der deutschen Chinapolitik. 13.07.2023. https://www.youtube.com/watch?v=btXg54MQ_I0 (дата обращения: 14.07.2023). Сотрудники Института обратили внимание на то, что подготовка Стратегии продолжалась 83 недели. А. Бербок в своём выступлении также подчеркнула, что последние 83 часа обсуждала её с коллективом *MERICS*.

привлечены и международные эксперты. Отдельные аспекты обсуждались с представителями Китая.

Структура Стратегии

Документ на 64 страницы состоит из шести разделов, пять из которых подразделяются на нескольких подпунктов.

1. Во *Введении* даётся характеристика целей стратегии, двусторонних отношений, их триады и опоры на ценности и интересы.
2. *Немецкая стратегия по Китаю в рамках общей китайской политики Евросоюза*. В этой части говорится о встроенности национальной стратегии в общеевропейскую политику, о согласовании с Брюсселем и европейскими партнёрами содержания двусторонних переговоров, включая межправительственные консультации, а также об ответственности Берлина за реализацию в рамках сотрудничества с КНР хозяйственно-политических интересов Евросоюза.
3. *Двусторонние отношения с Китаем*: взаимодействие на правительственном, парламентском и гражданско-общественном уровне; роль прав человека; экономическая кооперация; защита климата, окружающей среды и биоразнообразия; сферы образования, науки и исследований; «Повестка устойчивого развития 2030».
4. *Усиление Германии и ЕС*. Самый большой раздел о штандортной политике Германии в контексте Единого внутреннего рынка ЕС; диверсификации цепочек поставок; технологическом суверенитете; рисках на китайских рынках; торгово-политическом инструментарии; инвестиционных механизмах; экспортном контроле; защите критической инфраструктуры; резильентности; кибербезопасности.
5. *Международное сотрудничество*. Речь идёт о глобальных партнёрствах; торговой политике и диверсификации поставок; технологиях; инфраструктуре и проекте ЕС *Global Gateway*; реформе ВТО; ООН; политике безопасности; контроле за вооружениями и мерах доверия.
6. *Политическая координация и компетенция в вопросах отношений с Китаем*. В заключительном разделе освещены вопросы координации работ различных структур, вовлечённых в китайское направление, и обеспечение их необходимыми профессиональными кадрами.

Основные идеи и послания документа

Одно из важнейших посланий размещено на обложке документа, где изображена доска и фишки китайской игры Го³⁴. Китайские власти в своей внешней политике давно руководствуются её постулатами. Нынешний кабинет министров ФРГ в отличие от многих представителей Запада это понял. Если Пекин в этой геополитической игре по правилам Го – явный гроссмейстер, то Берлин лишь пытается понять её тактику и стратегию. Авторы Стратегии исходят из того, что Китай за последние годы изменился. Поэтому должна меняться и китайская политика федерального правительства, но при сохранении принципиального подхода к КНР в рамках определённой Европейским советом в 2019 г. триады, в которой всё большее место занимает элемент системного (ценностного) соперничества.

Тем не менее, приоритетное внимание в Стратегии уделено не третьему, а второму элементу триады – хозяйственно-политической конкуренции Германии с Китаем. По мнению Берлина, необходимо снижать экономическую зависимость Германии от КНР в критически важных областях (поставках материалов, сырья и пр.) и минимизировать связанные с этим риски (*de-risking*)³⁵. Но делать это так, чтобы не отказываться от стратегического курса на переплетение двух экономических пространств и всячески демонстрировать, что федеральное правительство не стремится отделяться от Китая (*de-coupling*). Следует переходить к диверсификации поставок из других государств³⁶, в первую очередь редкоземельных металлов. В качестве одного из обоснований используется лукавый аргумент бывшей зависимости Германии от поставок газа из России, которую удалось ликвидировать ценой 200 млрд евро.

В полной мере этот подход относится к отдельным немецким хозяйствующим субъектам, которым придётся сокращать и избегать любых односторонних зависимостей. Им следует уделять больше внимания комплексной экономической безопасности и не подвергать опасности партнёров по кооперационным цепочкам. Более того, компании с высокой степенью зависимости от китайских рынков в будущем будут обязаны брать на себя всё большую часть финансовых рисков (подразумевается, что госгарантии будут уменьшаться или отменяться). По мнению главы германского внешнеполитического ведомства, собственники бизнеса должны нести полную ответственность за рискованные деловые решения: «В долгосрочной перспективе не будет возможности доверяться невидимой руке рынка в хорошие времена и просить

³⁴ В пояснении к фото сказано: «В Го (圍棋) играют два человека, которые поочередно размещают черные или белые камни на доске с квадратной сеткой. У игроков есть 10¹⁷⁰ возможных вариантов размещения фигур. В отличие от шахмат, цель Го заключается в завоевании выгодных позиций и защите так называемых „свобод“».

³⁵ Под снижением рисков А. Бербок также понимает возможное введение таможенных пошлин и торговых ограничений против китайских товаров и услуг, обеспечивающих справедливую конкуренцию и защищающих немецкие и европейские компании в ЕС: «Европа должна быть и рычагом, и щитом».

³⁶ В Стратегии сказано, что правительство Германии приверженно скорейшему завершению текущих переговоров и ратификации уже подготовленных ЕС соглашений, в т.ч. с МЕРКОСУР, Австралией, Мексикой, Чили, Кенией, Новой Зеландией, Индией, Индонезией и Таиландом. Указано на необходимость возобновить переговоры с Малайзией и Филиппинами.

помощи государства в кризисные»³⁷. Здесь явно просматривается почерк министра экономики Р. Хабека, желающего взять под контроль китайский внешнеэкономический вектор. В Стратегии записано, что федеральное правительство продолжит информировать компании о рисках, связанных с ведением бизнеса в Китае, а также усилит обмен информацией с наиболее активными из них, в т.ч. на доверительном уровне.

Для уменьшения технологической зависимости Германии, усилится контроль за выдачей экспортных гарантий на поставки немецких товаров и услуг, которые будут пристально изучать в части наличия чувствительных технологий. Государство также продолжит разработку перечня товаров, подлежащих экспортному контролю с точки зрения новых технологических разработок и требований к кибербезопасности.

Особое внимание в Стратегии уделено углублению взаимодействия в области охраны окружающей среды и защиты климата. Подчёркивается, что Китаю принадлежит одно из ведущих мест в мире в достижении климатически нейтральных целей.

С хозяйственной конкуренцией тесно связано и ценностное соперничество – в Стратегии затронут вопрос необходимости соблюдения «чистоты» цепочек поставок, в которых недопустимо наличие элементов нарушения прав человека (использование принудительного труда и пр.). Признавая принцип «одного Китая», обращается внимание на важность сохранения безопасности торговых путей, пролегающих вдоль Тайваня. Одновременно подчёркнута необходимость углубления кооперации немецких компаний с тайваньскими фирмами.

Заключение

Для Стратегии характерна относительная взвешенность в изложении прежних спорных подходов, которые, судя по всему, удалось согласовать МИД и Ведомству федерального канцлера в течение первой половины 2023 г. Основной лейтмотив документа – минимизация рисков и снижение критической зависимости немецкой экономики от Китая при сохранении стратегического характера двусторонних отношений, встроенных в политику ЕС. Разработанные Брюсселем цели и задачи в отношении Пекина являются определяющими. Собственные оригинальные и свежие идеи в документе отсутствуют.

Жёсткий подход А. Бербок нашёл выражение в месте презентации доклада – Институт Меркатора (его сотрудники с 2021 г. находятся под санкциями китайского МИД), а также в отдельных тезисах её выступления.

Россия и украинский конфликт – факторы, которые сегодня в наибольшей степени раздражают Берлин во внешнеполитической сфере, в т.ч. из-за подходов китайских

³⁷ „Partner, Wettbewerber und systemischer Rivale“: Baerbock stellt China-Strategie vor. RND. 13.07.2023. <https://www.rnd.de/politik/partner-wettbewerber-und-systemischer-rivale-baerbock-stellt-china-strategie-vor-CPJ62C6LC5HFPG7XHK4HF3KZY.html> (дата обращения: 14.07.2023). В Стратегии записано, что немецкие компании, работающие в Китае, должны быть готовы брать на себя основные риски, чтобы «в случае геополитического кризиса не пришлось использовать государственные средства для их спасения».

властей, что нашло отражение в Стратегии. Канцлер и другие члены кабинета и дальше будут будировать «российский вопрос» и оказывать давление на Поднебесную с целью ухудшить её отношения с Россией.

Как и в Стратегии национальной безопасности, не уточнены источники финансирования китайской стратегии, включая планируемую диверсификацию внешнеторговых потоков. Во многих положениях прослеживается явное давление на бизнес, по-прежнему заинтересованный в продолжении и углублении кооперации с китайскими партнёрами. Германским предпринимательским группам интересов так и не удалось убедить министерство экономики в необходимости продолжить господдержку экспансии немецких капиталов на китайском направлении. Вице-канцлер Р. Хабек послал чёткий сигнал – бизнес сам несёт ответственность за дальнейшую активность на рынках Китая. Более того, для уменьшения технологической зависимости усилится контроль за выдачей экспортных гарантий на поставки немецких товаров и услуг, которые будут внимательно изучаться с точки зрения наличия чувствительных технологий. Германия также продолжит разработку перечня товаров, подлежащих экспортному контролю. Тем не менее, руководство ведущих союзов и ассоциаций в целом поддержали Стратегию.

Посольство КНР в Берлине 14 июля опубликовало заявление: «Китай решительно выступает против использования вопросов, связанных с Тайванем, Синьцзяном, Гонконгом, Южно-Китайским морем и правами человека, для вмешательства во внутренние дела Китая, искажения и дискредитации Китая и даже подрыва основных интересов Китая»³⁸. Но в целом реакция официального Пекина, до этого уже негативно оценившего китайские положения в Стратегии национальной безопасности, оказалась достаточно сдержанной. Отметим явное влияние канцлера на смягчение формулировок в отношении наиболее чувствительных для Китая тем, что вызвало критику. Значимо и то, что документ получил благожелательные отзывы властей Тайваня.

По всей видимости, как и в период правления А. Меркель, китайские власти до 2025 г. в большей степени будут ориентироваться на рабочие контакты с канцлером и его Ведомством и в меньшей – с «зелёным» руководством МИД и минэкономики. Прагматичные отношения можно ожидать на уровне правительственных структур, отвечающих за вопросы климата и охраны окружающей среды.

В сентябре 2023 г. Стратегия федерального правительства по Китаю обсудят в бундестаге. С большой долей вероятности, значительных проблем в ходе дискуссий не возникнет, и документ будет утверждён.

Дата выпуска: 17 июля 2023 года

Germany's New Strategy In Relations With China

³⁸ Botschaft in Berlin: China ist Deutschlands Partner, kein Rivale. German.china.org.cn. 14.07.2023. URL: http://german.china.org.cn/txt/2023-07/14/content_92288241.htm

Author: *Vladislav Belov*, Candidate of Science (Economics), Leading Researcher, Deputy Director for Research, Head of the Department of Country Studies and 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 July 13, 2023, German Foreign Ministry published the long-awaited Strategy of German-Chinese relations. The document is the first of its kind in 50 years of bilateral diplomatic relations between Berlin and Beijing. It is dedicated to all areas of cooperation between Germany and China. The article analyses the stage of the Strategy's preparation, examines its individual chapters and evaluates their main points.*

Key words: *Germany, China, Russia, European Union, EU, strategy, partnership, competition, rivalry.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31620231624> EDN: <https://www.elibrary.ru/VVUJQS>

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

Release date: July 17, 2023.

Итоги парламентских выборов в Испании

Попов Иван Владимирович

Аннотация. 23 июля 2023 года в Испании прошли досрочные выборы в нижнюю палату Генеральных кортесов (парламента). Автор анализирует их результаты, которые имеют первостепенное значение для внутренних политических процессов в стране и её внешней политики. Именно Конгресс депутатов (нижняя палата) утверждает голосованием новое правительство на очередной четырёхлетний срок.

Ключевые слова: Испания, Генеральные кортесы, Конгресс депутатов, партии, выборы, внутренняя и внешняя политика.

Глава коалиционного правительства Испании П. Санчес, возглавляющий левоцентристскую Испанскую социалистическую рабочую партию (ИСРП), в конце мая 2023 г. принял неожиданное для испанских и европейских политических и экспертных кругов решение о проведении досрочных парламентских выборов. По закону они должны были состояться не позже 10 декабря 2023 г. (предыдущие выборы прошли в декабре 2019 г.). Крайне неблагоприятные для ИСРП и левого популистского партнёра социалистов по правящей коалиции «Унидас Подемос»³⁹ (УП) результаты местных выборов в 12 из 17 автономных сообществ и во всех муниципалитетах страны, состоявшихся 28 мая, побудили лидера социалистов на достаточно рискованный для его партии шаг, принимая во внимание, что безусловными победителями на местных выборах в мае оказались правоцентристская Народная партия (НП) и крайне правая партия «Вокс»⁴⁰, находящиеся в жёсткой оппозиции к правящей коалиции.

Ожидаемые результаты неожиданного решения

Итоги выборов 23 июля не принесли серьёзных неожиданностей. Как и предсказывали опросы общественного мнения, относительное большинство в Конгрессе депутатов получила оппозиционная Народная партия, завоевавшая по уточненным данным 137 (+48 по сравнению с 89 депутатами в 2019 г.) из 350 мест в нижней палате. Второй ожидаемо оказалась ИСРП со 121 депутатом против 120 в 2019 г. Предсказуемый

Автор. *Иван Владимирович Попов* – кандидат исторических наук, доцент кафедры дипломатии МГИМО МИД России, с.н.с. Отдела страновых исследований, руководитель Центра иберийских исследований ИЕ РАН. Адрес: 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: ivanvladpopov@gmail.com

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31720232532> EDN: <https://www.elibrary.ru/JERHIB>

³⁹ «Unidas Podemos» – «Вместе мы сможем».

⁴⁰ «Vox» – «Голос»; в российской испанистике, как и в случае с УП, закрепилось использование русской транскрипции испанского названия.

результат обеих партий, тем не менее, имеет значимый нюанс: НП получила существенно меньше мест в нижней палате, чем 150-160, которые ей отдавало большинство прогнозов и опросов общественного мнения. Социалисты, напротив, не только не потеряли в количестве депутатов нового созыва, как предсказывали социологические службы, но даже увеличили своё представительство на одно место.

Далее с большим отрывом идёт «Вокс» – 33 места (-19 к 2019 г.) и новое левое популистское объединение «Сумар»⁴¹, сменившее «Унидас Подемос» в избирательных списках, – 31 место. В 2019 г. «УП» и «Мас Паис» (ещё одно самостоятельное левое формирование), вошедшие теперь в «Сумар», в сумме получили 38 мест.

Националистические и региональные партии, которые традиционно влияют на формирование правительства, если победитель на выборах не получает абсолютного большинства, на этот раз в основном потеряли голоса по сравнению с 2019 г., причем в пользу общенациональных партий. Правящая в Каталонии партия «Левые республиканцы Каталонии»⁴² (ЛРК) потеряла 6 голосов и получила 7 мест в Конгрессе. Правоцентристы из «Вместе за Каталонию»⁴³ во главе с бывшим главой каталонского Женералитата Карлесом Пучдемоном, скрывающимся в Бельгии от преследования испанских правоохранительных органов за проведение незаконного референдума о независимости автономии в 2017 г., потеряли один мандат и теперь располагают 7 местами в Конгрессе. У басков умеренные националисты из Баскской националистической партии⁴⁴ (БНП) потеряли один мандат, получив 5 мест в нижней палате испанского парламента. Леворадикальная коалиция «Бильду»⁴⁵, фактически выступающая за отделение Страны Басков от Испании, выиграла 6 мест в Конгрессе (на одно больше, чем в 2019 г.).

Итоги выборов свидетельствуют прежде всего о том, что в Испании сегодня нет политической силы, способной сформировать однопартийное правительство, опирающееся на абсолютное большинство в нижней палате Кортесов. Правоцентристская оппозиция в лице НП не смогла добиться не только абсолютного, но даже относительного большинства, которое позволило бы ей, опираясь на поддержку фракции «Вокс», сформировать правительство.

С этой точки зрения решение П. Санчеса провести досрочные выборы сразу после чувствительного поражения левоцентристов на местных выборах 28 мая себя оправдало. Лидер социалистов сделал ставку на жёсткое противопоставление прогрессистской и неолиберальной программы своего коалиционного правительства радикально консервативной программе испанских правых. При этом в предвыборной кампании социалисты и левые популисты из «Сумар» отождествляли программу правых с наиболее радикальными позициями «Вокс», которые на деле в НП не разделяют. Ставка была сделана на мобилизацию левоцентристского электората против якобы «пещерных»

⁴¹ «Sumar», дословно: «Суммировать»; также можно перевести как «Объединить» или «Присоединить».

⁴² Катал. Esquerra Republicana de Catalunya

⁴³ Катал. «Junts per Catalunya»

⁴⁴ Баск. Euzko Alderdi Jeltzalea, исп. Partido Nacionalista Vasco, EAJ-PNV

⁴⁵ Баск. Euskal Herria Bildu, сокращённо EH Bildu – Единство Страны Басков.

установок крайне правых, которые защищают традиционные ценности консервативной части испанского общества и выступают за отстаивание национальных интересов на международной арене. В определённой мере это сработало, и социалисты избежали разгромного поражения.

Перспективы формирования нового правительства

Анализируя с точки зрения перспектив формирования нового правительства сложившийся после 23 июля расклад сил в парламенте Испании, приходится констатировать ситуацию близкую к тупиковой.

По действующей процедуре король Испании должен поручить формирование нового кабинета лидеру партии с наибольшим числом голосов в Конгрессе. НП попытается сформировать правительство. При первом голосовании требуется получить абсолютное большинство голосов (176). У НП 137, плюс 33 голоса «Вокс», которая готова при определенных условиях поддержать народников, и единственный депутат от «Союза народа Наварры»⁴⁶ (СНН), в сумме – 171. Таким образом, не хватает пяти голосов до требуемого большинства НП, поскольку все баскские и каталонские националистические партии, прошедшие в Конгресс, категорически отказались от переговоров с НП по поддержке её кабинета или хотя бы от опции воздерживаться при голосовании в парламенте. Таким образом, вариант утверждения нового кабинета во втором туре, когда достаточно простого большинства, для правых не подходит.

В случае неудачи НП испанский монарх может поручить формирование нового кабинета П. Санчесу. После потери в пользу НП одного места в Конгрессе при подсчёте голосов испанцев, живущих за рубежом, для ИСРП расклад сил также далек от благоприятного. Теоретически, в отличие от «народников», возможность договориться с миноритариями у неё остается. 121 место ИСРП подкреплено 31 голосом «Сумар», 11 голосами от баскских партий «Бильду» и БНП. Левая националистическая ЛРК, правящая в Каталонии, готова на определенных условиях поддержать 7 голосами левоцентристскую коалицию (с заменой «Подemos» на «Сумар», о чем договорились перед выборами П. Санчес и лидер нового объединения левых Иоланда Диас, занимающая в нынешнем коалиционном правительстве пост второго вице-преьера). Готов поддержать социалистов и единственный депутат от левого Галисийского националистического блока⁴⁷ (ГНБ). Таким образом, коалиционное правительство П. Санчеса набирает те же 171 голос.

Остается вторая каталонская националистическая сила – «Вместе за Каталонию» (ВК), получившая 7 мест в Конгрессе депутатов. Этих голосов хватило бы для формирования левоцентристского правительства уже в первом туре голосования. Однако политическая цена такого согласия со стороны ВК может быть неприемлемой для ИСРП. Уже сегодня её руководители требуют немедленного согласия П. Санчеса на проведение нового

⁴⁶ Исп. Unión del Pueblo Navarro

⁴⁷ Галис. Bloque Nacionalista Gallego

референдума о независимости Каталонии и полную амнистию 4 тысяч своих сторонников, участвовавших в подготовке и проведении референдума 2017 года. Поскольку П. Санчес реализовал в результате переговоров с ЛРК (ВК отказалась участвовать в них) формулу «прощения», а не амнистии осужденных Верховным судом Испании по этому эпизоду в 2019 году 12 лидеров каталонских националистов, социалистам будет трудно, если не невозможно принять требования ВК.

Лидер НП А. Нуньес Фейхоо демонстрирует твёрдое намерение бороться за право сформировать новое правительство. Спустя неделю после выборов 23 июля лидер НП обратился к П. Санчесу с открытым письмом, предлагая незамедлительно приступить к консультациям между двумя ведущими партиями по этому вопросу. А. Фейхоо даже допустил гипотетическую возможность говорить о «большой коалиции» с социалистами по немецкому образцу времён А. Меркель.

Однако П. Санчес отказался от встречи с А. Фейхоо, отложив её до середины августа, когда новый состав Конгресса депутатов будет приведён к присяге, и начнутся регулярные консультации со всеми парламентскими фракциями. В специальном видеообращении 31 июля лидер социалистов однозначно заявил, что намерен добиваться для себя права формирования нового коалиционного правительства за счёт объединения всех парламентских партий, выступающих за продолжение политики предыдущей левоцентристской коалиции. За это «проголосовало социальное большинство, превосходящее коалицию правых во главе с НП, «Вокс» и СНН»⁴⁸.

Продолжение кризиса политической системы Испании

Очевидно, что после 17 августа 2023 г. политическая борьба вокруг нового правительства Испании вспыхнет с новой силой. У каждого из претендентов на власть свои аргументы и козыри. При этом позиции социалистов и их потенциальных союзников слева и среди националистических партий Страны Басков и Каталонии выглядят предпочтительнее, чем у правоцентристов.

Анализ итогов парламентских выборов 23 июля не даёт оснований для оптимизма с точки зрения укрепления внутривнутриполитической стабильности в Испании. Их результаты отражают продолжающийся кризис испанской политической системы, которая сложилась в процессе демократизации после смерти Ф. Франко в 1975 г.

Очевидно, что НП и ИСРП не в состоянии создать парламентскую коалицию без принципиальных уступок потенциальным партнёрам и без потери имиджа в глазах своего «ядерного» электората. НП уже испытывает негативные последствия необходимости договариваться с «Вокс» в ряде автономных сообществ для формирования местной исполнительной власти. При этом «Вокс» остаётся для всего

⁴⁸ C. Rocha A. López de Miguel. Sánchez ignora a Feijóo y presume del apoyo de una "mayoría social" para lograr la investidura. Spain: El Confidencial.es, 31.07.2023. Available at: https://www.elconfidencial.com/espana/2023-07-31/sanchez-ignora-a-feijoo-e-intentara-armar-una-mayoria-con-sus-socios-tras-la-apertura-de-las-cortes_3710862/?utm_source=onesignal&utm_medium=notificaciones (дата обращения: 31.07.2023)

спектра политических сил Испании левее НП нерукопожатной партией. Именно поэтому НП теряет возможность договариваться с региональными и умеренно националистическими силами, имеющими представительство в Конгрессе депутатов.

Для ИСРП серьезнейший риск представляет необходимость для формирования правительства договариваться с сепаратистски настроенными националистами Страны Басков и особенно Каталонии. Значительное большинство избирателей вне этих национальных автономий, включая членов ИСРП, настроены резко против выхода двух автономных сообществ из состава Испании. Вынужденный поиск ИСРП компромиссов с националистами рассматривается в остальной Испании как потворство сепаратизму, предательство национальных интересов.

Отражением реально складывающейся после выборов ситуации становится рост напряжения и обострения противоречий между парламентскими партиями и объединениями, а также внутри них. Это только усиливает политическую нестабильность в стране без шансов найти компромиссные решения в духе «пактов Монклоа». Не удивительно, что многие испанские и зарубежные эксперты полагают, что в условиях после 23 июля наиболее вероятным развитием ситуации станет необходимость проведения новых выборов до конца года. Если же П. Санчесу или А. Фейхоо удастся сформировать правительство, то оно априори окажется слабым и уязвимым при изменении политической конъюнктуры.

Ситуация усугубляется индивидуальными особенностями политики П. Санчеса. Руководимое им коалиционное левоцентристское правительство немало способствовало возрождению в испанском обществе тех фобий, которые, казалось, канули в лету по вопросу о всеобщем согласии политических сил страны в период демократизации.

Удаление из усыпальницы в Долине Павших останков Ф. Франко, законодательное признание режима каудильо преступным способствовали радикализации настроений в обществе, возрождению взаимного неприятия правых и левых сил. Агрессивная политика в области обеспечения прав различных меньшинств, активное продвижение неолиберальных ценностей в пик традиционным ещё больше раскалывают общественное мнение, затрудняют общенациональный диалог. В итоге даже в среднесрочной перспективе представляется маловероятным, чтобы обновленная левоцентристская коалиция смогла найти приемлемые для большинства населения решения политических и социальных проблем.

Внешнеполитические аспекты выборов

Вопросы внешней политики Испании в нынешних предвыборных кампаниях всех политических сил страны практически не освещались, как и раньше. Это отражает отсутствие интереса у большинства испанских избирателей к международной повестке, включая украинский кризис. При этом не вызывает сомнений, что ИСРП и НП занимают одинаковую позицию твёрдой лояльности внешнеполитическим установкам НАТО и ЕС, охотно признают за Вашингтоном роль бесспорного лидера западного мира.

П. Санчес как глава правительства Испании со времени начала специальной военной операции на Украине отличается воинственной антиросийской риторикой, хотя реальная военная помощь киевскому режиму остается скромной. А. Фейхоо, до недавнего времени многолетний глава автономного правительства Галисии, т.е. политик регионального масштаба, активности во внешнеполитической тематике пока не проявляет. Однако несомненно, что и он отклонений от общей линии Запада в ключевых вопросах не допустит, если станет главой правительства.

В целом для ИСРП и НП характерно соблюдение консенсуса по основным вопросам международной жизни. Неофитское стремление быть образцовым участником западных военных и политических структур, характерное для всех испанских правительств в XXI веке, лишает международные позиции страны какой-либо оригинальности в контексте формирования полицентричного мира. При этом вопросы обеспечения национальных интересов не находят реального отражения во внешнеполитической повестке обеих партий.

С этой точки зрения, только «Вокс», действуя в русле известных внешнеполитических подходов крайне правых во Франции, Германии или Венгрии, осмелилась в своей предвыборной программе обозначить необходимость добиваться от НАТО распространения гарантий безопасности блока на африканские анклавы Испании – Сеуту и Мелилью, декларировать необходимость укрепления национальных полномочий стран-членов ЕС в противовес наднациональным органам. Тем не менее характерно, что украинская тематика в программе отсутствует, как и какие-либо конструктивные подходы к вопросам общеевропейского сотрудничества.

Похожая ситуация с внешнеполитическими позициями левых партнёров ИСРП по коалиции. Если в прошлом году левые на уровне «Унидас Подемос» пытались призвать правительство к отказу от военной помощи Украине, то после жёсткой реакции старшего партнёра левые предпочитают украинскую тематику не затрагивать, выхолостив также традиционную для себя антинаатовскую проблематику.

Выводы

С точки зрения практических интересов России в области внешней политики, вывод однозначен: без изменения долгосрочных факторов, определяющих причины конфликта Запада с Россией, конструктивное взаимодействие с Испанией в области международных отношений в среднесрочной перспективе не достижимо. Мадрид по своей воле отказывается от значительной части национального суверенитета и тем самым вычёркивает себя из числа потенциальных партнёров в поиске возможных точек соприкосновения РФ и Запада после изменения международной конъюнктуры.

Дата выпуска: 2 августа 2023 года

Results of Parliamentary Election in Spain

Author: *Ivan Popov*, Candidate of Science (History), Assistant Professor of Diplomacy Chair MGIMO University, Senior Research Fellow, Department of Country studies, Head of Center for Iberic studies, Institute of Europe, Russia Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: ivanvladpopov@gmail.com

Abstract. *Early election to the lower house of the Cortes Generales (Parliament) was held in Spain on July 23, 2023. The author analyzes its results, which are of paramount importance for the internal political processes in the country and its foreign policy. It is the Congress of Deputies (lower house) that approves by vote a new government of the country for the next four-year term.*

Key words: *Spain, Cortes Generales, Congress of Deputies, parties, elections, domestic and foreign policy.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31720232532> EDN: <https://www.elibrary.ru/JERHIB>

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

Release date: August 2, 2023.

Актуальные взлёты и падения популярности эстаблированных партий ФРГ

Белов Владислав Борисович

Аннотация. *Электоральная популярность партий правительственной коалиции ФРГ к августу 2023 года существенно снизилась. Своего пика достиг рейтинг «Альтернативы для Германии» и одновременно на низком уровне он оставался у другой протестной партии – «Левая», которой грозит превращение в незначительную политическую величину. Союз ХДС/ХСС – ведущая оппозиционная сила ФРГ – в течение года в опросах сохранял приблизительно одинаковый уровень положительного восприятия респондентами. Настроения избирателей в основном определялись народнохозяйственными факторами – рецессией, высокой инфляцией и пр. Автор анализирует актуальное положение в эстаблированных партиях и делает прогноз дальнейшего развития партийно-политических процессов в Германии.*

Ключевые слова: *Германия, ФРГ, Евросоюз, ЕС, эстаблированные партии, коалиционное правительство, оппозиция, народное хозяйство, рынок, государственное регулирование.*

Середина лета 2023 года ознаменовала не только начало традиционной летней паузы в работе германского парламента, но и приближение середины 20-го легислатурного периода. На этот период пришлось существенное падение популярности партий правительственной коалиции – СДПГ, «Союз 90/Зелёные» и СвДП. Во многом это стало следствием деятельности кабинета министров, обусловившей наряду с объективными кризисными факторами ухудшение положения в экономике ФРГ и снижение благосостояния немецких граждан. На этом фоне значительно выросла электоральная поддержка «Альтернативы для Германии» (АдГ). «Нерукопожатная» для всех других эстаблированных партий протестная АдГ стала одним из основных ньюсмейкеров летней политической жизни Германии и одним из катализаторов внутрипартийных дискуссий.

Партии правительственной коалиции

СДПГ

В течение текущего года рейтинг партии продолжал снижаться. В ходе назначенных на февраль повторных выборов в сенат Берлина она уступила своему основному конкуренту – Христианско-демократическому союзу, представитель которой К. Вегнер в апреле возглавил земельное правительство.

Автор. *Владислав Борисович Белов* – кандидат экономических наук, в.н.с., заместитель директора по научной работе, руководитель Отдела страновых исследований и Центра германских исследований ИЕ РАН. Адрес: 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: belov@instituteofeurope.ru

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31820233340> EDN: <https://www.elibrary.ru/NPYOLO>

В него также вошли социал-демократы – их местный лидер Ф. Гиффай из мэров перешла в замы. Успех СДПГ на последующих выборах в мае в самой маленькой федеральной земле Бремен стал лишь небольшим утешением и не улучшил отношение к партии на федеральном уровне (в основном это была заслуга её лидера А. Бовеншulte, который в итоге настоял на формировании прежней красно-зелёной-красной коалиции). Отметим вялые и в целом неудачные попытки руководства партии в лице со-председателей З. Эскен и Л. Клингбайля, генсека К. Кюнерта, а также лидера парламентской фракции Р. Мютценеха, изменить эту ситуацию. Они предпочли тактику внутренних дискуссий без внешнего обсуждения их промежуточных итогов. В итоге рейтинг партии во многом определялся непопулярностью у большинства немецких граждан их коллеги – федерального канцлера О. Шольца и возглавляемого им правительства. Ситуацию не изменило личное рейтинговое лидерство среди германских политиков нового министра обороны Б. Писториуса. Определённые надежды партия связывала с осенними выборами в Гессене, где её ключевым кандидатом выступает министр внутренних дел Н. Фезер, у которой есть шансы возглавить земельное правительство.

«Союз 90/Зелёные»

Эта партия в наибольшей степени испытала неприятие электоратом политики двух своих бывших со-председателей – нынешних министров иностранных дел / экономики и защиты климата – А. Бербок и Р. Хабека. Основное недовольство вызвали шаги вице-канцлера, направленные на усиление вмешательства государства в регулирование рыночных процессов в 2022-2023 гг. Отказ от импорта первичных энергоносителей из России в итоге привёл к их удорожанию, став основной причиной инфляционных процессов в Германии. С января по июль 2023 г. уровень инфляции так и не опустился ниже 6%. Дорогое сырьё и электроэнергия существенно повысили риски деиндустриализации экономики ФРГ и падения её международной конкурентоспособности. Создание за счёт госсредств терминалов по приёму сжиженного газа вызывает всё больше непонимания и протестов. В полной мере это относится к планам коалиции по массовому строительству возобновляемых источников энергии. В 2023 г. ожидается падение ВВП и ухудшение ситуации на рынке труда. Растёт недовольство нелегальными мигрантами и задержкой принятия нового законодательства по трудовой миграции. Резкое неприятие вызвал инициированный Хабеком и его ближайшим окружением законопроект о поправках в Закон об энергии зданий, предусматривающий преимущественный переход на тепловые насосы.

На этом фоне руководство партии (особую публичную активность проявляет со-председатель Р. Ланг) постоянно заявляет о правильности проводимой политики, ориентированной на достижение заявленных климатических целей. Основной лозунг: «И далее так!» (*Weiter so!*). В этом контексте её коллега О. Нурипур призывает «положить конец культурной войне в политике» и сосредоточиться на главном: энергетической безопасности, защите климата, социальной справедливости, процветании и укреплении немецкой экономики. По его мнению, зелёные, а также все члены кабинета министров, должны лучше объяснять пользу принимаемых законов для граждан. Другими словами, проблема непопулярности партии и правительства в непонятливых гражданах, а не в деятельности исполнительных органов.

СвДП

Руководство партии в лице председателя К. Линднера (министр финансов) и его зама В. Кубики всё ещё пытается найти опору, на базе которой можно обеспечить устойчивый отрыв от минимально допустимой 5%-ной границы на земельных и федеральных выборах. Ставка делается на противостояние в коалиции политике зелёного государственного вмешательства в экономику и связанных с ним растущих госрасходов, необходимости соблюдения механизма «долгового тормоза» и ответственности в сфере финансов перед будущими поколениями. Но особенной поддержки у электората такая политика пока не нашла, как, впрочем, и деятельность двух других либеральных министров – юстиции Бушмана и цифровизации и транспорта Виссинга.

Этаблированная оппозиция

ХДС/ХСС

Союз ХДС/ХСС – единственная политическая сила, которая в течение текущего года в ходе опросов получала примерно одинаковый показатель, в среднем составлявший 27-28%⁴⁹.

В ХДС помимо обсуждения в удалённом режиме изменений в основной программе (*Grundsatzprogramm*⁵⁰) особое внимание уделяется роли партийного лидера – Ф. Мерца. Его подвергают критике за недостаточные успехи в давно ожидаемом обновлении курса христианских демократов, оппозиционной работе, неудачи в работе с кадрами и т.д. Одним из его ответов на такое критическое отношение стало увольнение в июле его протеже – генерального секретаря М. Чаи и назначение на этот пост К. Линнеманна, который должен был укрепить консервативное крыло партии.

Примечательным стало усиление в качестве потенциального лидера ХДС премьер-министра Северного Рейна-Вестфалии Г. Вюста, пославшего через одно из своих газетных интервью в середине июня косвенный сигнал партийным коллегам о потенциальной готовности стать ключевым кандидатом на пост канцлера в 2025 году.

Одновременно Мерц был подвергнут жёсткой критике за высказанное в июле мнение о том, что в определённых ситуациях возможно взаимодействие с АдГ на коммунальном уровне. Отметим относительно низкий рейтинг политика в течение года.

ХСС готовится к октябрьским выборам. Перед председателем баварской партии М. Зёдером стоят в этой связи не менее сложные задачи, чем перед его коллегой по блоку Мерцем. В первую очередь он должен обеспечить по итогам голосования достижение заветного показателя в 40%. Если это произойдёт, то у баварца существенно увеличатся шансы в очередной раз попытаться заявить о себе как о «кандидате на пост ключевого

⁴⁹ В конце июля он снизился до 25-26%.

⁵⁰ Текст программы должен быть готов в сентябре 2023 г. и после окончательного обсуждения принят на партийном съезде в мае 2024 г.

кандидата ХДС/ХСС» в 2025 г. Хотя, как и Вюст, сегодня он публично отрицает такую возможность.

«Альтернатива для Германии»

6 февраля партия отметила свой десятилетний юбилей. Она была создана евроскептически настроенными профессорами и интеллектуалами под руководством Б. Люке. Однако отцы-основатели покинули своё детище через пару лет, выразив несогласие с новым руководством и его правопопулистским уклоном. Основная проблема АдГ – наличие в ней праворадикального крыла во главе с нацистом Б. Хёкке, главой земельной организации в Тюрингии. Именно он и его взгляды делают её нерукопожатной для других эстаблированных партий как на федеральном, так и на земельно-коммунальных уровнях. Более того, из-за него и его коллег «Альтернатива» находится под наблюдением Ведомства по защите Конституции «по подозрению в правом экстремизме». Тем не менее, нынешнее руководство, включая со-председателей Т. Хрупаллу и А. Вайдель, предпочитает взаимодействовать с Хёкке, сторонники которого обеспечивают существенное количество голосов на выборах и высокие показатели электоральных предпочтений в рамках федеральных опросов. «Альтернатива» рассчитывает стать в 2024 г. победителем на выборах в Саксонии, Тюрингии и Бранденбурге. Сам Хёкке в следующем году рассчитывает стать единоличным председателем партии.

В конце июля рейтинг АдГ в опросах ведущих немецких социологических институтов достиг рекордных 20-22%. Это было всего на 5-7% меньше, чем у ХДС/ХСС, и выше на 3-4%, чем у СДПГ, на 4-7% – чем у «Союза 90/Зелёные», на 13-15% – чем у СвДП⁵¹.

В конце июля в Магдебурге прошла первая часть партийного съезда, на котором был избран ключевой кандидат на выборах в Европарламент – саксонский евродепутат М. Кра (*M. Krahl*), а также несколько смягчены подходы к Евросоюзу⁵². Подтверждена особая, можно сказать, в целом конструктивная позиция в отношении СВО и РФ, что отличает АдГ от всех других эстаблированных политических сил, включая левых.

Т. Хрупалла заявил, что внутрипартийные распри окончены и теперь в партии царят «дисциплина, единство и гармония»⁵³. Неприемлемым «Альтернатива» считает какое-либо взаимодействие с зелёными.

Накануне июльского мероприятия АдГ добилась значимых для неё успехов на коммунальном уровне – впервые в десятилетней истории её представители были

⁵¹ Sonntagsfrage Bundestagswahl. Wahlen, Wahlrecht und Wahlsysteme. URL: <https://www.wahlrecht.de/umfragen/> (дата обращения: 02.08.2023).

⁵² Вторая часть съезда, посвящённая выборам в Европарламент, после недельного перерыва должна была пройти в начале августа.

⁵³ Наверно, единственной неудачей «Альтернативы для Германии» в первой половине 2023 г. стал недопуск её земельной организации к участию в земельных выборах в Бремене, состоявшихся в мае. Её сторонники отдали свои предпочтения региональной партии «Граждане в гнев» (*Bürger in Wut*), обеспечив ей по экспертным оценкам примерно половину из полученных 9,4% голосов.

избраны на должности ландрата в тюрингском Зонненберге (Р. Зессельманн) и бургомистра в саксоно-ангальтском г. Рагун-Йеснице (Х. Лот). С одной стороны, все этиблированные партии немедленно заявили о необходимости соблюдения принципа «брандмауэра», подразумевающего отсутствие любых отношений с альтернативщиками. С другой стороны, возник объективный вопрос о возможности взаимодействия с их представителями на низовом уровне, где решается большинство социально значимых проблем. Многие выдвигаемые АдГ инициативы в целом соответствуют целям развития местных сообществ, и их блокирование противоречит интересам граждан. Более того, нередки случаи, когда члены «Альтернативы» на местах в сравнении с политическими конкурентами более тесно работают с избирателями и обсуждают с ними в конструктивном ключе их повседневные потребности, что и обеспечивает им большую популярность у избирателей.

«Левая»

Партия по-прежнему находится в состоянии кризиса, сопровождаемого внутренними противоречиями и постоянными дискуссиями. Её со-председатели Ж. Висслер и М. Ширдеван пока не могут предложить ориентированные на будущее решения существующих проблем. Ближайшая цель – пройти в ландтаг Гессена в октябре 2023 г. и среднесрочная – сохранить фракцию в федеральном парламенте в нынешнем легислатурном периоде⁵⁴, а также преодолеть 5%-ный барьер в 2025 г. на очередных выборах в бундестаг. Согласно нынешним опросам сейчас бы ей это не удалось.

В июле Ж. Висслер заявила о необходимости нового старта для левой оппозиции, включающего открытость для социальных движений, профсоюзов и климатического движения, которая должна опираться на социальную справедливость. Но конкретных шагов пока не предложила.

На этом фоне у бывшего лидера левых С. Вагенкнехт сохраняется реальная возможность создать новую протестную партию, которая теоретически способна оттянуть на себя примерно половину голосов «протестно сочувствующих» АдГ – к ним относятся представители всех партийных направлений. Опросы говорят о том, что это химера, и новое образование может рассчитывать не более чем на 2-5%-ный электоральный потенциал (согласно отдельным экспертам, на существенно больше – до 12%).

Если Сара к концу 2023 г. решит организационные проблемы (у неё практически нет поддержки среди авторитетных левых политиков) и к выборам в Европарламент в 2024 г. создаст новую партию, то их итоги покажут, кто оказался прав. Важно, что в новом партийном образовании не будет места сторонникам нациста Б. Хёкке, который уже сейчас пытается «заигрывать» с оппозиционеркой.

⁵⁴ Левые получили право на создание собственной фракции в бундестаге благодаря трём прямым мандатам, которые получили Г. Гизи, Г. Лётч, С. Пеллманн. Если один из них покинет её, то она будет распущена.

Правление партии в июне предложило Вагенкнехт отказаться от своего мандата, но она отклонила просьбу. Перед летними каникулами часть фракции хотела избавиться от оппозиционной коллеги, считая, что она занимает авторитарные позиции и создаёт новую партию за счёт существующей. Другая часть, наоборот, причисляла себя к оппозиционному лагерю, считая, что вина за раскол лежит на партийном руководстве. Третья часть находилась между ними – критиковала Сару, но хотела сохранить её в партии. Часть руководства придерживалась мнения, что уход «неудобной» Вагенкнехт и её сторонников не ослабит «Левую», а, наоборот, привлечёт в её ряды новых сторонников.

У партии «Левая» есть шансы на постепенный выход из кризиса, но по состоянию на середину 2023 г. они были минимальны. Её преимущество по сравнению с протестной «Альтернативой» – готовность ряда других эстаблированных партий на сотрудничество с ней на земельном и коммунальном уровнях. Помимо итогов предстоящих осенних земельных выборов о судьбе партии можно будет судить по результатам выборных кампаний в ряде восточногерманских земель в 2024 году.

Выводы

Все эстаблированные партии по-прежнему находятся в поиске путей своей идентичности, а также инструментов и механизмов, которые могут привлечь к ним ушедших ранее «коренных» избирателей и сторонников основных партийных конкурентов. В этом контексте их руководство уже начало работу по подготовке к федеральным выборам 2025 г., в рамках которых особое внимание уделяет предстоящим пяти земельным выборам в 2023-2024 гг.

В наиболее выгодном положении – «Альтернатива для Германии». На фоне неудач федерального коалиционного правительства, сопровождаемых экономической рецессией, ростом недовольства и протестных настроений граждан, её электоральная популярность существенно выросла. Однако в силу сохранения в партии праворадикального крыла (по сути – нацистского) она остаётся в положении «нерукопожатной» политической силы на всех уровнях законодательной и исполнительной власти. Социально-ориентированные коммунальные и земельные инициативы альтернативщиков принуждают их противников на местах к поддержке, что вызывает жёсткое неприятие федерального руководства партий, требующих соблюдения принципа «брандмауэра» в отношениях с АдГ.

На фоне отсутствия прорывных идей у ведущих политических сил ФРГ благоприятные шансы (хотя и не очень большие) для занятия конкурентной протестной правый, левой и центральной ниши (исключающей крайних радикалов) есть у С. Вагенкнехт и её возможной партии. Времени для её создания и вхождения в выборный процесс Европарламента осталось очень мало. Если «эксперимент» бывшего лидера левых удастся, то не исключён успех и на выборах в бундестаг в 2025 году. Очевидно, что к этому времени продолжится дальнейшая фрагментация германского партийно-политического ландшафта с существенным изменением соотношения электоральных

предпочтений между эстаблированными партиями, из числа которых могут исчезнуть нынешние левые и может появиться новая протестная политическое сила.

Дата выпуска: 2 августа 2023 года

Actual ups and downs in the popularity of established parties in Germany

Author: *Vladislav Belov*, Candidate of Science (Economics), Leading Researcher, Deputy Director for Research, Head of the Department of Country Studies and 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. *By August 2023, the electoral popularity of the parties of government coalition of Germany has significantly decreased. The rating of “Alternative for Germany” reached its peak, and at the same time it remained at a low level for another protest party, the Left, which is in danger of becoming an insignificant political entity. CDU / CSU Union, the leading opposition force in Germany, maintained approximately the same level of positive perception by respondents throughout 2023 in polls. The mood of voters was mainly determined by economic factors: recession, high inflation, etc. The author analyzes the current situation in established parties and makes a forecast of further development of party and political processes in Germany.*

Key words: *Germany, European Union, EU, established parties, coalition government, opposition, national economy, market, state regulation.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31820233340> EDN: <https://www.elibrary.ru/NPYOLO>

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

Release date: August 2, 2023.

Вильнюсский саммит НАТО в контексте украинского конфликта

Данилов Дмитрий Александрович

Аннотация. 11-12 июля 2023 года в Вильнюсе прошёл очередной саммит НАТО. Повестка включала широкий спектр вопросов практической адаптации альянса к «новой стратегической норме» в контексте реализации его Мадридской концепции 2022 года. Однако конкретизация обновлённых концептуальных ориентиров осложняется сохраняющейся стратегической неопределённостью, связанной с развитием военного конфликта на Украине. Учреждённый в Вильнюсе Совет Украина – НАТО (СУН) для укрепления продвинутого партнерства является, по существу, аппаратом с изменяемой геометрией, будущая траектория которого зависит от оценки стратегических рисков и соответствующих параметров военно-политического планирования НАТО, прежде всего в контексте развития украинского кризиса.

Ключевые слова: НАТО, Вильнюсский саммит, Украина, СУН, Россия, Китай, США, ЕС, стратегия, сдерживание, стратегическая неопределённость.

Консенсусные решения в условиях стратегической неопределённости

Саммит НАТО в Вильнюсе был сфокусирован на поиске ответов на основные вопросы, связанные с реализацией повестки альянса, определенной его Мадридской стратегической концепцией 2022 года. Уже тогда стало ясно, что принятие этой обновленной концептуальной платформы, политически безальтернативное для технократической адаптации НАТО к «новой норме» стратегической реальности, оставляет широкое поле для последующих дебатов и решений. В течение короткого годового периода – от Мадридского до Вильнюсского саммита – альянсу важно было определиться, каким образом будет выстраиваться и развиваться его практическая активность в отношении не только реагирования на обозначенные вызовы и угрозы, но и конкретных параметров и программ американско-европейского сотрудничества в условиях обострения украинского кризиса и нарастающей напряженности между США и Китаем.

Стратегические мадридские договоренности о двойном сдерживании – России и Китая – и наращивании соответствующего потенциала в целом отражали прежние ключевые установки, принятые НАТО при американской администрации Д. Трампа и в полной мере использованные администрацией Джо Байдена в отношениях с союзниками для достижения ключевых геополитических целеполаганий США.

Автор. Дмитрий Александрович Данилов – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, руководитель Отдела европейской безопасности Института Европы РАН. Адрес: 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: dm.danilov@mail.ru
DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31920234148> EDN: <https://www.elibrary.ru/VUSFMR>

Однако конкретизация концептуальных установок альянса была, по существу, отложена на год в связи с сохраняющейся стратегической неопределенностью как из-за неясной ситуации в зоне украинского конфликта, так и отношений США и НАТО с Китаем, который целенаправленно подвергался проверке на прочность, включая зондирование перспектив стратегической связки Китай-Россия.

Ожидание большей ясности в преддверии саммита в Вильнюсе предопределило линию НАТО на тактическое маневрирование, что не позволило сосредоточиться на поиске решения означенных союзниками стратегических задач. Более того, пауза, которую альянс был вынужден взять в ожидании заявленного Киевом весенне-летнего контрнаступления, поддержанного увеличенными, но недостаточными и относительно неэффективными ресурсными вливаниями Запада, существенно обострила проблемы выработки путей и механизмов реагирования НАТО на главные угрозы и вызовы.

Июльский саммит собрался в условиях провала планов Киева добиться значимых успехов на поле боя и, следовательно, прогресса в достижении заявленных целей по стратегическому поражению России. Обеспечение этих целей и задач альянсом предполагает, с одной стороны, следование коллективным установкам на комплексное сдерживание РФ и его ресурсное обеспечение (политическое, военное, финансово-экономическое, информационно-идеологическое и т.д.). Но, с другой стороны, программная реализация трансатлантической стратегии требует от НАТО ответов на дилеммы неопределенности, включая оценку перспективы военной победы России и, соответственно, поражения Украины, что кардинально изменило бы военно-политическую обстановку и параметры коллективной обороны альянса. В этой связи для НАТО и, что важно, для его стран-участниц, принципиальной проблемой становится не то, как поддержать Украину, а то, какую Украину и, главное, в какой временной перспективе.

Это означает, что нынешнее вложение Западом сил и средств в Украину для нанесения максимального военного ущерба России может ослабить в дальнейшей перспективе натовский потенциал сдерживания РФ (и Китая как ее стратегического партнера). Запад продолжает наращивать всестороннюю помощь Украине, но дозирует поставки вооружений, исходя из необходимости сохранения и развития собственного потенциала, особенно в условиях фактора неопределенности. Фактически НАТО не успевает следовать за развитием военно-политической ситуации, вкладывая ресурсы в венчурный проект, который становится всё более необеспеченным. Анонсированные прежде планы поставок Украине тяжелых вооружений, прежде всего бронетанковой техники и истребителей-бомбардировщиков F-16, пробуксовывают, а оценки целесообразности и рисков снабжения ВСУ становятся все более негативными с учетом нерезультативности весенне-летней военной кампании Украины.

Для «вклада в будущее» стратегически Западу необходимо не столько ослабление России сегодня (на украинском фронте), сколько решение вопроса о том, как и, главное, в каком временном горизонте, было бы возможно мобилизовать потенциал и силы сдерживания России (и Китая) в случае поражения Украины. Если этот вопрос и ставится, то он, вполне очевидно, не может обсуждаться в публичном и официальном

поле, тем более в рамках альянса. Важно иметь в виду специфику коллективной политики НАТО/ЕС: их органы планирования и управления при разработке доктринально-концептуальных документов и планов связаны принятыми политическими платформами и документами, за которыми стоят несовпадающие и часто сталкивающиеся интересы и мотивации стран-участниц, в том числе по поддержке Украины в войне с Россией. И в этой связи, возможности разрабатывать альтернативные долгосрочные планы действий в НАТО и, тем более, в ЕС относительно ограничены отсутствием ясных политических директив стратегического планирования в зависимости от различных сценариев развития украинского кризиса.

Именно поэтому в Вильнюсе довольно ясно прозвучал сигнал о необходимости существенных изменений в процессе принятия решений, особенно путём наделения Верховного главнокомандующего объединёнными вооружёнными силами НАТО (ОВС НАТО) в Европе новыми полномочиями в сфере оперативного развертывания и применения коллективных сил. Это означает признание того, что в альянсе довольно остро стоит проблема планирования стратегических операций в условиях недостаточной ясности коллективных стратегических директив. Учитывая, что командование ОВС НАТО изначально возложено на американского генерала⁵⁵, в случае принятия соответствующих решений по изменению системы военно-политического планирования и применения вооружённых сил альянса, европейские союзники Соединённых Штатов будут в ещё большей мере зависеть от американских политических установок, включая не только вопросы практического обеспечения потенциала сдерживания, но и его применения. Поэтому не ясно, насколько европейские союзники США готовы будут двигаться в этом направлении, особенно в преддверии американских выборов.

Украинский контекст Вильнюсского саммита

Таким образом, участники Вильнюсского саммита ожидали большей ясности с «поля боя» для того, чтобы более чётко определить баланс между поддержкой Украины, с одной стороны, и параметрами военно-политического планирования в среднесрочной и стратегической перспективе, с другой. Киев делал всё возможное, чтобы привезти на встречу значимый результат контрнаступления, который мотивировал бы НАТО к моделированию сдерживания России путем качественного наращивания потенциала Украины, настаивая на том, что именно украинский театр военных действий (ТВД) де-факто является для альянса передовой линией сдерживания. Однако ожидания результативности украинского контрнаступления не только не оправдались, но и поставили участников саммита перед новыми рисками поддержки проекта «Украина» в крайне неблагоприятной ситуации падения ее рейтинга с перспективой банкротства.

Ставки Украины на ее «будущее в НАТО» (и ЕС) оказались не обеспеченными, а страны Евро-Атлантики – не готовыми принимать соответствующие решения. Президент Украины В. Зеленский добивался обозначения конкретных параметров вступления, но

⁵⁵ С июля 2022 г. в этой должности утвержден генерал Кристофер Дж. Каволи, прежде командующий СВ США в Европе и Африке.

ему это не удалось. Попытки Киева вписать соответствующий пункт в решения саммита были, скорее, контрпродуктивными, поскольку рассматривались влиятельными членами Североатлантического союза как неприемлемый шантаж, увеличивающий риски трансатлантического раскола и эскалации с Россией.

На встрече в Вильнюсе перспектива интеграции Украины в НАТО стала не только ключевым вопросом отношений Украины с альянсом для нее самой, но и проблемой для поиска приемлемой формулы для НАТО. Ответ со стороны альянса: «Мы подтверждаем обязательство, взятое нами на саммите 2008 года в Бухаресте, о том, что Украина станет членом НАТО, и сегодня мы признаем, что путь Украины к условиям полной евроатлантической интеграции подтвержден»⁵⁶. Генсек альянса Йенс Столтенберг подтвердил положение итогового вильнюсского коммюнике: «мы направим Украине приглашение вступить в НАТО, когда [и если – ДД.] союзники согласятся, что условия будут выполнены»⁵⁷. Другими словами, это «когда» зависит не от Киева, а от будущего Украины, ее государственности, и в обозримой перспективе, прежде всего, от «успехов» на фронте с Россией. Однако даже при гипотетическом сценарии российского поражения альянс должен рассматривать дилеммы украинского членства в парадигме войны с РФ, которая будет отстаивать свой суверенитет и территориальную целостность всеми имеющимися силами и средствами, не исключая ядерный потенциал.

Это означает, что новая «стратегическая норма» для НАТО не предполагает возможности включения Украины в альянс. В Вильнюсе учреждён Совет Украина – НАТО (СУН), заменивший прежний формат двусторонней Комиссии, проведено его первое заседание. Такое решение дало возможность найти довольно непростой компромисс между теми членами альянса, которые категорически не желали обсуждать в конкретных параметрах перспективу членства Украины и, следовательно, предоставление ей Плана для Членства (ПДЧ), и теми государствами, которые активно поддерживали линию Киева на определение более точных гарантий и планов интеграции страны в альянс, включая обозначение неких временных рамок. Важным вопросом в этой связи является оценка того, каким образом новый орган может и будет влиять на характер и содержание сотрудничества и взаимодействия между партнёрами.

Сценарно можно рассматривать три основные варианта:

- а) «Скоро»: СУН становится новым действенным инструментом интеграции Украины в НАТО;
- б) «Вперёд в прошлое»: Совет в принципиальном плане ничего не изменит в отношениях партнеров;

⁵⁶ Vilnius Summit Communiqué. Issued by NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Vilnius 11 July 2023. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm?selectedLocale=en (дата обращения: 14.07.2023)

⁵⁷ Joint press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg and the President of Ukraine, Volodymyr Zelenskyy, 12 Jul. 2023. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_217093.htm?selectedLocale=en (дата обращения: 14.07.2023)

в) «Режим карантина»: удержание Украины перед формально открытыми дверями НАТО в условиях повышенной неопределённости и даже токсичности претендента на членство.

Украина рассматривает перспективу только в контексте варианта «а». Однако в обозримой перспективе вряд ли СУН может быть использован как действенный механизм для обеспечения украинского членства. Саммит в Вильнюсе политически поддержал украинские амбиции, отказавшись от ПДЧ как предварительного и необходимого условия подготовки к вступлению. Однако именно это, скорее, не укрепляет линию на интеграцию Украины, а, наоборот, осложняет последовательное ее продвижение в НАТО. Об этом свидетельствует и раздраженная реакция украинского руководства, заявившего о непонимании того, какие условия должен выполнить Киев для приглашения в альянс. Таким образом, этот сценарий, как отмечено выше, фактически выходит за рамки стратегического сдерживания России, означая перспективу глобального военного конфликта.

Для Брюсселя учреждение СУН означает возможность не выйти за рамки амбивалентной бухарестской формулировки (2008 года) «Украина будет членом НАТО», переведя украинское членство в режим «назад в будущее» и снизив, тем самым, риски внутреннего раскола, в том числе в отношении более широкого контроля конфронтационных рисков военно-политической эскалации в Европе. СУН открывает возможности гибкого реагирования и ситуативного выбора Евро-Атлантикой модели отношений с Украиной в зависимости как от развития военно-политической ситуации в Европе, так и от расстановки политических сил внутри НАТО и ЕС, особенно с учетом электоральных кампаний и предстоящих в 2024 году выборов⁵⁸. «Равный голос» Украины за круглым столом Совета⁵⁹ будет полностью контролироваться Вашингтоном и Брюсселем, в том числе путем процедурной монополии штаб-квартиры альянса и роли его генерального секретаря, который формирует повестку Совета. Поэтому учреждение СУН сохраняет статус-кво в отношениях Украина – НАТО, которые не запланированы в Вильнюсе на стратегическую перспективу и потому лишены системного программного обеспечения.

На деле В. Зеленский и его администрация продемонстрировали свою политико-дипломатическую некомпетентность, пытаясь повысить украинские ставки в отношениях с альянсом. Во-первых, Киеву не удалось ясно определиться со своими основными визави в НАТО по вопросу интеграции. Он апеллировал к разным адресатам «украинского проекта» (Вашингтону, европейским лидерам, генеральному секретарю

⁵⁸ Предстоят выборы в США, Великобритании, Европарламенте (с последующей ротацией высших должностей в ЕС), ряде государств-участников ЕС, включая парламентские выборы в Польше, а также президентские выборы в России и Украине. Также важно учитывать и предстоящие в этом сложном контексте дебаты и решения о смене генерального секретаря НАТО Й. Столтенберга, чей срок на посту сохранится до юбилейного (75-лет Североатлантического договора) саммита НАТО в США 9-11 июля 2024 г.

⁵⁹ По алфавиту украинское «кресло» между Турцией и Великобританией, которые существенно расходятся в своих подходах как в отношении России, так и украинского конфликта; хотя через стул от Великобритании американское место, и Киев вполне может рассчитывать на некое понимание настроений «англосаксов».

Столтенбергу), пытаясь нащупать поддержку значимых «проукраинских» партнеров. Это абсолютно контрпродуктивно с точки зрения учета и понимания трансатлантических балансов, внутренней расстановки сил и того, что такое в сущности Североатлантический альянс и его внутренняя механика, включая роль генерального секретаря. Это, очевидно, усилило на Западе ощущение ограниченной компетентности и управляемости киевского режима и, как следствие, линию на его удерживание на контролируемой дистанции. Следовательно, преподнесённое Киеву «дорогое кольцо» – СУН – вряд ли можно рассматривать как предложение руки, а тем более сердца. Напротив, на работу этого нового органа партнерства неизбежно будет влиять скептическое восприятие в НАТО политико-дипломатических компетенций «равноправных» украинских участников «круглого стола».

Наиболее реалистичным сценарием представляется использование СУН в качестве активного инструмента развития партнерства в режиме освоения альянсом украинского оперативного пространства как рубежа сдерживания России без членства Украины, либо, напротив, как коллективного инструмента альянса по сдерживанию украинских амбиций. Можно согласиться с трактовкой СУН как «предбанника НАТО»⁶⁰. Однако она оставляет открытым вопрос, как оценивать перспективу перехода Киева через порог «клубной парилки альянса», и насколько может быть отложено ожидание.

Наиболее неблагоприятный для Украины вариант отношений с НАТО – удержание в «режиме карантина». Его суть можно озвучит так: мы верные друзья и соседи, вместе боремся с российским «вирусом» в Европе, доставляем к вашим дверям продукты (всесторонняя помощь, финансы, вооружения), но не знаем, сможете ли вы поправиться и переступить порог трансатлантического клуба... Несмотря на утверждения Киева о жизненной важности западных «противороссийских» инъекций, на Западе всё более актуальным становится вопрос о том, во что в итоге может обойтись помощь Украине. Ведь теперь на кону уже не евроатлантическая ориентация Киева, а масштабная эскалация и война с РФ.

НАТО, определяя Россию как непосредственную и прямую угрозу, должна планировать для противодействия адекватные силы и средства. Очевидные неудачи и недостижение оперативных целей на украинском ТВД ограничивают потенциал альянса по поддержке Украины и, что важно, уверенность в необходимости и возможности такой поддержки.

⁶⁰ «Важное различие этих объединений «Россия – НАТО» и «Украина – НАТО» в том, что Совет «Украина – НАТО» – это, по существу, предбанник для подготовки присоединения Украины к североатлантическому альянсу», подчёркивает академик С.М. Рогов (См.; Руководитель института Рогов: Совет «Украина – НАТО» – это, по существу, предбанник. РИАМО, 13 июля 2023. URL: <https://riamo.ru/article/655623/rukovoditel-instituta-rogov-sovet-ukraina-nato-eto-po-suschestvu-predbannik> (дата обращения: 15.07. 2023)).

Выводы

СУН неизбежно будет находиться в режиме ожидания. Прежде всего, ожидания изменений в зоне СВО и, шире, российско-украинского вооружённого противостояния. Во-вторых, изменений социально-политической ситуации и политического курса западных стран и организаций в новом электорально-выборном цикле.

Однако было бы неверно связывать содержание и конъюнктуру будущих отношений в конфигурации НАТО – Украина – Россия с калькуляцией таких изменений в категориях избирательных циклов. Главной мотивацией для НАТО и стран-участниц будет оставаться обеспечение сдерживания России.

Основным остается вопрос о том, на каких границах Запад может, и насколько долго и устойчиво, обеспечивать такое сдерживание. Насколько вливания в Украину могут способствовать стратегическому поражению России, а не наоборот – привести к чрезмерной эскалации российско-западных отношений с возросшими глобальными рисками.

В любом случае, Украина рассматривается и Западом, и Россией как рубеж противостояния, но не как точка невозврата в стратегическом планировании. СУН открывает возможности практического освоения НАТО геополитического плацдарма сдерживания России за счёт программ оперативной совместимости и взаимодействия. Однако насколько альянс будет готов использовать этот потенциал в стратегическом планировании сдерживания России, зависит от расчётов НАТО соответствующих рисков, возможностей перехода на мобилизационную модель ответа на вызовы эскалации украинского конфликта, а также от способности самой Украины поддерживать необходимые ресурсы противостояния с Россией и взаимодействия с НАТО в рамках практических направлений и программ сотрудничества в СУН.

Дата выпуска: 7 августа 2023 года

NATO Vilnius Summit through the prism of the Ukrainian conflict

Author: *Dmitry Danilov, PhD (Economics), Leading Researcher, Deputy Director for Research, Head of the Department for European Security Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: dm.danilov@mail.ru*

Abstract. *On July 11-12, 2023, NATO summit was held in Vilnius. The agenda included a wide range of issues of practical adaptation of the alliance to the "new strategic norm" in the context of implementation of its Madrid Concept of 2022. However, the specification of updated conceptual guidelines appears to be complicated by the continuing strategic uncertainty associated with developments of the military conflict in Ukraine. The Ukraine–NATO Council established in Vilnius to strengthen the enhanced partnership seems to be a machine of variable geometry, the future trajectory of which depends on assessment of strategic risks and relevant parameters of NATO's military-political planning, primarily in the context of Ukrainian conflict's specific developments and outcomes.*

Электронный журнал «Аналитические записки Института Европы РАН»,
2023, Выпуск III.

Key words: *NATO, Vilnius Summit, Ukraine, NUC, Russia, China, USA, EU, strategy, deterrence, strategic uncertainty.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31920234148> EDN: <https://www.elibrary.ru/VUSFMR>

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

Release date: August 7, 2023.

Цены на нефть в Европе: состояние и перспективы

Фазельянов Энварбик Михайлович

Аннотация. В мировой экономике сохраняется большая геополитическая и макроэкономическая неопределенность в отношении формируемых тенденций на рынке энергоносителей в Европе. Ключевой вопрос состоит в том, как будут изменяться нефтяные цены (к которым привязаны газовые) в текущем году и в обозримой перспективе. Автор предлагает свой прогноз развития ситуации на рынке.

Ключевые слова: США, РФ, ОПЕК+, Международное энергетическое агентство, Организация стран-экспортеров нефти, нефтяные цены.

Глобальная неопределенность

В мировой экономике сохраняется большая геополитическая и макроэкономическая неопределенность в отношении того, как поведет себя рынок энергоносителей в Европе.

Ключевой вопрос – как будут меняться нефтяные цены (к которым привязаны газовые) в текущем году и в обозримой перспективе. Сложность прогноза, помимо прочего, связана с тем, что на рынке нет достаточной информации о балансе спроса и предложения, нет определенности относительно сроков и результатов Специальной военной операции на Украине, сохраняется политизация прогнозов цен на нефть на фоне напряженности во взаимоотношениях между Международным энергетическим агентством (МЭА) и Организацией стран-экспортеров нефти (ОПЕК)⁶¹.

Ожидается, что рост мировых поставок нефти в 2023 г. может ослабеть после прошлогоднего повышения. Это обусловлено сокращением добычи в странах ОПЕК+. Общий рост поставок странами, не входящих в ОПЕК+, увеличился на 1,9 млн баррелей в день. Однако, это не перекроет ожидаемое снижение уровня добычи нефти. В условиях неблагоприятного макроэкономического климата прогнозируется, что в 2024 г. рост спроса на нефть замедлится почти до 1 млн баррелей в день.

Неожиданное сокращение добычи ОПЕК в начале апреля придало дополнительный импульс восстановлению относительно невысоких цен на нефть. Таким образом, решение ОПЕК+ приведет к сокращению предложения жидких углеводородов примерно на 1,2 млн баррелей в день. Это достаточно существенный объем в контексте баланса мирового топливного рынка.

Автор. *Фазельянов Энварбик Михайлович* – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Отдела экономических исследований Института Европы РАН, Чрезвычайный и полномочный посол РФ. Адрес: 125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, д.11, стр.3. E-mail:fenvarbik@gmail.com
DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31920234953> EDN: <https://www.elibrary.ru/AHGMHN>

⁶¹ Bob McNally.cnbc IEA&OPECs tenst exchange on OPEC cuts, April 28.2023.

Сокращение добычи нефти ОПЕК позволяет освободить рынок КНР, Индии и других стран Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) для топлива из России. Это способствует ослаблению санкций Запада против российского нефтяного экспорта.

Иными словами, предпосылки для падения цен не просматриваются.

Ограничение экспорта может серьезно навредить европейским потребителям, которые сейчас зависят от американских поставок, и при этом не поможет внутреннему рынку, где соответствующие производители могут попробовать отыграть за упущенную выгоду.

Так как нефть является важной компонентой, влияющей на промышленность и потребительские сектора экономики, она имеет серьезное значение для социально-экономического развития и общественно-политической стабильности. Поэтому, как бы ни корректировались прогнозы запасов, есть основания считать, что на перспективу ближайших десяти лет цены на нефть и другие энергоносители будут – с высокой долей вероятности – стабильно расти, что может негативно отразиться на экономике стран Евросоюза, не владеющих собственными запасами углеводородов. В то же время удорожание цены на ископаемое топливо не исключает периодических спадов в стоимости, носящих временный характер.

Время сильно сжалось, и события меняются с высокой скоростью, в том числе под воздействием геополитических игр.

Важная статистика

Мировая способность нефтепереработки в этом году составит в среднем 82 млн баррелей в день. Годовой прирост должен был удвоиться (до 2,1 млн баррелей в день) к первой половине текущего года, поскольку показатели в США нормализуются, а активность КНР должна существенно превысить слабый базовый показатель II квартала 2022 г. В среднем добыча сырой нефти в 2023 г. приблизится к уровням, существовавшим до пандемии Covid-19, но всё-таки останется на 0,3 млн баррелей в день ниже средней производительности в 2019 году.⁶²

Прогнозируется, что мировой спрос на нефть достигнет почти 107 млн баррелей в день в 2027 г., что представляет собой значительное увеличение (на 10 млн баррелей в день) по сравнению с 2021 г. Большая часть этого увеличения произойдет в странах, не входящих в ОЭСР, на которые приходится основная часть (8,6 млн баррелей в день) среднесрочного роста. Однако наибольший рост (более 5 млн баррелей в день) будет реализован в период до 2024 года.

Бесспорно, нефть остается топливом номер один в мировом первичном энергобалансе. Однако энергетическая бедность остается проблемой на протяжении всего

⁶² Short term Outlook for 25 January 2023 EIA. Independent Statistics and Analysis, US Energy Information Administration.

прогнозируемого периода с большим разрывом между развитыми и частью бедных стран Европы наряду с развивающимися странами.

Имеющиеся прогнозы указывают на то, что существуют альтернативы основным путям смягчения последствий, ориентированным на возобновляемые источники энергии. Важно отметить, что разные пути имеют различные социально-экономические последствия для тех или иных стран. При этом некоторые новые нефтяные маршруты, вероятно, окажут негативное влияние на развивающиеся страны-экспортеры энергии.

Взгляд на краткосрочную перспективу пока нейтральный. Вероятно, торговая активность относительно нефти в ближайшее время будет умеренной. Цены, вероятно, будут находиться в среднесрочном коридоре, сформированном еще в начале этого года. Его границы не раз показывали снизу 80 долл. за баррель, сверху – в диапазоне 85-86 долл. за баррель.

Что касается отдаленной перспективы, то можно предположить, что по мере наращивания мировых запасов, оказывающих понижающее давление на цены на нефть, ожидается снижение средней цены нефти марки Brent до 70-75 долл. к концу 2024 г. и повышение в последующие годы⁶³.

Мировые нефтяные рынки могут значительно сократиться в ближайшие месяцы, позволяя частично освободить рынки КНР, Индии и других стран Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) для топлива из России. Тем самым, это может способствовать ослаблению санкций коллективного Запада против российского нефтяного экспорта.

Основными факторами, влияющими на цены на нефтяном рынке, являются сигналы слабого спроса в Азии и опасение рецессии в США. Последняя вызвана ужесточением денежно-кредитной политики Федеральной резервной системы.

Выводы

Глобальный энергетический кризис привел к беспрецедентной трансформации на мировом рынке энергоносителей, буквально перетасовал торговые потоки. Данные обстоятельства обострила международная напряженность, превратила нефть в важнейший атрибут геополитики, показала важность альянса ОПЕК+ для мировой экономики и, тем самым, подтвердила тезис, что он приобретает и политическую значимость.

Экономическая целесообразность все чаще уступает место политической необходимости. Однако это не отменяет задачи учитывать общие балансы и иметь возможность корректировать условия сделки (купли-продажи, транспортировки и тд).

⁶³ Июньские фьючерсы на нефть марки Brent на лондонской бирже ICE торговались на уровне 87 долл. за баррель впервые с 30 января 2023 года.

В ближайшей перспективе рассчитывать на улучшение экономической ситуации, прежде всего, в энергетической части рынка и в Европе, не приходится. Ухудшение положения в экономике трансформируется в уменьшение реальных доходов населения, подвигает к социальным волнениям.

Образовавшаяся брешь в энергобалансе европейского региона ОЭСР бесспорно требовала поиска новых поставщиков, дополнительных финансовых издержек для обеспечения энергетической безопасности в Европе. В результате потери Европы составили порядка 300 млрд долл.

В условиях санкционной активности Запада России не приходится рассчитывать на благоприятный макроэкономический климат, в том числе и на нефтяном рынке.

Необходимо акцентировать внимание на работе с ведущими экспортерами ОПЕК, чтобы избежать острой конкуренции с нефтью Ближнего Востока. Такой подход позволяет рассчитывать на благоприятную конъюнктуру и при стабильном или растущем спросе получать более высокую цену на нефть.

Все проблемы на нефтяном рынке, представляющие взаимный интерес России и стран ОПЕК, могут стать предметом стратегического сотрудничества, в канву которого логично вписываются и проекты технологической кооперации, и инвестиционные проекты с ощутимой технологической компонентой.

Эта перспектива открывает окно возможностей. Запрос стран Залива может обеспечить регионам России, прежде всего нефтяным, статус инвестиционно-технологического хаба. Проблема состоит лишь в оперативности, требующейся для продвижения инициатив РФ потенциальным партнерам для занятия этой ставшей востребованной на Арабском Востоке ниши. В условиях невиданных темпов, задаваемых нынешними переменами, долгая раскачка может привести к опозданию.

Дата выпуска: 7 августа 2023 года

Oil prices in Europe: current situation and prospects

Author. *Fazelyanov Envarbik, Candidate of Science (Economics), Leading researcher, Economic Research Department of the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary. Address: 125009, Russia, Moscow, Mokhovaya str., 11, p.3. E-mail: fenvarbik@gmail.com*

Annotation. *Global economy faces geopolitical and macroeconomic uncertainty regarding the trends forming on the European energy market. The key question is how oil prices (and related gas prices) will change this year and in the foreseeable future. Author offer their forecast of how the situation on the market may develop.*

Key words: *USA, Russia, OPEC+, International Energy Agency, Organization of the Petroleum Exporting Countries, oil prices.*

Электронный журнал «Аналитические записки Института Европы РАН»,
2023, Выпуск III.

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31920234953> EDN: <https://www.elibrary.ru/AHGMHN>

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

Release date: August 7, 2023.

Санкционный ландшафт ЕС: между обходом и избыточным исполнением режима санкций

Котов Александр Владимирович

Аннотация. Санкционная политика ЕС в отношении РФ за последние полтора года ярко продемонстрировала свои возможности, в том числе и негативное влияние, которое она оказывает на сам Европейский союз. Предметом данной статьи является анализ этого явления, а также специфики принятого в июле 11-го пакета санкций, направленного на дальнейшее ужесточение контроля за соблюдением ранее введённых ограничений и лишение России возможностей обходить установленные препятствия за счет третьих стран. На примере ФРГ анализируются используемые ЕС инструменты и содержание дискуссий, которую ведут предпринимательские и политические круги для снижения неизбежных рисков и издержек. Отмечается принципиально новая возможность Брюсселя не только вводить индивидуальные санкции, но и в целом приостанавливать экспорт подсанкционных товаров в страны-нарушители.

Ключевые слова. Европейский союз, Германия, Россия, санкции, третьи страны, риски, кооперация, предпринимательское сообщество.

Влияние санкций на экономику ЕС: промежуточный баланс

Полтора года санкционной политики ЕС против России вобрали в себя беспрецедентные по масштабу ограничительные меры⁶⁴ против ключевых секторов отечественной экономики, запреты на поездки и замораживание активов в отношении более чем 1500 физических и почти 250 юридических лиц. В первой трети этого периода ЕС активно синхронизировал свои действия с основными партнёрами, также вводившими ограничения против РФ (Швейцария, США, Япония, Австралия) (см. рис. 1).

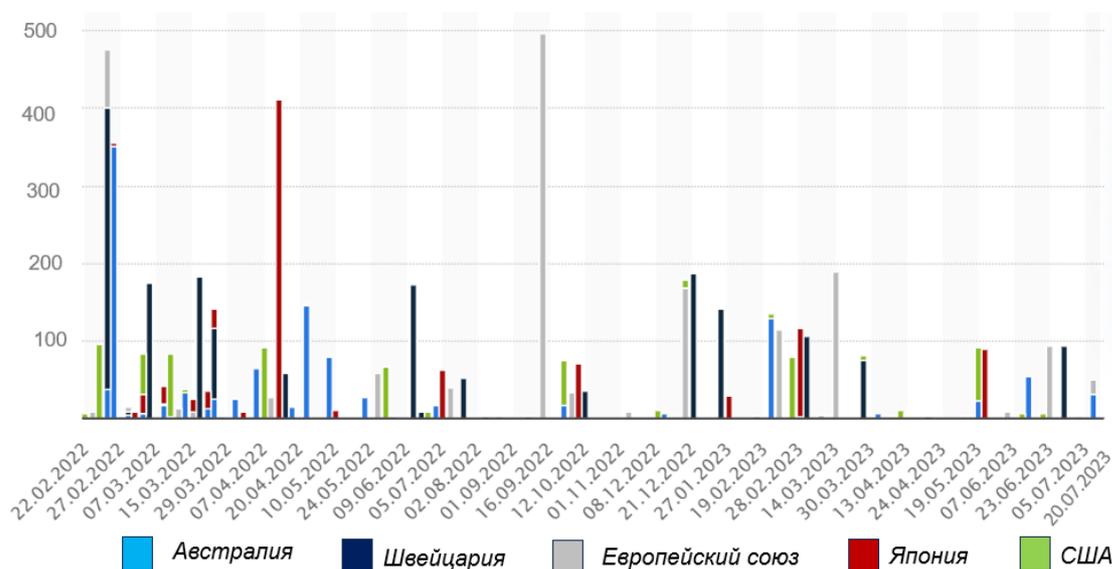
С марта 2023 года санкционная система коллективного Запада окончательно перешла к стадии «герметизации». В то же время страны, не входящие в эту группу, на чью долю приходится около 60% мировой экономики и 2/3 населения мира, по-прежнему не вводят каких-либо ограничений против России.

Автор. Александр Владимирович Котов – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заведующий сектором экономики ФРГ Центра германских исследований Отдела страновых 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/analytics32120235462> EDN: <https://www.elibrary.ru/OSPGPA>

⁶⁴ Белов В.Б., Котов А.В. Оформилась ли «смена эпох» в экономических отношениях ЕС и Германии с Россией? // Аналитические записки Института Европы РАН. – 2023. – № 1(33). – С. 17-27. – DOI 10.15211/analytics1320231727

Рисунок 1. Количество санкций, введенных против России в день выбранными странами с 22 февраля 2022 года по 20 июля 2023 года (по состоянию на 02.08.2023).



Источник: Anzahl der pro Tag gegen Russland von ausgewählten Ländern verhängten Sanktionen vom 22. Februar 2022 bis zum 20. Juli 2023 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1299701/umfrage/sanktionen-pro-tag-gegen-russland-nach-laendern/> (дата обращения: 25.08.2023)

Безусловно, санкции повлияли на российскую экономику. Но это влияние оказалось умеренным и ограничилось резким сжатием производственной деятельности в ряде секторов на протяжении 3-4 месяцев.

Для ЕС же сформировалась «новая реальность» в виде резко подорожавших энергоносителей (при этом замещение энергоресурсов⁶⁵ в целом состоялось, включая СПГ⁶⁶). Индекс внутренних цен производителей на них оказался почти в 2 раза больше, чем в базовом для расчётов 2015 году. Вследствие этого производство в энергетике уменьшилось (см. табл.1), что усилило дискуссии о перспективах энергоёмких производств⁶⁷.

⁶⁵ Белов В.Б. Смена парадигмы в энергетической кооперации Германии с Россией // Современная Европа. – 2022. – № 4(111). – С. 5-21. – DOI 10.31857/S0201708322040015

⁶⁶ Котов А.В. Развитие инфраструктуры СПГ в Германии: гонка со временем// Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2022. – № 3(27). – С. 83-94. – DOI 10.15211/vestnikieran320228394

⁶⁷ Белов В.Б. Итоги 2022 Г.: экономический штандорт Германии на грани деиндустриализации? // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2022. – № 6(30). – С. 70-84. – DOI 10.15211/vestnikieran620227084.

Таблица 1. Показатели экономической активности ЕС и экономик основных государств-членов в июне 2023 г. (2015=100%)

	ЕС-27	Германия	Франция	Италия	Испания
Индексы производства:					
- в обрабатывающей промышленности	113,4	96,2	100,3	104,7	107,2
- в энергетике	87,6	69,1	89,2	89,4	93
Внутренние цены производителей на энергоносители	193,1	200,6	192	166,4	185,4
Строительство					
Индекс производства	115	110	103,4	131,1	82,9
Индекс выданных разрешений *	114,6	77,1	101,5	н/д	н/д
Индекс деловой активности	133,9	108,3	180,4	н/д	118,5

Примечание: данные на июнь 2023 г. * - апрель 2023. Составлено по данным Евростат <https://ec.europa.eu/eurostat> по онлайн-кодам teiis090, teiis100, teiis030, sts_copr_m, sts_cobp_m, sts_rb_m (дата обращения: 25.08.2023)

На фоне основных экономик ЕС наиболее сильно пострадала немецкая. В первом полугодии 2023 г. она уступила своим конкурентам практически по всем основным краткосрочным показателям экономической активности. В Германии критически выросли цены на энергию (по индексу – на 200,6%). На фоне стран-соседей она стала наиболее дорогой локацией с точки зрения размещения производства. При этом в ФРГ отмечается слабая динамика в обрабатывающей промышленности (96,2%), что хуже показателя по ЕС в среднем, а также Франции, Италии, Испании. Существенно ниже общесоюзного индикатора и оценки делового климата (108,3% против 133,9%), и настроений в строительной сфере (77,1% по сравнению с 114,6% по выданным разрешениям).

На фоне внутренней депрессии, вызванной разбалансированными решениями в энергетике, происходит дальнейшее резкое сокращение экономического взаимодействия Германии с Россией. По данным за январь-июнь 2023 г. экспорт ФРГ в РФ сократился по сравнению с 2022 г. на 40,5%, до 4,93 млрд евро. Импорт ФРГ из РФ сжался на 89%, до 2,5 млрд евро. В итоге товарооборот уменьшился на 76%, до 7,5 млрд евро⁶⁸.

Расходы на противодействие инфляционному, энергетическому, продовольственному кризису снизили экономическую конкурентоспособность ЕС в целом, но серьезнее всего именно преимущества ФРГ как хозяйственно-политического пространства. И если Россия по сути уже прошла макроудар санкций, и её развитие теперь зависит исключительно от быстроты реакции внутренней экономической и технологической политики, то ФРГ по-прежнему сильнее страдает от изменения внешней конъюнктуры.

⁶⁸ Расчёты автора по данным destatis.de (Tabelle 51000-0008) (дата обращения: 25.08.2023)

Чем больше проходит времени, тем больше аккумулируются замедляющие развитие её экономики причины.

Бреши в системе: компании в ожидании разъяснений от Еврокомиссии

На фоне применения практически всех видов ограничительных мер против российской экономики ЕС сделал ставку на работу с пробелами в архитектуре сложившейся системы. 11-й санкционный пакет, принятый 23 июня 2023 г., ужесточил имеющиеся препятствия и больше стал ориентироваться на предотвращение ситуаций, при которых установленные барьеры могут быть обойдены⁶⁹. Одним из ключевых нововведений стала норма, при которой ЕС вправе ограничивать торговлю с третьими странами, через которые подсанкционные товары якобы транспортируются в Россию. Речь идет преимущественно о товарах двойного назначения и иных продуктах, которые потенциально могли бы быть использованы в военно-промышленной сфере.

Расширение списка товаров, которые нельзя доставлять транзитом через Россию, грозит обернуться проблемами и ростом издержек в торговле ЕС со странами Центральной Азии, которые могут переориентироваться на Китай. Европейские компании выдерживают паузу и определяются со стратегиями⁷⁰, ожидая разъяснений Еврокомиссии по продаже/передаче ноу-хау российским компаниям в связи с регистрацией/продлением действия патентов.

Продление запрета на транзит некоторых промежуточных товаров может привести к трудностям в обеспечении несанкционных областей (гуманитарный сектор, медицина, фармацевтика). При запрете на закупку из третьих стран продукции, содержащей переработанное в РФ железо, возникает вопрос о том, насколько обширны обязательства у компаний по предоставлению доказательств происхождения продукции.

Камнем преткновения становится обязательство раскрытия информации об обходах санкций, о которой становится известно экономическим агентам. По мнению Комиссии ЕС, реализация этой нормы зависит от решений национальных правительств. На практике консультанты торгово-промышленных палат отмечают, что в повседневной предпринимательской деятельности могут возникнуть значительные сбои. Запрет на въезд грузовиков в ЕС, распространенный на российские прицепы, приводит к необходимости перевалки грузов. Это может привести к росту издержек, особенно для экспортно-ориентированных компаний ЕС, а также делает перевозки товаров в Центральную Азию более дорогими.

Запрет транзита через Россию будет стимулировать грузоотправителей и экспедиторов ЕС искать неподсанкционные транспортно-логистические коридоры. В поисках

⁶⁹ EU adopts 11th package of sanctions against Russia for its continued illegal war against Ukraine. – URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3429 (дата обращения: 25.08.2023)

⁷⁰ Котов А.В. Актуальные стратегии ведущих европейских компаний на российском рынке. В: Европейская аналитика 2022 / ФГБУН Институт Европы Российской академии наук. – Москва – Воронеж: Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт Европы Российской академии наук, 2022. – 214 с. – ISBN 978-5-98163-197-9. – DOI 10.15211/978-5-98163-197-9

альтернативных маршрутов с приемлемыми затратами по времени и доставке акцент в коммуникациях с высокой вероятностью сместится на линию Актау – Баку – Тбилиси – Батуми. На этом маршруте, проходящем через Каспий и Кавказ, уже фиксируется рост спроса на перевозки до 40%. Но с точки зрения инфраструктурной оснащенности этот путь по-прежнему имеет много узких мест. Вероятно, необходимость расшивки этих узлов способна будет стимулировать разработку программы по коридору TRACECA 2.0, над которой с 1990-х годов работает ЕС, стремясь включить в транспортную ось страны Кавказского региона и Центральной Азии⁷¹. Основными проблемами на данный момент – это низкая пропускная способность маршрута, долгое время в пути (в 2 раза дольше по сравнению с «северным» вариантом), многократное превышение стоимости. Тем не менее, по оценкам экспедиторов, несанкционные грузы и дальше будут перевозиться по территории РФ. Они также признают наличие непоследовательных положений, допускающих различные толкования относительно товаров на таможенных прибалтийских стран, приводящих в ряде случаев к неопределенности и задержкам в перевозке.

Проблемы выработки единой позиции ЕС по стратегическим отраслям

Евросоюзу сложно действовать как единое целое, когда речь заходит о согласовании мер в стратегических отраслях с уникальным сырьём. Например, при разработке возможно полного запрета на импорт алмазов сопротивление бельгийского правительства, защищающего Антверпен (столицу торговли этими минералами), будет весьма велико.

Аналогичная ситуация до сих пор наблюдалась и с возможными санкциями против «Росатома» как поставщика обогащенного урана. Франция и Венгрия выступают против. Не исключено, что руководство Минэкономики ФРГ изменит свою позицию, и в обозримой перспективе российская госкорпорация останется в цепочке по производству тепловыделяющих элементов в г. Линген (Нижняя Саксония, ФРГ)⁷². В 2021 г. там планировалось создание совместного предприятия между французской *Framatome Group*, в которую входит лингенский завод тепловыделяющих элементов ANF, и ТВЭЛ, дочерней компанией «Росатома» в Германии. Эта заявка была отозвана по инициативе министра Р. Хабек в феврале 2022 г. Согласно статье 55 Закона о внешней торговле и платежах⁷³, участие ТВЭЛ могло трактоваться как угроза национальной безопасности. Экономические власти могли бы запретить сделку раньше, но не принимали решения об этом с середины апреля 2021 года (ни при министре П. Альтмайере (ХДС), ни при новом

⁷¹ From Central Asia to Europe: What Is the Most Sustainable Transport Corridor?. – URL: <https://thediplomat.com/2023/07/from-central-asia-to-europe-what-is-the-most-sustainable-transport-corridor/> (дата обращения: 23.08.2023)

⁷² Russland soll bei Brennelemente-Fertigung in Lingen helfen. – URL: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/russland-soll-bei-brennelemente-fertigung-in-lingen-helfen-a-0dbf3634-ee58-4dee-aa80-f50091ccc360> (дата обращения: 28.08.2023)

⁷³ Außenwirtschaftsgesetz. – URL: <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Gesetze/Aussenwirtschaft/AWG.html> (дата обращения: 23.08.2023)

правительстве О. Шольца⁷⁴). В результате, по данным Федерального министерства окружающей среды Германии⁷⁵, *Framatome GmbH* и ТВЭЛ основали совместное предприятие во Франции.

Вопрос о том, даст ли Федеральное министерство экономики и защиты климата (*BMWK*), которое по закону об атомной энергетике является лицензирующим органом, разрешение на производство тепловыделяющей сборки для восточноевропейских атомных электростанций российского типа в Лингене, остаётся открытым⁷⁶.

Контрактные конфликты в рамках реализации санкций

Разбирательство между финской группой *Fortum* и ее датским технологическим партнером *Vestas* о поставках комплектующих для ветряных турбин в Россию – пример углубления разночтений санкций различными корпоративными игроками ЕС. До февраля 2022 г. компании пообещали поставить России 50 турбин, полупроводники и другие технические детали, чтобы способствовать строительству крупных ветряных электростанций.

В ответ на начало СВО датский концерн приостановил всю деятельность в России и был вынужден зафиксировать убыток в 400 млн евро. Однако финская компания по-прежнему требует от партнёров выполнения контрактов или доставки заказанных деталей в Россию⁷⁷.

По словам менеджмента *Vestas*, компании не разрешено поставлять эти детали в РФ, так как они явно находятся в санкционном списке ЕС и подлежат экспортному контролю. После неудачного урегулирования спора *Fortum* подала в суд с требованием выплаты 200 млн евро. Основанием стал факт, что по контракту уже оплачен аванс и профинансированы другие услуги по согласованной поставке. Датчан обвинили в том, что они использовали российские санкции как предлог, чтобы не нести ответственность за срыв контракта. Истец хочет таким образом запустить процедуру по возврату средств, если товары не могут быть доставлены к заказчику. Финская компания настаивает, что это чисто коммерческий спор по поводу ранее выплаченных авансовых платежей.

Таким образом, ситуация ставит на повестку более общий вопрос: влияют ли санкции на сделки и контракты, которые были заключены до их принятия и продолжают формально

⁷⁴ Russischer Einstieg in deutsche Atomfabrik vorerst geplatzt. – URL: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/lingen-einstieg-von-rosatom-in-deutsche-atomfabrik-vorerst-geplatzt-a-f355e411-7635-4a44-8d4f-c9c9061888fb> (дата обращения: 28.08.2023)

⁷⁵ Полное название – Министерство по делам окружающей среды, защиты природы, ядерной безопасности и защиты потребителей (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz)

⁷⁶ Russlands Wirtschaft wächst: Warum wirken die Sanktionen nicht mehr? - URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/russlands-wirtschaft-wachst-warum-wirken-die-sanktionen-nicht-10306972.html> (дата обращения: 28.08.2023)

⁷⁷ Sanktionsverstoß oder legitime Geschäfte? Fortum fordert Vestas zur Lieferung nach Russland auf. – URL: <https://www.wiwo.de/my/politik/europa/fortum-unterlaeuft-finnland-die-sanktionen-gegen-russland-/29296570.html> (дата обращения: 28.08.2023)

исполняться до сих пор. С правовой точки зрения следует ожидать роста подобных судебных разбирательств во многих отраслях из-за межотраслевых или технологических связей предприятий.

От энергетики к финансам: дискуссия о развитии санкционных механизмов в ФРГ

После почти полного прекращения поставок энергоресурсов из России ключевой для Германии сферой санкционных воздействий стал финансовый сектор. Но в этой области федеральное правительство пока не добилось большого прогресса: заморожено лишь около 5,22 млрд евро частных активов (для сравнения, по всему ЕС – более 200 млрд евро).

Есть и обратные прецеденты: замороженные средства на сумму 30 млн евро были разблокированы после решения Административного суда Кёльна⁷⁸. Вероятно, заявитель представлял медиакомпанию и оспаривал арест ее счетов в связи с санкциями ЕС против РФ⁷⁹. С начала 2023 г. Центральному управлению по обеспечению соблюдения санкций (*Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung*, ЦУС) в структуре Главного таможенного управления Минфина ФРГ поручено продолжить поиск российских активов⁸⁰. Предполагается, что в ближайшие годы новая структура будет поглощена подразделением финансовой разведки (*Financial Intelligence Unit*), которая сегодня является частью недавно созданного Федерального управления финансовой криминальной полиции.

Данный проект лоббирует министр финансов Кристиан Линднер (СвДП). Инициатива идёт с пробуксовкой: заполнено лишь чуть более половины штатных должностей, запланированных на 2023 г., и лишь треть сотрудников имеют профильную (криминалистическую) подготовку. По данным правительства ФРГ, за первое полугодие в Управление поступило 65 указаний на потенциальные нарушения санкционного режима. Однако только восемь из них фактически привели к расследованиям, которые в настоящее время продолжаются. В совокупности ЦУС изучило 58 дополнительных дел по российским активам. Однако об их результатах в открытом доступе ничего не известно. Оценочно указанный проект потребует в течение следующих четырех лет дополнительного финансирования в размере более чем 700 млн евро⁸¹.

⁷⁸ Sanktionen. OA-Update 2023/13. – URL: https://www.ost-ausschuss.de/sites/default/files/paragraphs/pdf/2023-08/OA-Update_Sanktionen_13.pdf (дата обращения: 28.08.2023)

⁷⁹ Номер дела в Административном суде г. Кёльна 1 L 1303/23.- URL: <https://www.vg-koeln.nrw.de/behoerde/presse/Interessante-Verfahren/index.php> (дата обращения: 31.08.2023)

⁸⁰ Белов В.Б. Новое правительство ФРГ и германо-российские отношения. Фактор Украины. Часть 2 // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2022. №2. С. 100-116. DOI: 10.15211/vestnikieran2022100116

⁸¹ Russland-Sanktionen: So läuft Christian Lindners Jagd auf die Oligarchen.- URL: <https://www.wiwo.de/my/politik/ausland/kaum-zu-fassen-die-jagd-auf-putins-oligarchen/28171646.html> (дата обращения: 28.08.2023)

Риски избыточного исполнения режима санкций

Во многих обсуждениях *BMWK* и представители бизнеса в принципе соглашаются, что санкции обходятся через третьи страны и необходимо искать новые подходы к предотвращению подобных нарушений. Однако реальные масштабы обхода барьеров и то, как следует реагировать на характерные «стоп»-признаки этих действий⁸², остаются спорными. По ряду товарных групп сотрудниками *BMWK* был зафиксирован резкий рост экспорта из Германии в страны Южного Кавказа и Центральной Азии. При этом поставки из этих стран в РФ увеличились непропорционально. Выявленные аномалии касались, в частности, транспортных средств, их частей и электроники.

Проведённый анализ не принес четких доказательств того, что данные товары идентичны. Кроме того, эксперты не смогли исключить, что выявленный резкий рост ввоза из третьих стран в РФ был потоком товаров из Китая, Индии или Турции, которые не вводили никаких санкций. Представители ассоциаций, участвовавших в переговорах, в том числе из Восточного комитета немецкого бизнеса (*OA*), Федерального союза немецкой промышленности (*BDI*), Объединения немецких торгово-промышленных палат (*DIHK*), предупредили чиновников о новом бремени для внешней торговли страны, предусмотренном в части появления требований о наличии сертификатов конечного использования. По мнению предпринимателей, это тормозит и усложняет коммерческие операции. И в итоге может привести к росту фальсификаций путем сокрытия цепочек поставок через третьи страны. Причём немецкие компании, находящиеся в начале цепочки, не смогут этому помешать.

Таким образом, факты обхода санкций возможны, но не являются единственным объяснением. Следует учитывать реорганизацию производственных цепочек (прямая доставка из ФРГ в качестве замены предыдущих поставок через РФ), восстановление экономики после пандемии и значительные импульсы роста от наплыва беженцев и компаний из России в эти страны. Поэтому немецкое бизнес-сообщество настаивает на том, чтобы экспорт в третьи страны не подвергался огульному подозрению в обходе санкций. Требование предоставлять сертификаты конечного пользователя при экспорте для всех компаний, даже не ведущих бизнес в России, снижает их конкурентоспособность.

Учитывая и без того долгое время согласования разрешений на вывоз в Федеральном ведомстве экономики и экспортного контроля (*BAFA*), реализация такого подхода представляется нереалистичной. *DIHK* указывает, что предусмотренное «обязательство каждого» сообщать информацию, имеющую отношение к санкциям, может оказаться весьма проблематичным, так как приведёт к разрушению сложившихся договорённостей и международных цепочек поставок немецких компаний в большинство третьих стран. Дополнительно этот метод может стать инструментом серой конкурентной борьбы.

⁸² Тимофеев И. Оружие против брони: что означают «красные флаги» зарубежных санкционных регуляторов? – URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/oruzhie-protiv-broni-chno-oznachayut-krasnye-flagi-zarubezhnykh-sanktsionnykh-regulyatorov/> (дата обращения: 28.08.2023)

Выводы

Представители европейской, в первую очередь германской, экономики понимают, что обход санкций не является тривиальным правонарушением и требует особых разъяснений. Еще труднее становится, когда на частный бизнес переключаются обязанности «сверхсоблюдения» государственного контроля, требующие отвлечения значительных ресурсов и аккумулирования информации. Эффект санкций зависит не столько от того, что европейские компании из-за больших затрат исключают возможные обходы через государства Южного Кавказа или Центральной Азии, сколько от приверженности третьих стран к соблюдению единого подхода во взаимодействии с российскими партнёрами.

Поддержание согласованных и скоординированных санкций государствами ЕС против России сохранит решающее значение для эффективности и долговечности санкционной политики. Оно потребует постоянного сотрудничества для согласования стратегических интересов и приоритетов европейских стран, а также планирования на случай непредвиденных обстоятельств для будущих сценариев санкций.

Дата выпуска: 4 сентября 2023 года.

EU sanctions landscape: amid bypasses and excessive compliance

Abstract. *The current EU sanctions policy over 18 months showed its potential, including the negative effect on the major European economies. The article analyzes these developments as well as special features of the 11th sanctions package, aimed at strengthening the control of previously imposed barriers and limiting Russia's ability to avoid sanctions with help of third countries. Based on the example of Germany, the article analyzes the instruments used by the EU and the discussion that business and political circles are conducting in search of cost and risk reduction. It notes a fundamentally new ability of the EU to not only impose individual sanctions, but also suspend the import of sanctioned goods into countries violating sanctions in general.*

Keywords. *European Union, Germany, Russia, sanctions, third countries, risks, cooperation, business community.*

Author. *Kotov A., Candidate of Science (Economics), Senior Research Fellow, German Studies Centre, Head of the Germany's Economy Sector, Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya street, Moscow, Russia, 125009. E-mail: alexandr-kotov@yandex.ru*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics32120235462> EDN: <https://www.elibrary.ru/QSPGPA>

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

Release date: September 4, 2023.

Изменение правил финансовой поддержки территории Украины из бюджета ЕС

Кондратьева Наталия Борисовна

Аннотация. 20 июня 2023 года Европейская комиссия инициировала изменение правил и усиление финансовой поддержки Украины. Объявлена цель официального Брюсселя – обеспечить последовательную, предсказуемую и, вместе с тем, гибкую поддержку этой территории Европы на период 2024-2027 гг. В исследовании на основе доступных данных анализируется, способна ли инвестиционная авантюра ЕС принести пользу Украине и навредить российской СВО.

Ключевые слова: Фонд ЕС для Украины, Европейский инструмент соседства, Инструмент подготовки к вступлению, Бюджет ЕС, Украина, Европейская комиссия, Европейский союз.

20 июня 2023 года Европейская комиссия (ЕК) инициировала изменение правил финансовой поддержки Украины. Объявлена цель официального Брюсселя – обеспечить последовательную, предсказуемую и, вместе с тем, гибкую поддержку этой территории Европы на период 2024-2027 гг. Окончательное решение находится в процессе подготовки. Встаёт вопрос: может ли усиление поддержки Украины при помощи бюджета ЕС затруднить достижение целей российской СВО?

Правила оказания поддержки

Свою инициативу ЕК обосновала намерением Украины вступить в ЕС и присвоением ей в 2022 г. статуса кандидата. Учитывая масштаб и сложность политических и экономических реформ, лежащих в основе процесса расширения, ЕК предложила усилить финансовую поддержку Украине учреждением специального Фонда взамен Инструмента соседства и Макрофинансовой помощи для этой территории и предусмотреть бóльшую финансовую ответственность.

Регламент Фонда⁸³ расписан на четыре ближайших года, начиная с 2024 г. В этот период Фонд сможет покрыть некоторые краткосрочные запросы властей Украины и помочь ей

Автор. *Кондратьева Наталия 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/analytics32220236369> EDN: <https://www.elibrary.ru/LWDUTX>

⁸³ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing the Ukraine Facility. Brussels, 20.6.2023 COM(2023) 338. 68 p. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-06/COM_2023_338_1_EN_ACT_part1_v6.pdf (дата обращения: 01.09.2023)

начать среднесрочную реконструкцию и модернизацию. Фонд создается как гибкий инструмент, подстраивающийся под ситуацию на Украине, но вместе с тем подчиняющийся правилам бюджета ЕС: прозрачность, подотчетность, защита средств, программный подход.

Предложены три направления деятельности Фонда.

1. Поддержка в виде грантов и кредитов властям для сохранения устойчивости финансов Украины (в проекте регламента не указаны сроки, на которые могут быть предоставлены кредиты). Для того чтобы этот вид поддержки со стороны ЕС стал возможным, Киев должен представить своё видение подготовки к вступлению в ЕС в виде «Плана для Украины». Ему необходимо описать реформы, в том числе структурные, которые будут способствовать росту украинской экономики, а также повышению качества государственного управления, включая борьбу с коррупцией. Затем План будет рассмотрен ЕС и, в случае его одобрения, подкреплён рядом условий и ежеквартальным графиком выплат.

2. В соответствии с «Планом для Украины» специальная инвестиционная программа, предназначенная для привлечения государственных и частных инвестиций для реконструкции и модернизации, будет опираться на гарантии ЕС и смешанное финансирование (как и в первом направлении, предусмотрено сочетание кредитов и грантов ЕС).

3. Прочие виды поддержки, которые частично могут быть профинансированы из средств действующего Инструмента подготовки к вступлению (*IPA*), следующие: субсидирование процентных ставок по кредитам, техническая помощь, поддержка муниципалитетов, поддержка гражданского общества, гуманитарные инициативы (особо отмечено намерение ЕК финансировать расследования преступлений якобы совершенных РФ на территории Украины).

С учетом неопределённости дальнейшего развития событий, в работе Фонда будут сочетаться два подхода.

Первый – программный. Он обязывает Украину обосновывать свои предложения реформ, необходимых для вхождения в ЕС. План включает целый ряд компонентов: финансирование украинских властей, поддержку краткосрочного восстановления и последующую модернизацию, поддержку государственных и частных инвестиций посредством их объединения и гарантий, а также техническую помощь и наращивание потенциала за счет привлечения внешних ресурсов.

Второй – гибкость и учёт меняющихся потребностей. Регламент Фонда позволяет украинским властям подать обоснованный запрос в Комиссию о внесении поправок в План. Такое может произойти, в частности, если заранее установленные условия для украинской стороны окажутся более недостижимыми, частично или полностью, в силу объективных обстоятельств.

Предусмотрена возможность финансирования Плана со стороны ЕС без участия Украины при исключительных обстоятельствах в случае значительного ухудшения

ситуации, препятствующего выполнению Украиной условий Плана. Оговорено, что План может распространяться и на территории, где проходят боевые действия. Проекты могут быть направлены на выполнение приоритетов как ЕС, так и Украины: ремонт и обслуживание базовой инфраструктуры, сохранение или создание возможностей трудоустройства для украинцев (что обеспечит большую устойчивость экономики, создание доходов государственного бюджета и постепенное снижение объемов необходимой международной помощи) и пр.

В отношении того, как ЕС сможет контролировать использование средств и выполнение Украиной обязательств, в проекте регламента предусмотрено создание многоуровневой системы аудита и контроля за фактической реализацией проектов, проведение проверок проектного цикла в любое время. Между ЕК и Украиной должно быть заключено рамочное соглашение, содержащее юридически обязательные механизмы управления, контроля, надзора, мониторинга, оценки, отчетности и аудита средств, а также меры по предотвращению, расследованию и устранению нарушений, мошенничества, коррупции и конфликта интересов. Рамочный документ планируется дополнить соглашениями о финансировании и кредитах, в соответствии с которыми Украина станет обязана обеспечить доступ к данным о физических и юридических лицах, получающих финансирование для реализации Плана. Механизмы контроля, связанные с украинской инвестиционной программой и технической помощью, будут основаны на системах, правилах и процедурах международных финансовых институтов и партнёров, участвующих в исполнении проектов. Комиссия будет предоставлять Европарламенту и Совету ЕС ежегодную оценку использования средств, предоставленных при помощи Фонда.

Источники финансирования

Объявлен многообещающий объём Фонда – 50 млрд евро на четыре года. Однако это номинальная величина, в которой заложены как кредиты, так и бюджетные гарантии. Реально «украинский резерв», согласно инициативе ЕК, ежегодно обойдется бюджету ЕС в 2,5 млрд евро. Поэтому Фонд, скорее, будет посредником и гарантом, а не инвестором «Плана для Украины».

Регламент предусматривает открытость Фонда для других доноров (например, государств-членов, стран-партнёров, международных организаций). В январе 2023 года была создана Межведомственная платформа координации доноров G7 для Украины. В официальных пояснениях указано на стремление ЕС к использованию замороженных российских активов для целей Плана⁸⁴.

До последнего времени Украине предоставлялась поддержка в рамках Инструмента соседства, развития и международного сотрудничества «Глобальная Европа» (а также гуманитарная помощь). Инструмент распространяется на все страны, с которыми ЕС

⁸⁴ A new Ukraine Facility. // European Commission Questions and Answers. 20.06.2023. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_23_3353 (дата обращения: 01.09.2023)

развивает партнёрство. Исключения составляют государства, готовые к вступлению, для которых действует Инструмент подготовки к вступлению. Украинский фонд будет работать независимо от этого Инструмента, а также в дополнение к гуманитарной помощи украинским беженцам.

С началом работы Фонда прекратится существующая поддержка в рамках программы «Макрофинансовая помощь плюс»⁸⁵, поскольку «План для Украины» основан на тех же условиях бюджетного надзора и управления финансами, что и ранее предусмотренные рамками «Макрофинансовой помощи».

В пресс-релизах Евросоюза, разъясняющих особенности очередного финансового механизма, особо подчёркивается, что он уже многократно оказывал поддержку Украине⁸⁶. По оценке ЕК, речь идёт о внушительных суммах, которые, однако, подлежат возврату. В 2022 г. для покрытия краткосрочных бюджетных потребностей Украины по каналу макрофинансовой помощи было направлено льготных кредитов на сумму 1,2 млрд евро. Другим каналом трансфертов стала «Исключительная макроэкономическая программа». Через неё передано 6 млрд евро. В 2023 г. из средств программы «Макрофинансовая помощь плюс» направлено 18 млрд евро, а из «Пакета быстрого восстановления» (совместных средств «Глобальной Европы», кредитов Европейского инвестиционного банка и Европейского банка реконструкции и развития) – 1 млрд евро.

С марта 2022 г. было выделено 38,8 млрд евро на обеспечение экономической, социальной и финансовой устойчивости Украины в форме макрофинансовой, чрезвычайной и гуманитарной помощи, поддержки бюджета и реагирования на кризисные ситуации. Военная помощь составила еще около 20 млрд евро, из них 5,6 млрд – в рамках Европейского фонда мира. Таким образом, общая сумма поддержки достигла почти 59 млрд евро, а вместе с ресурсами, предоставленными для возмещения расходов государства-членов на временную защиту украинских беженцев, – около 76 млрд евро⁸⁷.

В мае 2022 г. для поддержания краткосрочной платёжеспособности украинского бюджета Евросоюз учредил проект «Линии солидарности», который обеспечивал до мая 2023 г. получение Украиной экспортной выручки (её размер, по данным ЕК, составил 31 млрд евро).

Оценка инициативы Брюсселя

⁸⁵ Макрофинансовая помощь ЕС – это форма финансовой помощи, предоставляемая странам-партнерам, переживающим кризис платежного баланса, в форме среднесрочных/долгосрочных кредитов или грантов или их комбинации. Она доступна только государствам, реализующим программы Международными валютного фонда. Макрофинансовая помощь оказывается странам, географически, экономически и политически близким ЕС. К ним относятся соседи, страны-кандидаты и потенциальные кандидаты.

⁸⁶ Ukraine: Commission proposes to set up a dedicated Facility to support Ukraine's recovery, reconstruction and modernisation Brussels, European Commission. 20.06.2023. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/ukraine-commission-proposes-set-dedicated-facility-support-ukraines-recovery-reconstruction-and-2023-06-20_en (дата обращения: 01.09.2023)

⁸⁷ European Commission. EU assistance to Ukraine URL: https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-assistance-ukraine_en (дата обращения 09.09.2023)

ЕС приступил к тому, чтобы сделать Украину подотчётной. Европарламенту и Совету ЕС предложено рассмотреть проект регламента Украинского фонда в срочном порядке, чтобы ввести его в действие с начала 2024 года. Подготовка Украиной Плана и его доведение с помощью Комиссии до соответствия требованиям Регламента – задача, которая, по всей видимости, будет оперативно решена с опорой на опыт разработки аналогичных планов экстренной помощи.

Однако из проекта Регламента и пояснений не следует, что новый финансовый инструмент будет эффективнее, прозрачнее и надёжнее с точки зрения защиты средств ЕС, чем его предшественники.

Специальных правил покрытия долга, который появится в процессе реализации «Плана для Украины», не оговорено, что приведёт к неэффективности и сворачиванию Фонда в среднесрочной перспективе.

Регламент возлагает задачу мониторинга выполнения Плана на украинскую сторону, что не стыкуется с базовым бюджетным правилом, согласно которому именно Еврокомиссия должна наблюдать и контролировать проекты, финансируемые ЕС. К тому же возлагать ответственность на получателя недальновидно, учитывая намерение ЕК гарантировать финансовое обеспечение Плана. Тем не менее подход ЕК неудивителен. Так, по решению ЕК отложена на год отчётность государств-членов по программам, получившим финансирование из бюджета ЕС в рамках политики сплочения. Сделано это со ссылкой на финансовые трудности бенефициаров в связи с пандемией COVID-19 и ростом цен на энергоносители. Отсутствие надлежащего внимания к отчётности негативно скажется на эффективности «Плана для Украины».

Украине вменяется публиковать данные о физических и юридических лицах, получающих суммы свыше 500 тыс. евро для реализации реформ и инвестиций, указанных в Плане. Контроль за средствами меньше данной суммы будет упрощенным и формальным, что даст простор для мошенничества.

Проекты низкоуглеродной и цифровой экономики при всей их важности для официального ЕС (поскольку они обеспечивают прибыль европейским технологическим компаниям) вряд ли могут считаться столь же значимыми для Украины, ведь она рассматривается лишь как потребитель соответствующей продукции.

Перспектива создания Фонда для Украины вызвала неоднозначную реакцию в Евросоюзе. Быстро провести инициативу в жизнь не удалось. В июле Польша и Венгрия отказались поддерживать проект до момента, пока ЕС не защитит фермеров этих двух стран от излишков импорта украинского продовольствия, и, главное, пока они сами не получают деньги из европейского Фонда следующего поколения (соответствующие средства заблокированы Брюсселем, который обвиняет Варшаву и Будапешт в невыполнении условий доступа к деньгам Фонда). Судьба Фонда для Украины зависит также от Испании – страны-председателя Евросовета во второй половине 2023 г. Мадрид вызвался подготовить и согласовать компромиссное решение уже в октябре. Однако, поскольку вопрос будет увязан с другими не менее сложными проблемами (о Платформе

стратегических технологий ЕС, увеличении бюджета ЕС и зарплат еврочиновников), вполне вероятно, что дебаты продлятся до конца года.

Выводы

В нынешнем виде проект Регламента Фонда не свидетельствует о заинтересованности Брюсселя в глубокой проработке вопросов членства Украины в Европейском союзе и не содержит идей о том, как восстанавливать, модернизировать и интегрировать эту территорию в ЕС.

Начинание следует характеризовать как инвестиционную авантюру, которая ввергнет Украину в ещё большие долги перед Западом и сократит ресурсы, необходимые ЕС для устранения внутренних проблем, созданных украинским кризисом.

Инициатива ЕК не способна усложнить задачи России в краткосрочной перспективе, поскольку не может усилить позицию как Украины, так и ЕС.

В дальнейшем Фонд, в случае его создания, будет служить имиджу ЕС в качестве демонстрации намерений Запада усилить невоенную помощь Украине. Очевидно, Евросоюз с опорой на деятельность Фонда будет стремиться обелить свою роль в украинском конфликте в глазах третьих стран. Однако вероятность того, что Украина сможет вовлечь в программы территории, где ведутся или могут вестись боевые действия, и найти квалифицированных исполнителей данных программ, крайне мала.

Дата выпуска: 11 сентября 2023 года.

Changing the rules of financial support for the territory of Ukraine from the EU budget

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*

Abstract. *On June 20, 2023, the European Commission initiated a change in the rules and increased financial support for Ukraine. The goal of Brussels is to provide consistent, predictable and, at the same time, flexible support for this territory of Europe for the period of 2024-2027. The paper discusses whether the EU's investment venture can benefit Ukraine and harm Russia's Special military operation.*

Keywords: *Ukraine Facility, European Neighborhood Instrument, Instrument for Pre-accession Assistance, EU Budget, Ukraine, European Commission, European Union.*

DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics32220236369> EDN: <https://www.elibrary.ru/LWDUTX>

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

Release date: September 11, 2023.