



INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES

EUROPEAN ANALYTICS 2023



Moscow
IE RAS
2023

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
Институт Европы Российской академии наук

ЕВРОПЕЙСКАЯ АНАЛИТИКА 2023



Москва
ИЕ РАН
2023

УДК [323/327+338](4)(058)
ББК 66.2(4)я53+65.9(4)я53
Е24

Под общей редакцией
К. Н. Гусева

Редакционная коллегия:
Ал. А. Громыко (председатель), Н. Б. Кондратьева, В. Б. Белов,
О. В. Буторина, Р. Н. Лункин, К. Н. Гусев

Рецензенты:
Анатолий Иванович Бажан, доктор экономических наук
Михаил Иванович Рыхтик, доктор политических наук

Е24 Европейская аналитика 2023 = European analytics 2023 / Федеральное гос. бюджетное учреждение науки Ин-т Европы Российской акад. наук / под общ. ред. К. Н. Гусева. — М.: ИЕ РАН, 2023. — 182 с. — Парал. тит. л. англ. — DOI 10.15211/978-5-98163-211-2. — EDN - RTMYWU — ISBN 978-5-98163-211-2.

Институт Европы РАН предлагает вниманию читателя ежегодник «Европейская аналитика 2023». В работу входят материалы, содержащие академический взгляд ИЕ РАН на ряд узловых политических и социально-экономических событий и раскрывающие позиции Старого Света в международной системе координат. Внимание уделено анализу сдвигов в глобальной политике и сфере безопасности, насущных проблем, политических процессов и возможных перспектив ЕС в условиях общеевропейского кризиса.

The Institute of Europe (Russian Academy of Sciences, IE RAS) presents a new issue of the annual edition «European analytics». The collection contains materials, reflecting the academic vision of IE RAS on a number of important political and socio-economic developments in the Old World, on different aspects of internal and foreign policy of European countries and organisations. The focus is on the analysis of shifts in global politics and security, acute problems, political processes and possible prospects of the EU in the conditions of a multilayer crisis.

УДК [323/327+338](4)(058)
ББК 66.2(4)я53+65.9(4)я53

© Федеральное государственное бюджетное учреждение
науки Институт Европы Российской академии наук, 2023
© Издательство «Строки», оформление, 2023

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	7
----------------	---

Европейский союз: насущные проблемы и возможные перспективы

<i>А.В. Котов.</i> Санкционный ландшафт ЕС: между обходом и избыточным исполнением режима санкций	11
<i>П.А. Шариков.</i> Сотрудничество и конкуренция США и ЕС в области торговли и высоких технологий	23
<i>Б.П. Гуселетов.</i> Отношения между Китаем и Евросоюзом в постпандемийный период: ключевые проблемы и возможные перспективы	33
<i>Н.Б. Кондратьева.</i> Изменение правил финансовой поддержки территории Украины из бюджета ЕС	46
<i>Э.М. Фазельянов.</i> Цены на нефть в Европе: состояние и перспективы	57
<i>М.Л. Колесникова.</i> Масштабирование практик ЕС в морской сфере	61

Политические процессы в странах Европы

<i>В.Б. Белов.</i> Кризис партий правительственной коалиции ФРГ на фоне роста популярности правых сил	74
<i>Е.В. Ананьева.</i> Британия вступает в предвыборный год	95
<i>М.В. Ведерников.</i> Роберт Фицо — новый «старый» премьер-министр Словакии	105
<i>Н.С. Плевако.</i> Парламентские выборы в Финляндии 2023 года	112
<i>Д.П. Еремин.</i> Внутриполитическая ситуация в Боснии и Герцеговине	123

Сдвиги в глобальной политике и проблемы безопасности

<i>Д.А. Данилов.</i> Вильнюсский саммит НАТО в контексте украинского конфликта	134
<i>Н.М. Межевич.</i> Милитаризация Польши и некоторые проблемы безопасности Союзного государства	145
<i>Ю.И. Рубинский.</i> Агония «Франсафрики»	152
<i>Е.С. Алексеенкова.</i> «Хлопок» вместо «шёлка»: Италия на выходе из «Пояса и пути»	160
<i>Д.С. Тимошенко.</i> Программа председательства Норвегии в Арктическом совете	171

CONTENTS

Introduction.....	7
-------------------	---

European Union: acute problems and possible prospects

<i>A.V. Kotov.</i> EU sanctions landscape: amid bypasses and excessive compliance	11
<i>P.A. Sharikov.</i> Cooperation and competition of USA and EU in trade and high technologies	23
<i>B.P. Guseletov.</i> Post-pandemic relations between China and the European Union: key problems and possible prospects.....	33
<i>N.B. Kondratieva.</i> Changing the rules of financial support for the territory of Ukraine from the EU budget.....	46
<i>E.M. Fazelyanov.</i> Oil prices in Europe: current situation and prospects	57
<i>M.L. Kolesnikova.</i> Scaling up EU maritime practices	61

Political processes in European countries

<i>V.B. Belov.</i> Crisis of the ruling coalition parties in Germany and the rise of right forces' popularity	74
<i>E.V. Ananieva.</i> UK in the preelection year	95
<i>M.V. Vedernikov.</i> Robert Fico – the New “Old” Prime Minister of Slovakia	105
<i>N.S. Plevako.</i> Parliamentary elections in Finland in 2023	112
<i>D.P. Eremin.</i> Internal political situation in Bosnia and Herzegovina.....	123

Shifts in global politics and security problems

<i>D.A. Danilov.</i> NATO Vilnius Summit through the prism of the Ukrainian conflict	134
<i>N.M. Mezhevich.</i> Militarization of Poland and the Union State security problems..	145
<i>Y.I. Rubinskiy.</i> The Agony of “Francafrica”	152
<i>E.S. Alekseenkova.</i> Cotton instead of silk: Italy on the way out of the Chinese Belt and Road Initiative	160
<i>D.S. Timoshenko.</i> Program of the Norway's Chairmanship in the Arctic Council	171

ВВЕДЕНИЕ

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.01

Каждый новый год XXI века неизменно усложняет ландшафт международных отношений. Европа всё больше заглядывает в своё прошлое, погружаясь в атмосферу многочисленных кризисов. Всё громче звучат лозунги защиты национальных интересов, решения миграционных проблем, поддержки новых политических сил. Долгая эпоха экономического роста закончилась. Старому Свету предстоит приспособливаться к принципиально новым условиям развития.

Ежегодник Института Европы РАН «Европейская аналитика» в седьмой раз предлагает экспертные материалы по ряду основных проблем Европейского континента.

Первый раздел посвящен вопросам развития Евросоюза в новой геополитической и экономической реальности. Он начинается с анализа санкционной политики ЕС в отношении РФ и её негативного обратного воздействия. На фоне кризисных явлений в экономике ЕС вынужден искать баланс в отношениях с США и Китаем. Соединенные Штаты остаются его ключевым партнером, особенно в сферах торговли и высоких технологий. В 2024 г. пройдут президентские выборы в США и выборы в Европарламент. В случае победы кандидата от Республиканской партии отношения между сторонами вновь ухудшатся.

Стратегическое соперничество с КНР, заявленное как долгосрочный приоритет США и ЕС, нацелено на снижение конкурентоспособности китайской экономики. На практике европейцы занимают по отношению к Пекину более прагматичную позицию. В 2023 г. отношения между ними вступили в новую фазу, интенсифицировались контакты на высшем и иных уровнях.

Отказ ЕС от российского сырья и переход на новых поставщиков дорого ему обошелся (по разным оценкам, потери соста-

вили до 300 млрд долларов). Улучшение ситуации на энергетических рынках Европы не ожидается. Реальные доходы населения продолжают падать, социальная напряженность растёт. Темы, представляющие взаимный интерес для РФ и стран ОПЕК, должны стать предметом стратегического сотрудничества.

В 2023 г. в ЕС предложено создать специальный фонд на период 2024–2027 гг. для поддержки Украины как потенциального кандидата на вступление в ЕС. Фонд призван содействовать покрытию краткосрочных расходов и началу среднесрочной модернизации. Однако конкретных идей о том, как достигать этих целей, не предложено. Вопрос членства Украины в ЕС остается подвешенным и похожим на авантюру.

Свои амбиции ЕС пытается реализовать и путём выстраивания системы управления морепользованием. По сути, речь идёт об элементах технологии управления стратегического уровня.

Второй раздел ежегодника содержит анализ политических и электоральных процессов в Евросоюзе. В качестве наглядной иллюстрации рассматривается ситуация в Германии, где в 2023 г. снижался рейтинг правительственной коалиции. Её политика сопровождалась инфляционными эффектами и скатыванием в рецессию.

Нарастание еще одной важнейшей проблемы современной Европы — неконтролируемой миграции — привело к дальнейшему повышению популярности оппозиционных и несистемных партий.

В Британии у правящей Консервативной партии критическая ситуация из-за неспособности Кабинета решить насущные проблемы страны и предложить ей лидера, который бы пользовался широким доверием избирателей. На очередных парламентских выборах, которые состоятся до конца 2024 г., победу одержит Лейбористская партия.

Северный сосед России, Финляндия, отказалась от многолетней политики нейтралитета и вступила в НАТО. Парламентские выборы 2023 г. не принесли сенсации — победителями стали «Истинные финны» и социал-демократы. Успех «Истинных

финнов», партии националистического толка, отражает сдвиги, характерные в целом для политических процессов в Европе.

В Словакии в 2023 г. на парламентских выборах одержали победу силы, выступающие за окончание полномасштабного конфликта с Россией. Вместе с тем ослабили позиции словацких партий, симпатизирующих РФ. При этом большинство словаков по-прежнему рассматривает Россию как важного торгово-экономического партнёра, обеспечивающего энергетическую безопасность страны и её конкурентные преимущества на европейских рынках.

Третий раздел ежегодника посвящён сдвигам в глобальной политике и проблемам безопасности. В 2023 г. прошёл очередной саммит НАТО. Альянс находится в процессе адаптации к «новой стратегической норме». Главной мотивацией для него остается сдерживание РФ, а фактически — геополитическое подавление. Вопрос в том, на каких границах и как долго Запад сможет такой политики придерживаться.

Завершается процесс распада «Франсафрики» — системы контроля Франции над её бывшими колониями на Чёрном континенте. К власти в расположенных там странах всё чаще приходят представители нового поколения политиков, возлагающих ответственность за текущие проблемы на бывшую метрополию. Так, вынужденный вывод французского военного контингента из Нигера был повсеместно воспринят как поражение Франции.

Италия решила не продлевать Меморандум о сотрудничестве с Китаем, подписанный в 2019 г. Рим покидает «шёлковый путь» и вступает на путь «хлопковый», который, по замыслу Запада, соединит Индию, Ближний Восток и Европу. Отказ от участия в китайской инициативе — демонстрация солидарности с партнерами по Евро-Атлантике. Решение Рима негативно скажется на уровне доверия между двумя государствами, как и между КНР и ЕС в целом.

Программа действий ныне председательствующей в Арктическом совете Норвегии неоднозначна. Осло посылает сигналы о готовности к нормализации работы организации. В то же

время Норвегия намерена укреплять свои военные позиции в регионе в рамках НАТО, в том числе используя ширму климатических и экологических исследований. Противостояние в Арктике призвано стать частью комплексного давления на РФ.

Учитывая агрессивный характер курса на сдерживание России, шансы на достижение взаимных договорённостей по ключевым вопросам европейской и международной безопасности предельно малы. Существенно осложнилась обстановка в черноморском, балтийском и северо-арктическом регионах. Нагнетание напряженности на границе с Беларусью — часть долгосрочной стратегии Польши по усилению её военно-политических позиций в регионе.

Ежегодник «Европейская аналитика 2023» собрал на своих страницах материалы на многие животрепещущие темы европейской политики и экономики. Результаты исследований основаны на многолетнем опыте научных сотрудников Института Европы РАН. Надеемся на то, что знакомство с изданием принесёт пользу всем тем, кто интересуется проблемами современной Европы, актуальными тенденциями в мировой политике и экономике.

*Алексей Анатольевич Громыко,
председатель редколлегии ежегодника «Европейская аналитика»,
директор Института Европы РАН
Кирилл Нионилович Гусев,
ответственный редактор ежегодника «Европейская аналитика»,
ведущий научный сотрудник Института Европы РАН*

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: НАСУЩНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

Санкционный ландшафт ЕС: между обходом и избыточным исполнением режима санкций

Котов Александр Владимирович

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заведующий сектором экономики ФРГ Центра германских исследований Отдела страновых исследований Института Европы РАН

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.02

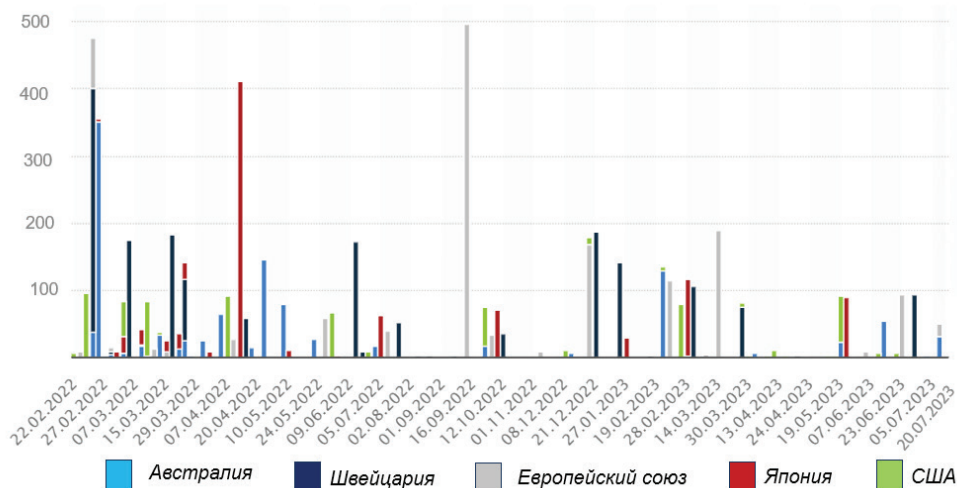
Санкционная политика ЕС в отношении РФ за последние полтора года ярко продемонстрировала свои возможности, в том числе и негативное влияние, которое она оказывает на сам Европейский союз. Предметом данной статьи является анализ этого явления, а также специфики принятого в июле 2023 года пакета санкций, направленного на дальнейшее ужесточение контроля за соблюдением ранее введенных 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.

Влияние санкций на экономику ЕС: промежуточный баланс

Полтора года санкционной политики ЕС против России вобрали в себя беспрецедентные по масштабу ограничительные меры¹ против ключевых секторов отечественной экономики, запреты на поездки и замораживание активов в отношении более чем 1500 физических и почти 250 юридических лиц. В первой

¹ 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

трети этого периода ЕС активно синхронизировал свои действия с основными партнёрами, также вводившими ограничения против РФ (Швейцария, США, Япония, Австралия) (см. рис. 1).



*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)

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.

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 энерго-

ресурсов² в целом состоялось, включая СПГ³). 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 производств⁴.

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 по-

² Белов В.Б. Смена парадигмы в энергетической кооперации Германии с Россией // Современная Европа. — 2022. — № 4(111). — С. 5-21. — DOI 10.31857/S0201708322040015

³ 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

⁴ 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.

казателям 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 евро⁵.

Расходы на противодействие инфляционному, энергетическому, продовольственному кризису снизили экономическую конкурентоспособность ЕС в целом, но серьёзнее 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. 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 име-

⁵ Расчёты автора по данным destatis.de (Tabelle 51000-0008) (дата обращения: 25.08.2023)

ющиеся препятствия и больше стал ориентироваться на предотвращение ситуаций, при которых установленные барьеры могут быть обойдены⁶. 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 стратегиями⁷, 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,

⁶ 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)

⁷ 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

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 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 TRASECA 2.0, над которой с 1990-х годов работает ЕС, стремясь включить в транспортную ось страны Кавказского региона и Центральной Азии⁸. Основные проблемы 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 уни-

⁸ From Central Asia to Europe: What Is the Most Sustainable Transport Corridor?. — URL: <https://thedi diplomat.com/2023/07/from-central-asia-to-europe-what-is-the-most-sustainable-transport-corridor/> (дата обращения: 23.08.2023)

кальным 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)⁹. 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. Хабека в феврале 2022 г. Согласно статье 55 Закона о внешней торговле и платежах¹⁰, 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 правительстве О. Шольца¹¹). В результате, по данным Федерального министерства окружающей среды Германии¹², Framatome GmbH и ТВЭЛ основали совместное предприятие во Франции.

⁹ 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)

¹⁰ Außenwirtschaftsgesetz. — URL: <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Gesetze/Aussenwirtschaft/AWG.html> (дата обращения: 23.08.2023)

¹¹ 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)

¹² Полное название — Министерство по делам окружающей среды, защиты природы, ядерной безопасности и защиты потребителей (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz)

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 открытым¹³.

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 Россию¹⁴.

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

¹³ Russlands Wirtschaft wchst: 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)

¹⁴ SanktionsverstoЯ oder legitime Geschdfte? 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)

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 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: заморозено 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 Кёльна¹⁵. Вероятно, заявитель представлял медиакомпанию и оспаривал арест ее счетов в связи с санкциями ЕС против РФ¹⁶. 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 активов¹⁷. Предполагается, что в ближайшие годы

¹⁵ 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)

¹⁶ 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)

¹⁷ Белов В.Б. Новое правительство ФРГ и германо-российские отношения.

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 евро¹⁸.

Риски избыточного исполнения режима санкций

Во многих обсуждениях BMWK и представители бизнеса в принципе соглашались, 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 действий¹⁹, остаются спорными. По ряду товарных групп сотрудниками BMWK был зафиксирован резкий рост

Фактор Украины. Часть 2 // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2022. №2. С. 100-116. DOI: 10.15211/vestnikieran2022100116

¹⁸ 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)

¹⁹ Тимофеев И. Оружие против брони: что означают «красные флаги» зарубежных санкционных регуляторов? — URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/oruzhie-protiv-broni-cto-oznachayut-krasnye-flagi-zarubezhnykh-sanktsionnykh-regulyatorov/> (дата обращения: 28.08.2023)

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 (ОА), Федерального союза немецкой промышленности (BDI), Объединения немецких торгово-промышленных палат (DINК), 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. DINК указывает, что предусмотренное «обяза-

тельство 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.

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 перекладываются обязанности «сверхсоблюдения» государственного контроля, требующие отвлечения значительных ресурсов и аккумуляции 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.

СОТРУДНИЧЕСТВО И КОНКУРЕНЦИЯ США И ЕС В ОБЛАСТИ ТОРГОВЛИ И ВЫСОКИХ ТЕХНОЛОГИЙ (ИТОГИ САММИТА США — ЕС В ОКТЯБРЕ 2023 г.)

Павел Александрович Шариков

кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник Отдела европейской интеграции Института Европы РАН

Двусторонняя торговля и сотрудничество в области высоких технологий — приоритет современных отношений Соединённых Штатов и Евросоюза. Именно в этих сферах разворачивается усиливающееся противостояние с Китаем, что стало предметом обсуждения на состоявшемся в октябре 2023 г. двустороннем саммите США — ЕС. На основе итогового совместного заявления рассмотрены приоритеты двустороннего взаимодействия, в том числе координация политических усилий, направленных на урегулирование современных конфликтов в мире. Многие направления сотрудничества с третьими странами обусловлены наметившимся соперничеством с КНР. Кроме того, США и ЕС согласовали амбициозную двустороннюю повестку, связанную преимущественно с торгово-экономической и инвестиционной кооперацией в сфере высоких технологий.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.03

20 октября 2023 г. в Вашингтоне состоялся саммит США — ЕС. Он стал одним из важнейших событий в контексте возрождения трансатлантического сотрудничества, декларированного администрацией Дж. Байдена. Предыдущий саммит в 2021 г.¹ был посвящён формированию повестки двустороннего сотрудничества, а саммит 2023 г. призван зафиксировать его прогресс и показать результаты.

Раньше такие встречи на высшем уровне проводились ежегодно². Но при администрации Трампа она прошла только один раз, в 2017 г., что отражало изоляционистский настрой Бело-

¹ EU-US Summit 2021 — Statement. Towards a renewed Transatlantic partnership <https://www.consilium.europa.eu/media/50758/eu-us-summit-joint-statement-15-june-final-final.pdf> (дата обращения: 30.10.2023)

² United States-European Union Summit Archive (2001–2008). <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/eusummit/archive.html> (дата обращения: 30.10.2023)

го дома. В ходе предыдущих саммитов уже возникали протокольные трения между двумя главными лицами делегации ЕС — председателем Европейского совета и главой Европейской комиссии. Нынешний саммит не стал исключением. Пресса сообщала, что Шарль Мишель и Урсула фон дер Ляйен провели свои отдельные встречи с президентом США³.

В итоговом совместном заявлении говорится, что за два года в мире произошли масштабные изменения⁴. Документ уже не содержит упоминаний о пандемии Covid-19. Теперь, помимо комплекса вопросов двусторонних экономических отношений, приоритет сместился в сторону проблем безопасности. Также в заявлении представлена совместная позиция Вашингтона и Брюсселя относительно направлений двустороннего сотрудничества.

Общая позиция США и ЕС по конфликтам в современных международных отношениях

Приоритет сотрудничества США и ЕС — взаимодействие с целью снижения конфликтности в различных регионах мира. Нынешний саммит, в отличие от предыдущего, носил во многом «геополитический» характер. Основой взаимодействия США и ЕС в области безопасности стала ситуация на Ближнем Востоке. Лидеры единогласно осудили террористические атаки против Израиля, поддержав его право на оборону и выразив намерение решить конфликт инструментами международного, в особенности, гуманитарного права. Стороны отметили необходимость работы со всеми сторонами в регионе для оказания гуманитарной помощи и обеспечения доступа гражданских лиц к чистой воде, продовольствию и медицинской помощи. Пози-

³ EU's two presidents, von der Leyen and Michel, to hold separate Biden meetings // Politico. October 20, 2023. <https://www.politico.eu/article/european-union-presidents-ursula-von-der-leyen-charles-michel-hold-separate-us-joe-biden-meetings/> (дата обращения: 30.10.2023)

⁴ U.S.-EU Summit Joint Statement. October 20, 2023. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/10/20/u-s-eu-summit-joint-statement/> (дата обращения: 30.10.2023)

ции США и ЕС относительно ситуации в секторе Газа в целом совпадают: в итоговом заявлении отмечается необходимость предотвращения региональной эскалации, содержится призыв к немедленному освобождению всех заложников. Стороны подтвердили, что считают создание двух государств наиболее предпочтительным решением, способным обеспечить мир.

В контексте военных действий на территории Украины позиция США и ЕС преимущественно связана с оказанием экономической и финансовой поддержки Киеву. Основным инструментом – Многосторонняя платформа координации донорской помощи (Multi-agency Donor Coordination Platform for Ukraine), учреждённая лидерами Украины, США и стран G7 в январе 2023 г.⁵. В итоговом заявлении отмечена поддержка курса Украины на вступление в ЕС. США и ЕС обсуждали меры санкционного давления на РФ, в частности посредством включения в неё третьих стран, обеспечивающих материальную поддержку России.

В итоговом заявлении упомянуты и задачи, требующие решения в рамках приоритетов Европейского политического сообщества: поддержка Молдавии в её курсе на вступление в ЕС, территориальная целостность Грузии, необходимость срочной деэскалации положения дел между Косово и Сербией, а также призыв к Азербайджану обеспечить права человека и безопасность гражданских лиц, оставшихся в Нагорном Карабахе, и тех, кто пожелает вернуться домой.

Отдельное внимание уделено Африканскому континенту. США и ЕС приветствовали вступление Африканского союза в G20, а также отметили приверженность разрешению общих вызовов в сфере безопасности в регионе Сахеля, включая террористическую угрозу, в сотрудничестве с ЭКОВАС (Экономическое сообщество стран Западной Африки).

⁵ Fourth Steering Committee of the Multi-agency Donor Coordination Platform for Ukraine launches work to map donor support for Ukraine's 2023 early recovery needs. Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations. June 23, 2023. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/fourth-steering-committee-multi-agency-donor-coordination-platform-ukraine-launches-work-map-donor-2023-06-23_en (дата обращения: 30.10.2023)

Обсуждалось и сотрудничество с государствами Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР). В заявлении отмечается, что США и ЕС проводят совместную политику, направленную на продвижение демократии, верховенство закона, уважение прав человека и международного права. С этой целью они дважды в год проводят Индо-Тихоокеанские консультации, в рамках которых обсуждается расширение систем оповещения о морской обстановке, реагирование на иностранное информационное вмешательство и манипуляции, усиление координации в сфере кибербезопасности. США и ЕС выразили поддержку АСЕАН как главному институциональному партнёру в регионе и намерение сотрудничать в сферах, зафиксированных в документе «Перспективы АСЕАН в Индо-Тихоокеанском регионе»⁶. Особое внимание уделено приоритетам, обозначенным в Стратегии 2050 Форума тихоокеанских островов⁷. Стороны отдельно отметили приверженность положениям Конвенции ООН по международному морскому праву в контексте мирного разрешения конфликтов в АТР. Очевидно, что такая формулировка отражает позицию США и ЕС по территориальным спорам в Южно-Китайском море.

Особое место в совместной позиции США и ЕС занимает Китай. Учитывая разногласия между Вашингтоном и Брюсселем по поводу отношений с Пекином, совместная позиция, принятая в итоговом заявлении, представляется умеренной. Стороны отметили важность откровенного диалога с Китаем, подразумевающего возможность открыто выражать обеспокоенность по тем или иным вопросам. Одновременно стороны признают масштабную роль КНР в мировой политике и экономике. С учётом опасений, связанных с доминированием Китая в ряда секторов мировой

⁶ “ASEAN Outlook on the Indo-Pacific” https://asean.org/asean2020/wp-content/uploads/2021/01/ASEAN-Outlook-on-the-Indo-Pacific_FINAL_22062019.pdf (дата обращения: 30.10.2023)

⁷ 2050 Strategy for the Blue Pacific Continent / Pacific Islands Forum Secretariat. Suva, Fiji : Pacific Islands Forum Secretariat, 2022. <https://www.forumsec.org/wp-content/uploads/2022/08/PIFS-2050-Strategy-Blue-Pacific-Continent-WEB-5Aug2022.pdf> (дата обращения: 30.10.2023)

экономики, США и ЕС неоднократно заявляли, что намерены объединить усилия, чтобы лишить КНР экономического преимущества в соответствующих отраслях. В заявлении отмечается, что такая политика направлена не на сокращение экономического сотрудничества, а на обеспечение собственной экономической безопасности. Кроме того, США и ЕС заявили о намерении противодействовать нерыночным экономическим практикам.

Стороны выразили обеспокоенность ситуацией в Южном и Восточном Китайских морях и призвали обеспечить безопасность в Тайваньском проливе. При этом США и ЕС подтверждают принцип одного Китая. Стороны намерены продолжать критиковать Пекин за нарушение прав человека в Тибете и Синьцзяне. Они также обратились к КНР с просьбой оказать влияние на РФ в контексте украинского конфликта, не исключая таким образом возможность участия Пекина в посредничестве в мирных переговорах.

Позиция по Китаю считается одним из источников разногласий в отношениях Вашингтона и Брюсселя⁸. В США обращают внимание на военно-политическую составляющую отношений с КНР, характеризуя их как «стратегическое соперничество». США используют более жесткие формулировки в военно-политических вопросах и поддерживают более агрессивные экономические шаги, связанные с ограничением инвестиционного сотрудничества, введением новых мер экспортного контроля и т.д. ЕС — сторонник более умеренной позиции и воздерживается от жестких заявлений, в том числе по Тайваню.

Проблематика двустороннего экономического сотрудничества США и ЕС и соперничества с Китаем

В ходе саммита большое внимание было уделено проблемам безопасности. Стороны подтвердили, что основной площадкой трансатлантического сотрудничества в этой сфере остаётся

⁸ In Dealing With China, U.S. and Europe Take Different Tacks. Edward Wong // New York Times. April 7, 2023. <https://www.nytimes.com/2023/04/07/us/politics/china-us-europe.html> (дата обращения: 30.10.2023)

НАТО. Вместе с тем наметились и другие направления взаимодействия, в том числе в результате подписания Административной договорённости между Министерством обороны США и Европейским оборонным агентством⁹ в апреле 2023 г. Этот документ закрепляет обмен информацией между американскими вооруженными силами и государствами-членами ЕС и становится дополнительной площадкой для координации позиций сторон по вопросам военной политики.

Вашингтон и Брюссель подтвердили приверженность амбициозным целям в области поддержки развивающихся стран в африканском и азиатском регионах. В частности, они намерены ускорить выполнение Целей устойчивого развития и выделить дополнительное финансирование. В рамках данного направления сотрудничества они участвуют в строительстве трансафриканского коридора¹⁰ и коридора, соединяющего Индию, Ближний Восток и Европу¹¹. Большое внимание уделялось проблематике цифровизации и развитию информационно-технологической инфраструктуры в развивающихся странах. Эти проекты призваны привлечь страны Африки и АТР на сторону США и ЕС для конкуренции с китайским проектом «Один пояс, один путь». Также обсуждались проблемы информационных технологий, координации научно-технической политики, внедрения беспроводных сетей 6G и общего видения технологического развития.

Значительную часть повестки саммита составляли вопросы двустороннего экономического сотрудничества. В итоговом заявлении отмечается ведущая роль Совета по торговле и техно-

⁹ Administrative Arrangement Between the European Defence Agency and the Department of Defense of the United States of America. April 26, 2023. <https://eda.europa.eu/docs/default-source/documents/signed-aa-eda-us-dod-2023-04-26.pdf> (дата обращения: 30.10.2023)

¹⁰ Joint Statement from the European Union and the United States. New Delhi, September 9, 2023. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_23_4419 (дата обращения: 30.10.2023)

¹¹ FACT SHEET: World Leaders Launch a Landmark India-Middle East-Europe Economic Corridor. September 09, 2023. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/09/09/fact-sheet-world-leaders-launch-a-landmark-india-middle-east-europe-economic-corridor/> (дата обращения: 30.10.2023)

логиям как площадки для обсуждения и выработки совместных позиций в сфере торгового и технологического сотрудничества. Стороны особенно отметили Трансатлантическую инициативу по устойчивой торговле¹². Её цель — в интеграции трансатлантического рынка путем повышения устойчивости цепочек поставок для обеспечения зелёной экономики.

Много говорилось о совместных усилиях по развитию зелёной энергетики. Стороны отметили необходимость исполнения Парижского соглашения, интенсификации взаимодействия с третьими странами, особенно в контексте предстоящей 28-ой встречи COP28 — Конференции ООН по изменению климата. Площадкой для двустороннего взаимодействия и координации политических решений по вопросам энергетики остаётся Совет по энергетике США — ЕС.

Важнейшее направление торгово-экономического сотрудничества — продвижение открытой глобальной цифровой экосистемы. Стороны разрабатывают совместные инструменты оценки рисков, противодействия негативным последствиям использования передовых технологий, в частности искусственного интеллекта и квантовых компьютеров. Значительные усилия направлены на разработку мер по обеспечению кибербезопасности. По мнению руководства США и ЕС, именно цифровые технологии обеспечат их альянсу лидерство в мировой экономике, особенно в условиях стратегического соперничества с Китаем.

Наконец, Вашингтон и Брюссель декларируют общую позицию относительно реформы ВТО для адаптации её к современным реалиям. Работа будет продолжена на тринадцатой министерской встрече в феврале 2024 г.

Противоречия в отношениях США и ЕС

Одним из раздражителей в двусторонних отношениях остаётся Закон о снижении инфляции, принятый в США в августе

¹² “Transatlantic Initiative on Sustainable Trade” work programme. <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-06/TIST%20Annex%20May%2031%202023.docx> (дата обращения: 30.10.2023)

2022 г. Он предусматривает бюджетное субсидирование американских производителей электромобилей. Эта мера делает продукцию стран ЕС неконкурентоспособной на рынке США. Вашингтон заявлял, что закон не направлен на намеренное снижение конкурентоспособности европейских производителей, и готов обсуждать его применение в рамках специально созданной рабочей группы¹³. Со стороны ЕС в её состав вошёл глава аппарата председателя Еврокомиссии Бьорн Сейберт, с американской — заместитель советника президента США по национальной безопасности Майк Пайл. В ходе саммита прошла встреча американского торгового представителя Кэтрин Тай и вице-председателя Еврокомиссии Валдиса Домбровскиса. Однако, судя по всему, разрешить противоречия пока не удалось¹⁴.

Участники встречи также признали, что не смогли договориться по тарифам на сталь и алюминий, хотя такая цель ставилась на саммите в 2021 г. Эта проблема остаётся одним из наиболее серьезных раздражителей в двусторонних отношениях со времён Д. Трампа. В 2018 г. он повысил торговые пошлины до 25% на сталь и до 10% на алюминий¹⁵, что было крайне негативно воспринято Брюсселем. На саммите в 2021 г. президент Байден дал обязательство пересмотреть это решение и заключить новые соглашения о торговле сталью и алюминием с ЕС до 31 октября 2023 г. В преддверии саммита 2023 г. в прессе сообщалось, что провал, связанный с отсутствием такого соглашения, станет едва ли не центральной темой обсуждений¹⁶. Однако

¹³ Launch of the US-EU Task Force on the Inflation Reduction Act. October 26, 2022. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_6402 (дата обращения: 30.10.2023)

¹⁴ Prospects dim for deals on trade at Washington EU-US summit // Euroactiv. October 20, 2023. <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/prospects-dim-for-deals-on-trade-at-washington-eu-us-summit/> (дата обращения: 30.10.2023)

¹⁵ Steel and Aluminum Tariffs: Commerce Should Improve Its Exclusion Request Process and Economic Impact Reviews. GAO-20-517. September 15, 2020. <https://www.gao.gov/products/gao-20-517> (дата обращения: 30.10.2023)

¹⁶ Vinocur, N. EU-US summit on brink as steel talks flounder // Politico, October 20, 2023. <https://www.politico.eu/newsletter/brussels-playbook/eu-us-summit-on->

ситуация на Ближнем Востоке переключила внимание на себя. В совместном заявлении лишь отмечено, что «стороны достигли существенного прогресса» в отношении тарифной политики.

Очевидно, что обещание Дж. Байдена не будет выполнено как минимум до начала 2024 г. Проблема заключается в том, что снижение тарифных пошлин может оказать негативное влияние на американскую металлургическую промышленность и стать крайне непопулярной мерой, что совсем не нужно Белому дому в свете грядущих выборов.

Другая проблема в двусторонних отношениях — усиление различий в регулировании экологичности, социальной политики и корпоративной ответственности (Environmental, Social and Governance regulations, ESGs). Принятые в ЕС нормы намного жестче требований, разработанных в США¹⁷. Стороны планируют рассмотреть данный вопрос на следующей встрече Совета по торговле и технологиям.

Наконец, отмечена необходимость совместной работы в направлении оценки инвестиционных рисков. Согласно указу Дж. Байдена¹⁸, США вводят особую процедуру оценки инвестиционных рисков в отношении государств, вызывающих опасения. Аналогичные меры предпринимаются и в ЕС, однако Брюссель не столь быстро, как Вашингтон, одобряет меры экспортного контроля.

Выводы

Прошедший саммит США — ЕС стал последним перед ключевыми электоральными процессами в 2024 г. Летом состоят-

brink-as-steel-talks-flounder/ (дата обращения: 30.10.2023)

¹⁷ How the US is slowly catching up with Europe on ESG and climate policies. April 04, 2023. <https://www.ing.com/Newsroom/News/How-the-US-is-slowly-catching-up-with-Europe-on-ESG-and-climate-policies.htm> (дата обращения: 30.10.2023)

¹⁸ Executive Order on Addressing United States Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern. August 09, 2023. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/08/09/executive-order-on-addressing-united-states-investments-in-certain-national-security-technologies-and-products-in-countries-of-concern/> (дата обращения: 30.10.2023)

ся выборы в Европейский парламент, за которыми последует назначение нового руководства ЕС. В ноябре в США пройдут президентские и парламентские выборы, в результате которых вполне вероятно, что Демократическая партия проиграет. В случае победы республиканцев отношения США с ЕС могут вновь ухудшиться. Для создания условий для стабильного взаимодействия с ЕС демократы в последние годы поддерживали развитие двусторонних форматов на уровне исполнительной власти: Совет по торговле и технологиям (с 2021 г.) и Совет по энергетике (с 2008 г.). Но попытки законодательно закрепить взаимодействие Палаты представителей Конгресса США с Европейским парламентом не увенчались успехом.

Несмотря на сохраняющиеся противоречия, прежде всего в торгово-экономической сфере, позиции США и ЕС по большинству глобальных проблем совпадают. Более того, в основном они выступают в качестве объединённого глобального центра силы. Вашингтон и Брюссель декларируют взаимодействие с интеграционными объединениями почти во всех регионах планеты, за исключением Латинской Америки. В АТР их основным партнёром выступает АСЕАН, в Африке — ЭКОВАС. Это взаимодействие призвано укрепить позиции США и ЕС в соперничестве с КНР, в частности, в контексте китайского проекта «Один пояс, один путь». Стратегическое соперничество с Китаем становится долгосрочным совместным приоритетом США и ЕС. Их главная задача — снижение конкурентоспособности китайской экономики и напористая позиция по вопросам безопасности.

Статья опубликована в рамках проекта «Посткризисное мироустройство: вызовы и технологии, конкуренция и сотрудничество» по гранту Министерства науки и высшего образования РФ на проведение крупных научных проектов по приоритетным направлениям научно-технологического развития (Соглашение № 075-15-2020-783).

ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ КИТАЕМ И ЕВРОСОЮЗОМ В ПОСТПАНДЕМИЙНЫЙ ПЕРИОД: КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

Гуселетов Борис Павлович

доктор политических наук, ведущий научный сотрудник Отдела социально-политических Института Европы РАН

В 2023 году отношения между Китаем и Евросоюзом вступили в новую фазу. С одной стороны, заметно интенсифицировались контакты на высшем уровне, а с другой, существенно обострились взаимные претензии сторон. В апреле 2023 г. Китай посетили член Европейского совета, президент Франции Э. Макрон и председатель Европейской комиссии У. фон дер Ляйен для обсуждения перспектив сотрудничества и урегулирования ряда проблем, тормозящих этот процесс. В октябре в Китай прибыл заместитель фон дер Ляйен В. Домбровскис, а позднее глава европейской дипломатии Ж. Боррель совершил официальный трехдневный визит. В записке представлен анализ результатов этих визитов, в том числе итоги переговоров французского президента и главы Еврокомиссии с лидером Китая Си Цзиньпинем. Оцениваются перспективы развития сотрудничества КНР с ЕС в экономической и политической сферах.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.04

Отношения между Китаем и Евросоюзом в последние годы были нестабильными и противоречивыми¹. После начала пандемии Covid 19 и специальной военной операции России на Украине эти тенденции усилились.

Торгово-экономические связи

В 2020 г. ЕС впервые стал ведущим торгово-экономическим партнером Китая. Товарооборот достиг 586 млрд евро и обошел аналогичный показатель КНР с США (555 млрд евро)². По дан-

¹ Гуселетов Б.П. Отношения между ЕС и КНР на фоне пандемии коронавируса // ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ФАКТЫ И КОММЕНТАРИИ (Электронное издание). Москва, март-май 2020. № 100. С. 143-149. DOI: <http://dx.doi.org/10.1521/eufacts22020143149>.

² Импорт и экспорт Китая. Tadviseer. 01.17.2023. URL: <https://www.tadviser.ru/index.php/> Статья: Импорт_и_экспорт_Китая (дата обращения: 25.10.2023).

ным Евростата, КНР — третий экспортер из ЕС (10% общего объема), и первый импортер в Европу (22%).

Заместитель директора Европейского политического центра Р. Борхес де Кастро уверен, что отношения между ЕС и КНР «слишком велики, чтобы потерпеть неудачу», и поэтому европейские компании не будут покидать прибыльный китайский рынок³.

Нельзя не отметить, что в последнее время торгово-экономические связи между КНР и ЕС в ряде сфер стали ослабевать. По мнению ряда экспертов, причина в том, что зависимость европейской экономики от Китая заметно усилилась. Так, сотрудник Королевского института объединенных служб Великобритании Р. Пантуччи отметил, что бизнес-среда в Китае становится все менее предсказуемой, и если крупнейшие компании из стран ЕС сохранили намерения работать даже в этих условиях, то многие представители малого и среднего бизнеса уже были вынуждены уйти с этого рынка⁴.

В 2021 г. ратификация всеобъемлющего инвестиционного соглашения между Пекином и Брюсселем, направленного на уравнивание условий для европейских фирм, работающих на китайском рынке, с их китайскими конкурентами, была отложено из-за того, что Европарламент ввел санкции против ряда высших китайских должностных лиц в связи с «нарушениями прав человека в Китае». На это власти Китая ответили введением контрсанкций⁵.

В октябре 2022 г. правительство США запретило китайским компаниям покупать без лицензии американские чипы и оборудование для их производства и потребовало от своих европей-

³ Cooban A. Huge trade partner and 'systemic rival.' Europe has a China problem. CNN Business. 30.11.2022. URL: <https://edition.cnn.com/2022/11/30/economy/europe-china-trade-tension/index.html> (дата обращения: 25.10.2023).

⁴ Pantucci R. and Petersen A. Sinostan: China's Inadvertent Empire. Oxford University Press. 2022. 336 p.

⁵ MEPs refuse any agreement with China whilst sanctions are in place. European Parliament. 20.05.2021. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210517IPR04123/meps-refuse-any-agreement-with-china-while-sanctions-are-in-place> (дата обращения: 25.10.2023).

ских партнеров ввести аналогичный запрет.

В ноябре 2022 г. правительство Германии отменило сделку по продаже акций двух ведущих предприятий по производству чипов Elmos и ERS Electronic китайской компании Sai Microelectronics по соображениям безопасности. Хотя за неделю до этого канцлер О. Шольц во главе делегации, включавшей ряд ведущих немецких бизнесменов, посетил Пекин, чтобы обсудить с китайским руководством условия допуска компаний из ФРГ на китайский рынок. В ходе визита Шольц подчеркнул, что его страна заинтересована в том, чтобы сохранить свое присутствие на китайском рынке.

Серьезные проблемы возникли в последнее время с проектом партнерства между КНР и 16 странами Центральной и Восточной Европы, стартовавшим в 2012 г. и направленным на продвижение инициативы Си Цзиньпина «Один пояс, один путь»⁶. В 2021 г. его покинула Литва из-за дипломатических разногласий с КНР вокруг Тайваня и проблем с соблюдением прав человека. А в 2022 г. её примеру последовали Латвия и Эстония⁷.

Политические отношения

В апреле 2022 г. на портале дипломатической службы ЕС была опубликована информация о состоянии отношений между ЕС и КНР, в которой отмечалось, что «за последний год двусторонние отношения между ЕС и Китаем ухудшились из-за контрмер Китая в ответ на санкции ЕС, а также его позиции по отношению к конфликту на Украине». Одновременно указывалось на то, что «ЕС по-прежнему привержен сотрудничеству с Китаем, учитывая его ключевую роль в решении глобальных и региональных проблем... ЕС продолжает относиться к Китаю

⁶ Szunom̄r Б. Cooperation between China and Central and Eastern Europe: Promising Start, Doubtful Outlook, China-US Focus, 06.12.2017. URL: <https://www.chinausfocus.com/finance-economy/cooperation-between-china-and-central-and-eastern-europe-promising-start-doubtful-outlook> (дата обращения: 25.10.2023).

⁷ “Estonia, Latvia withdrawing from China’s 16+1 cooperation format”. ERR. 11.08.2022. URL: <https://news.err.ee/1608682231/estonia-latvia-withdrawing-from-china-s-16-1-cooperation-format> (дата обращения: 25.10.2023).

одновременно как к партнеру по сотрудничеству и переговорам, экономическому конкуренту и системному сопернику»⁸.

Президент Института Китай-ЦВЕ и директор Института европейских исследований Китайской академии общественных наук Фэн Чжунпин также считает, что «в последнее время лидеры европейских стран постоянно говорят о том, что надеются на продолжение сотрудничества с Китаем. Очевидно, что это связано с новой ситуацией в Европе»⁹.

В начале декабря 2022 г. в Китай для встречи с Председателем КНР Си Цзиньпином, премьер-министром Ли Кэцяном и спикером парламента Ли Чжаньшу приезжал Президент Европейского совета Ш. Мишель. Подводя итоги визита, он заявил, что отношения между Китаем и ЕС крайне важны, но при этом отметил, что сохранились определенные «проблемы, с которыми сталкиваются компании и инвесторы из ЕС. В Европе доступ к рынку очень открыт, а в Китае несколько секторов остаются более закрытыми. Нужны более сбалансированные отношения без чрезмерной зависимости»¹⁰.

Руководство КНР, признавая наличие проблем в отношениях с ЕС, сделало ряд шагов по восстановлению диалога с Евросоюзом, в том числе по поиску путей урегулирования украинского кризиса. В феврале 2023 г. в Европу была направлена делегация во главе с бывшим министром иностранных дел КНР, главой канцелярии комиссии ЦК КПК по иностранным делам Ван И. Он принял участие в Мюнхенской конференции по безопасности, а также провел встречи с лидерами ключевых стран-членов ЕС (Э. Макрон, О. Шольц, А. Таяни (министр иностранных дел

⁸ EU-China Relations factsheet. EEAS. 20.04.2022. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-china-relations-factsheet_en (дата обращения: 25.10.2023).

⁹ Feng Z. China-EU Relations Expected to Stabilize. China-CCE Institute. China Watch Vol. 3, No. 3, January 2023. URL: <https://china-cee.eu/2023/01/18/china-eu-relations-expected-to-stabilize/> (дата обращения: 25.10.2023).

¹⁰ Remarks by President Charles Michel following the meeting with Chinese President Xi Jinping. 01.12.2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/01/remarks-by-president-charles-michel-following-his-visit-to-china/> (дата обращения: 25.10.2023).

Италии)), в ходе которых подтвердил, что Китай намерен увеличить товарооборот с ЕС и расширять экономические связи¹¹.

Ван И также провел встречу с руководителем дипломатии Евросоюза Ж. Боррелем, в ходе которой представитель ЕС выразил озабоченность в связи поставками Китаем вооружений для России и попросил китайского коллегу не делать этого. По словам Борреля, Ван И заверил его, что «Китай не намерен это делать»¹².

24 февраля Министерство иностранных дел КНР обнародовало план урегулирования конфликта, включавший 12 пунктов, в том числе прекращение огня, соблюдение интересов всех стран в сфере безопасности, а также отказ от использования односторонних санкций без решения Совбеза ООН¹³. Ж. Боррель отреагировал на этот план, отметив, что «он в основном повторяет известные позиции Китая, некоторые из которых мы разделяем, а важные отсутствуют»¹⁴.

Визит в Китай Президента Франции Э. Макрона и главы Еврокомиссии У. фон дер Ляйен

В начале апреля 2023 г. в Китай прибыла делегация ЕС во главе с президентом Франции Э. Макроном и руководителем Еврокомиссии У. фон дер Ляйен. В ее состав входили также более 50 генеральных директоров крупнейших французских кам-

¹¹ Мельникова Ю. Многополярность по-китайски. РСМД. 20.02.2023. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/europeanpolicy/mnogopolyarnost-po-kitayski/> (дата обращения 25.10.2023).

¹² Lau S. EU top diplomat says China will cross 'red line' if it sends arms to Russia. Politico. 20.02.2023. URL: <https://www.politico.eu/article/eu-diplomat-josep-borrel-china-russia-ukraine-war/> (дата обращения 25.10.2023).

¹³ Gan N. and McCarthy S. China calls for Russia-Ukraine ceasefire as claims to neutrality questioned. CNN. 24.02.2023. URL: <https://edition.cnn.com/2023/02/23/china/china-position-political-settlement-ukraine-intl-hnk/index.html> (дата обращения 25.10.2023).

¹⁴ Боррель заявил, что Евросоюз изучит план Китая по Украине. По словам главы дипломатии ЕС, Евросоюз считает, что важных моментов в документе не хватает. Mail.ru. 26.02.2023. URL: <https://news.mail.ru/politics/55208579/?frommail=1> (дата обращения 25.10.2023).

паний.

Накануне визита Э. Макрон провел телефонный разговор с Си Цзиньпинем, в ходе которого «оба лидера заявили о совместной готовности привлечь Китай для ускорения окончания войны в Украине и принять участие в построении прочного мира в регионе»¹⁵.

У. фон дер Ляйен в канун визита подвергла жесткой критике связи Пекина с Москвой «в связи с незаконным вторжением на Украину». Оценивая предложенный Китаем план мирного урегулирования этого конфликта, она заявила, что «любой мирный план, который фактически закрепил бы российскую аннексию, нежизнеспособен», и раскритиковала «агрессивную» позицию КНР в Южно-Китайском море, на китайско-индийской границе и на Тайване¹⁶. Пекин, в лице его посла в ЕС Фу Цуна заявил, что разочарован её речью.

По мнению французских экспертов, руководство Франции считает, что Китай сможет «изменить правила игры» в украинском кризисе, а сам визит Макрона, первый с 2019 г., был способен ускорить обмены между двумя странами во многих областях (от бизнеса до культуры), а также стать примером для других европейских стран. Они полагают, что по сравнению с политикой блоковой конфронтации, проводимой США, которая вредит интересам ЕС, Китай играет позитивную роль в системе глобального управления, поддерживая её стабильность и мирное сотрудничество между странами.

Директор Департамента европейских исследований Китайского института международных исследований Цуй Хунцзянь заявил, что «визит поможет возобновить обмены и восстановить сотрудничество, особенно после трехлетней пандемии, которая заметно сократила связи между КНР и Францией. Теперь пришло время обсудить вопросы взаимодействия и на двусторонней

¹⁵ Hale E. Macron visits China seeking breakthrough in Ukraine war. Aljazeera, 05.04.2023. URL: <https://www.aljazeera.com/economy/2023/4/5/frances-macron-visits-china-seeking-breakthrough-in-ukraine-war> (дата обращения: 09.04.2023)

¹⁶ Hale E. Macron visits China ...

основе, и на глобальном уровне»¹⁷. Он отметил, что отношения между Китаем, ЕС и Францией имеют стратегическое значение для мирового сообщества, их взаимодействие шлет мощный сигнал о том, что стабильность в этих отношениях будет способствовать формированию многополярного мира, который не приемлет блоковую конфронтацию¹⁸.

В канун визита член Госсовета КНР и министр иностранных дел Цинь Ган в ходе встречи с министром иностранных дел Франции К. Колонна заявил, что Китай придает большое значение визиту Э. Макрона и намерен сделать все, чтобы он оказался максимально плодотворным.

При этом окружение Д. Байдена скептически оценивало предстоящий визит, полагая, что Си Цзиньпин вряд ли отреагирует на просьбы Э. Макрона или как-то ограничит решительные шаги Китая в Тихоокеанском регионе, а возможное сближение Парижа с Пекином в ситуации, когда напряженность между США и КНР достигла самого высокого уровня за последние десятилетия, вызывает у них серьезную озабоченность¹⁹.

Основные итоги визита европейских лидеров в КНР

Уже начало визита показало, что китайская сторона по-разному принимает Э. Макрона и У. фон дер Ляйен. Французского президента в пекинском аэропорту встречал министр иностранных дел КНР Цинь Ган, а затем на площади Тяньаньмынь в его честь был организован военный парад. Главу Еврокомиссии по прилету встретил министр экологии Хуан Жуньцзю²⁰. Если

¹⁷ Chen Qingqing. France, EU leaders begin China visit with China-France, China-EU ties in focus. 05.04.2023. URL: <https://www.globaltimes.cn/page/202304/1288570.shtml> (дата обращения: 09.04.2023)

¹⁸ Chen Qingqing. France, EU leaders...

¹⁹ Caulcutt C., Lau S. and Lemire J. Emmanuel Macron wants to charm China — after failing with Putin. URL: <https://www.politico.eu/article/war-ukraine-xi-jinping-emmanuel-macron-vladimir-putin-beijing-china-visit-european-union/> (дата обращения: 09.04.2023)

²⁰ Грей В. Во Франции высмеяли проигнорированную Китаем фон дер Ляйен. 09.04.2023. URL: <https://dixinews.ru/news/politika/vo-frantsii-vysmeyali->

программа пребывания Макрона была насыщена разного рода встречами и событиями, то фон дер Ляйен в Пекине имела массу свободного времени²¹.

Макрон после прибытия в Пекин выступил с заявлением, по сути дистанцировавшись от жесткой позиции фон дер Ляйен в отношении Китая, высказанной ей накануне. Он заявил, что у ЕС «есть стратегия, которая была определена в Европейском совете; эта стратегия ясна и определена, мы ей руководствуемся»²².

6 апреля состоялись официальные встречи Си Цзиньпина с Макроном и фон дер Ляйен. В ходе переговоров с Макроном обсуждались вопросы двусторонних торгово-экономических и гуманитарных отношений, а также проблема урегулирования российско-украинского конфликта. По словам дипломата, который был в курсе беседы, французский президент от имени Запада выразил обеспокоенность тем, что Пекин будет поставлять оружие в Россию, и призвал Си Цзиньпина не осуществлять поставки, которые помогли бы РФ в СВО. На что китайский лидер заявил, что «это не его война»²³.

На пресс-конференции по окончании переговоров Си Цзиньпин отметил, что «Китай готов совместно с Францией обратиться к международному сообществу с призывом сохранять спокойствие. Мирные переговоры должны быть возобновлены как можно скорее на основе Устава ООН, принимая во внимание разумные опасения всех сторон в отношении проблемы безопасности, ... с тем, чтобы найти политическое решение и построить сбалансированную, эффективную и устойчивую

proignorirovannuyu-kitaem-fon-der-lyayen/ (дата обращения: 09.04.2023)

²¹ Caulcutt C., Anderlini J., Lynch J. and Lau S. The warm embrace and the cold shoulder: China mines Europe's fractures during joint visit. 06.04.2023. URL: <https://www.politico.eu/article/china-divide-rule-eu-france-unity-ursula-von-der-leyen-emmanuel-macron-xi-jinping/> (дата обращения: 09.04.2023)

²² Caulcutt C., Anderlini J., Lynch J. and Lau S. The warm embrace ...

²³ Caulcutt C., Anderlini J. and Lau S. Macron fails to move Xi Jinping over Russia's war on Ukraine. 06.04.2023. URL: <https://www.politico.eu/article/emmanuel-macron-xi-jinping-china-russia-war-ukraine/> (дата обращения: 09.04.2023)

структуру европейской безопасности»²⁴.

Затем состоялась церемония подписания ряда экономических соглашений между КНР и Францией, включая продажу 160 самолетов Airbus, в которой приняли участие официальные лица и бизнес-лидеры обеих стран. По данным Елисейского дворца, правительство Китая одобрило покупку 150 самолетов A320 Neo и 10 A350. Эта поставка — часть сделки Airbus на 36 млрд евро, объявленной еще в 2022 году²⁵.

Переговоры Си Цзиньпина с фон дер Ляйен прошли в менее конструктивном русле. По их окончании глава Еврокомиссии заявила, что предупредила лидера Китая о нежелательности поставок оружия России, которые могут серьезно повлиять на отношения его страны с ЕС, и призвала Пекин использовать свое «влияние с учетом дружеских отношений между КНР и РФ, которые строились десятилетиями, чтобы проявить ответственность и направить Москве предельно ясное послание»²⁶. Си Цзиньпин, в свою очередь, высказался о возможности достижения мира между РФ и Украиной крайне осторожно и никаких обещаний не дал. Фон дер Ляйен не смогла добиться от него обещания позвонить В. Зеленскому — он лишь выразил готовность поговорить с украинским президентом, «когда у него будет такая возможность и сложатся соответствующие условия».

Помимо Украины, фон дер Ляйен попыталась обсудить вопрос Тайваня, поскольку, по ее мнению, напряженность в этом регионе может заметно вырасти из-за вероятных действий Китая в ответ на встречу президента Тайваня Цай Инвэня со спикером Палаты представителей США К. Маккарти в Лос-Анджелесе. Она заявила, что «стабильность в Тайваньском проливе имеет первостепенное значение. И никто не должен стремиться в одностороннем порядке силой изменить статус-кво в этом ре-

²⁴ Lau S. Von der Leyen warns Xi not to arm Russia with Chinese weapons. 06.04.2023. URL: <https://www.politico.eu/article/ursula-von-der-leyen-warn-xi-jinping-not-arm-russia-chinese-weapons-china/> (дата обращения: 09.04.2023)

²⁵ Caulcutt C., Anderlini J. and Lau S. Macron fails to move...

²⁶ Lau S. Von der Leyen warns Xi...

гионе»²⁷. Си в ответ заявил, что «тайваньский вопрос имеет для Китая первостепенное значение. Если кто-то захочет поднять шум вокруг темы “единого Китая”, то китайское правительство и народ с этим никогда не согласятся. Если кто-то рассчитывает на то, что Китай пойдет на уступки... в отношении Тайваня, это иллюзия»²⁸.

При этом глава КНР отметил, что «Китаю и ЕС необходимо активизировать общение, чтобы установить правильное взаимопонимание. Мы надеемся, что Еврокомиссия сыграет конструктивную роль... исходя из фундаментальных и долгосрочных интересов ЕС»²⁹.

В целом Си Цзиньпин выразил надежду на то, что Евросоюз будет вести независимую политику в отношении Китая, и назвал КНР и ЕС «двумя серьезными мировыми акторами, способствующими формированию многополярного мира»³⁰. Обо всем этом он заявил на заседании Китайско-французского комитета предпринимателей, которое состоялось 7 апреля. В ходе встречи представители 36 предприятий из обеих стран подписали 18 соглашений о расширении сотрудничества в таких сферах, как обрабатывающая промышленность, «зеленое» развитие, новые виды энергии и инновации.

Директор департамента Европы Министерства коммерции КНР Юй Юаньтан заявил, что товарооборот между Китаем и Францией за последние пять лет вырос с 60 до 80 млрд долл., а в 2022 г. в сотрудничестве между КНР и ЕС удалось преодолеть негативное влияние ряда факторов и добиться устойчивого прогресса. Двусторонний товарооборот вышел на рекордно высокий уровень — 847,3 млрд долл., а объем инвестиций европейских компаний в экономику КНР увеличился на 70% до 12,1

²⁷ Lau S. Von der Leyen warns Xi...

²⁸ Lau S. Von der Leyen warns Xi...

²⁹ Lau S. Von der Leyen warns Xi...

³⁰ Си Цзиньпин провел трехстороннюю встречу с президентом Франции и председателем Европейской комиссии. 07.04.2023. URL: <http://russian.people.com.cn/n3/2023/0407/c31521-20002378.html> (дата обращения: 25.10.2023).

млрд долл.³¹

Визиты В. Домбровскиса и Ж. Борреля в Китай осенью 2023 года

22 сентября 2023 г. Китай посетил исполнительный вице-президент Еврокомиссии, еврокомиссар по вопросам торговли В. Домбровскис на фоне ужесточения отношения КНР к ЕС после расследования государственной поддержки Китаем производителей электромобилей (EV) (резкий рост их импорта вызывает в ЕС опасения за будущее европейских автопроизводителей). Министерство торговли Китая назвало это расследование «откровенно протекционистским»³². Еще одним серьезным камнем преткновения в двусторонних отношениях стал рекордный дефицит торгового баланса ЕС со второй по величине экономикой мира, который в 2022 г. достиг 426 млрд долл., причем половина приходится на транспортные средства и оборудование. Все это вызывает серьезную напряженность в отношениях. Китай ввел ограничения на экспорт в Европу и США двух полупроводниковых материалов, после того как западные партнеры ограничили доступ КНР к передовому оборудованию для производства микросхем.

Визит Домбровскиса был в первую очередь нацелен на поиск баланса в отношениях с Китаем, чтобы «снизить риски» и уменьшить зависимость от КНР, сохранив при этом доступ к её рынку.

По итогам визита представитель ЕС заявил, что Китай готов увеличить объем своего импорта из Евросоюза и надеется, что Европа снимет ограничения на экспорт высокотехнологичной продукции в Китай.

Выступая в ведущем китайском Университете Цинхуа, Домбровскис заявил, что торговая практика Китая вынудила ЕС стать более напористым в отношениях с КНР. «Мы стоим на перепутье,

³¹ Китайские и французские предприятия подписали 18 соглашений о сотрудничестве. 08.04.2023. <https://russian.news.cn/20230408/731ed3dd78eb4848868446594713e62c/c.html> (дата обращения: 25.20.2023).

³² Nardelli A. EU Trade Chief Heads to China with Anti-Subsidy EV Probe Looming Over Relationship. Bloomberg. 21.09.2023. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-09-21/eu-trade-chief-looks-at-china-reset-after-ev-probe-raises-stakes> (дата обращения: 25.10.2023).

— сказал он. — Мы можем выбрать путь к взаимовыгодным отношениям, который основан на открытой, честной торговле и инвестициях ... или выбрать путь, который постепенно отдалит нас друг от друга».

Он также отметил, что позиция по поводу конфликта на Украине серьезно влияет на имидж КНР не только у европейских потребителей, но и у компаний, желающих инвестировать в её экономику³³.

13 октября 2023 г. Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ж. Боррель прибыл в Пекин для участия в Стратегическом диалоге высокого уровня между ЕС и Китаем. Боррель также встретился с министром иностранных дел Ван И, который охарактеризовал их переговоры как «всеобъемлющие, откровенные и дружественные»³⁴. Они обсудили напряженность в торговле между ЕС и Китаем и другие важные темы, включая конфликт между Израилем и ХАМАСОМ и использование Китаем своего влияния на Россию, чтобы остановить войну на Украине.

По итогам визита Боррель заявил, что его послание китайским официальным лицам заключалось в том, что Брюссель серьезно относится к Китаю и в ответ ожидает того же по геополитическим вопросам и торговле³⁵. ЕС и Китай планируют провести в конце 2023 года саммит, а визит Борреля и ряда других высокопоставленных чиновников ЕС в последние месяцы проложил путь к этому важному событию.

Выводы

В настоящее время отношения между Китаем и Евросоюзом

³³ Toh M. and Chang W. China and Europe try to dial down trade tension. CNN. 26.09.2023. URL: <https://edition.cnn.com/2023/09/26/business/eu-china-trade-valdis-dombrovskis-visit-intl-hnk/index.html> (дата обращения: 25.10.2023).

³⁴ Chen L. Borrell says EU takes China seriously, expects same in return. Reuters. 14.10.2023. URL: <https://www.reuters.com/world/borrell-says-eu-takes-china-seriously-expects-same-return-2023-10-14/> (дата обращения: 25.10.2023).

³⁵ Ibid.

можно характеризовать как двойственные: в экономической сфере они находятся на достаточно высоком уровне, но в политическом плане переживают период турбулентности. Это связано с взаимными претензиями сторон по таким вопросам, как справедливый и равный доступ участников экономической деятельности на рынки; обеспокоенность сторон вопросом безопасности; разночтения в отношении проблемы соблюдения прав человека и др. Серьезное влияние на эти отношения пытаются оказывать США, которые стремятся не допустить слишком сильного сближения Китая и Евросоюза, особенно в экономической области.

Визит Э. Макрона и У. фон дер Ляйен в КНР оказался более успешным для французского президента, завершившись подписанием ряда крупных экономических соглашений и заверениями китайского лидера, что он намерен и дальше развивать экономические и гуманитарные связи между Китаем и Францией. При этом руководство КНР продемонстрировало, что готово более активно участвовать в разрешении украинского кризиса, но при этом будет проводить самостоятельную политику в этом и других международных вопросах, касающихся интересов страны.

Итоги переговоров убедительно продемонстрировали, что Китай заинтересован в более тесном сотрудничестве с ЕС и поиске возможностей по противостоянию давлению со стороны США. С этой позицией руководства КНР коррелирует заявление Э. Макрона о необходимости усиления стратегической автономии Евросоюза и его ведущих стран в деле укрепления взаимовыгодного международного сотрудничества с ведущими мировыми экономическими и политическими игроками.

Руководство Китая, а в последнее время и Евросоюза, ясно демонстрирует стремление играть самостоятельную роль на международной арене и отстаивать собственные экономические и политические интересы. Свидетельством этого стала попытка Китая выдвинуть собственный план урегулирования конфликта на Украине, который негативно влияет на социально-экономическую ситуацию в Европе и мире в целом, особенно в сферах энергетики и безопасности. Стороны конфликта (Россия

ИЗМЕНЕНИЕ ПРАВИЛ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ ТЕРРИТОРИИ УКРАИНЫ ИЗ БЮДЖЕТА ЕС

Кондратьева Наталия Борисовна

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

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.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.05

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 будущую финансовую ответственность.

Регламент Фонда¹ расписан на четыре ближайших года, начи-

¹ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on

ная с 2024 г. В этот период Фонд сможет покрыть некоторые краткосрочные запросы властей Украины и помочь ей 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 будет 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 г. была создана Межведомственная платформа координации доноров G7 для Украины. В официальных пояснениях указано на стремление ЕС к использованию замороженных российских активов для целей Плана².

До последнего времени Украине предоставлялась поддержка в рамках Инструмента соседства, развития и международ-

² 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)

ного сотрудничества «Глобальная Европа» (а также гуманитарная помощь). Инструмент распространяется на все страны, с которыми ЕС развивает партнёрство. Исключение составляют государства, готовящиеся 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»³, 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 Украине⁴. 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

³ 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 Международного валютного фонда. Макрофинансовая помощь оказывается странам, географически, экономически и политически близким ЕС. К ним относятся соседи, страны-кандидаты и потенциальные кандидаты.

⁴ 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)

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 евро⁵. 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

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.

⁵ European Commission. EU assistance to Ukraine URL: https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-assistance-ukraine_en (дата обращения: 09.09.2023)

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 недалеко-видно, 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 — стра-

ны-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.

События осени 2023 года

Введение Фонда в действие уже в начале 2024 г. требовало от Парламента ЕС и Совета рассмотрения этого проекта в срочном порядке. В октябре 2023 г. исследовательская служба Европейского парламента выпустила документ⁶, который освежил обсуждение, углубил представление о ситуации среди членов ЕП и способствовал беспрепятственному голосованию в Комитетах. Документ охарактеризовал Фонд как важный инструмент в деле планирования и технической поддержки восстановительных мероприятий на территории Украины. В результате, 5 октября Комитет Европейского парламента по иностранным делам и Комитет по бюджету проголосовали «за» создание Фонда и выделение средств на нужды украинских властей.

Европарламент был не единственным, кто представил ситуацию вокруг Украины как новое окно возможностей для управленцев и инвесторов. Некоторые европейские мозговые центры, работающие на финансовые учреждения ЕС, в своих отчетах выступили с аналогичными идеями. Например, было указано, что территория Украины представляет собой «хороший бизнес»⁷ из-за больших масштабов будущей деятельности для таких структур, как Европейский инвестиционный банк и Европей-

⁶ Marianna Pari, Tim Peters. Establishing the Ukraine Facility Financing Ukraine's recovery and its path to EU accession. EPRS Briefing. October 2023. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/753954/EPRS_BRI2023\)753954_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/753954/EPRS_BRI2023)753954_EN.pdf) (дата обращения: 20.10.2023)

⁷ San Bilal. The Ukraine Facility: Building on Team Europe and the European Investment Bank. ECDM. 25 September 2023 URL: <https://ecdpm.org/work/ukraine-facility-building-team-europe-and-european-investment-bank> (дата обращения: 20.10.2023)

ский банк реконструкции и развития. По подсчетам Совместной группы, включавшей представителей Всемирного банка, Правительства Украины, Европейской комиссии и Организации Объединенных Наций, масштаб инвестиций был оценен в 411 млрд долларов (383 млрд евро)⁸. Понятно, что группа была заинтересована в том, чтобы максимально завысить оценку. Кроме того, сумма, необходимая для восстановления, была сформирована на основе подсчета прямого ущерба инфраструктуре и зданиям (в размере около 135 млрд долл.), нанесенного в основном прифронтовым и попавшим в зону боевых действий областям (Донецкой, Харьковской, Луганской, Запорожской, Херсонской, Николаевской областям), и лишь в незначительной степени — подконтрольным украинскому правительству Киевской и Черниговской областям. Остальное — это расчет потребностей в реконструкции и восстановлении исходя из задачи превращения этих территорий в современные, низкоуглеродные, устойчивые к стихийным бедствиям и изменению климата экономические районы, соответствующие политике и стандартам Европейского союза с учетом перспективы присоединения Украины к ЕС.

Что касается Совета ЕС, то в его сентябрьской и октябрьской повестке украинского вопроса не было.

Таким образом, осенью развернулась бурная деятельность по подсчету ущерба территории Украины и необходимых масштабов инвестиций в рамках восстановительных работ. Эта деятельность носила чисто исследовательский характер, не имела под собой реальной почвы и не предполагала каких-либо гарантий, что обсчитываемые проекты будут реализованы. В частности, скептически следует относиться к предложению об увеличении расходов ЕС и особенно к пересмотру действующих Многолетних финансовых рамок ЕС, так как для принятия изменений в соответствующий Регламент необходимо единогласное голосование в Совете. Гарантирование кредитов Бюджетом ЕС тоже

⁸ Ukraine rapid damage and needs assessment. Washington, World Bank. 2023. 142 p. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/pdf/P1801740d1177f03c0ab180057556615497.pdf> (дата обращения: 20.10 2023)

под вопросом, ведь в случае необходимости деньги на это будут брать из статьи «резерв», которая обычно используется для помощи при природных и техногенных катастрофах. И на эту статью всегда находились остро нуждающиеся.

Кроме того, все официальные рассуждения в ЕС осенью 2023 г. строились на том, что территория Украины сохранится в границах до 2014 г., что нельзя признать разумным основанием.

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 осложнить 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.

ЦЕНЫ НА НЕФТЬ В ЕВРОПЕ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Фазельянов Энварбик Михайлович

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник
Отдела экономических исследований Института Европы РАН,
Чрезвычайный и полномочный посол РФ

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

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.06

Глобальная неопределенность

Сложность прогноза связана с тем, что на рынке нет достаточной информации о балансе спроса и предложения, нет определённости 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)¹.

Ожидается, что рост мировых поставок нефти в 2023 г. может ослабеть после прошлогоднего повышения. Это обусловлено сокращением добычи в странах ОПЕК+ (в то время как Иран, все еще находящийся под санкциями, увеличил добычу). Поставки стран, не входящих в ОПЕК+, выросли на 1,9 млн баррелей в день с января по август. Но этот рост не перекроет ожидаемое общее снижение уровня добычи нефти. В условиях неблагоприятного макроэкономического климата прогнозируется, что в 2024 г. рост спроса на нефть замедлится 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 при-

¹ Bob McNally.cnbс IEA&OPECs tenst exchange on OPEC cuts. April 28, 2023.

мерно на 1,2 млн баррелей в день. Это достаточно существенный объем в контексте баланса мирового топливного рынка.

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 отыгаться за упущенную выгоду. Эксперты МЭА допускают остановку сокращения в начале 2024 г., которая могла бы привести к смещению баланса в сторону профицита. Однако и в этом случае запасы нефти будут находиться на нежелательно низком уровне, увеличивая риски очередного всплеска волатильности, который не будет отвечать интересам ни производителей, ни потребителей, учитывая нестабильную экономическую конъюнктуру, а также торможение европейской экономики².

Нефть — важная компонента, влияющая на промышленность и потребительские сектора экономики, она имеет серьезное значение для социально-экономического развития и общественно-политической стабильности. Как бы ни корректировались прогнозы запасов, есть основания считать, что в ближайшие десять 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 (хотя этот рост и не исключает периодических спадов).

Время сильно сжалось, события быстро меняются, в том числе под воздействием геополитических игр. Опасения, связанные с возможной дальнейшей эскалацией конфликта на Ближнем Востоке, естественно, тоже крайне негативно влияют на состояние и перспективы европейского рынка.

Важная статистика

Мировая способность нефтепереработки в 2023 г. составит в среднем 82 млн баррелей в день. Оценка производительности

² Oil Market Report — September 2023. IEA Statistics. <https://www.iea.org/reports/oil-market-report-september-2023> (дата обращения: 11.08.2023)

нефтеперерабатывающих заводов (НПЗ) остается высокой, при этом рост цен на бензин в странах Атлантического бассейна и рост цен на дизельное топливо, авиакеросин и мазут более чем компенсируют слабый рост цен на нефть. Рентабельность нефтепереработки достигла восьмимесячного максимума в августе, поскольку переработчики пытались угнаться за ростом спроса на нефть (особенно на средние дистилляты). По прогнозам, мировые мощности НПЗ вырастут в следующем году примерно до 83 млн баррелей в день³.

В среднем добыча сырой нефти в 2023 г. должна приблизиться к уровням, существовавшим до пандемии Covid-19, но всё-таки, возможно, останется несколько ниже средней производительности в 2019 году⁴.

Прогнозируется, что в 2027 г. мировой спрос на нефть достигнет почти 107 млн баррелей в день. Это значительное увеличение (на 10 млн баррелей в день) по сравнению с 2021 г. Большая часть его придется на страны, не входящие в ОЭСР (8,6 млн баррелей в день). Наибольший рост (более 5 млн баррелей в день) будет реализован в период до 2024 года.

Нефть останется топливом номер один в мировом первичном энергобалансе. А энергетическая бедность останется проблемой на протяжении всего прогнозируемого периода с большим разрывом между развитыми и частью бедных стран Европы наряду с развивающимися странами. Прогнозы указывают на существование альтернативы основным путям смягчения последствий, ориентированным на возобновляемые источники энергии. Разные пути имеют разные социально-экономические последствия для разных стран. При этом некоторые новые нефтяные маршруты, вероятно, окажут негативное влияние на развивающиеся страны-экспортеры энергии.

³ Release of the August version of Monthly Oil Prices Statistics MOPS. IEA Statistics. <https://www.iea.org/data-and-statistics/data-product/monthly-oil-price-statistics-2> (дата обращения: 11.08.2023)

⁴ Short term Outlook for 25 January 2023 EIA. Independent Statistics and Analysis, US Energy Information Administration. <https://www.eia.gov/outlooks/steo/archives/jan23.pdf> (дата обращения: 1.11.2023)

Взгляд на краткосрочную перспективу пока нейтральный. Торговая активность относительно нефти в ближайшее время, скорее всего, будет умеренной. Цены, вероятно, будут находиться в среднесрочном коридоре, сформированном еще в начале 2023 года. Его границы не раз показывали снизу 80 долл. за баррель, а сверху — 85-86 долл. Но в последнем квартале средняя цена Brent может вырасти до 90 и более долл. за баррель из-за обострения конфликта на Ближнем Востоке.

Можно предположить, что по мере наращивания мировых запасов, оказывающих понижающее давление на цены, вероятно падение средней цены нефти марки Brent до 70-75 долл. к концу 2024 г. (и повышение в последующие годы)⁵.

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 РФ. Тем самым, это может способствовать ослаблению санкций коллективного Запада против российского нефтяного экспорта.

Основными факторами, влияющими на цены на нефтяном рынке, остаются сигналы относительно слабого спроса в Азии и опасение рецессии в ЕС и США. Последняя, в частности, вызвана ужесточением денежно-кредитной политики Федеральной резервной системы. Влияет и ситуация на Ближнем Востоке, которая держит в напряжении рынок.

Выводы

Глобальный энергетический кризис привел к беспрецедентной трансформации на мировом рынке энергоносителей, буквально перетасовав торговые потоки. Эти обстоятельства обострила международная напряженность, превратив нефть в важнейший атрибут геополитики, показав важность альянса ОПЕК+ для мировой экономики и подтвердив тезис о том, что он приобретает политическую значимость.

⁵ Июньские фьючерсы на нефть марки Brent на лондонской бирже ICE торговались на уровне 87 долл. за баррель впервые с 30 января 2023 года.

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

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, угрожая социальными волнениями.

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

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 для 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 Персидского 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.

МАСШТАБИРОВАНИЕ ПРАКТИК ЕС В МОРСКОЙ СФЕРЕ

Марина Львовна Колесникова

научный сотрудник отдела Черноморско-Средиземноморских исследований
Института Европы РАН

Европейский союз выстраивает систему управления морепользованием, нацеленную на достижение высокой степени его участия в регулировании глобальной морской экономики. ЕС намерен обеспечить себе лидерство в подготовке и продвижении своих управленческих практик и компетенций. Для решения подобных вопросов в 2021 г. была запущена инициатива «Миссии ЕС». Одна из пяти программ-миссий направлена на решение проблем, связанных с Мировым океаном. В ЕС рассчитывают, что пакетный подход объединит ресурсы участников проекта как внутри объединения, так и вне его, что позволит получить синергетический эффект и оптимизировать выполнение поставленных задач. По замыслу ЕС мероприятия и разработки миссии должны стать основой для перехода к более совершенным и инклюзивным форматам управления морской сферой. Предполагается, что они обеспечат достижение целей «зеленого курса» ЕС, а также целей устойчивого развития ООН (ЦУР), в частности, ЦУР 14.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.07

Введение

В сентябре 2021 г. в рамках Девятой научно-исследовательской программы «Горизонт Европа» (2021-2027 г.) Евросоюз запустил инициативу «Миссии ЕС» (EU Missions), ориентированную на реализацию пяти проектов «развития и обмена знаниями»¹, названных «миссиями»². В их числе: «Адаптация к изменению климата: поддержка по меньшей мере 150-ти европейских регионов и сообществ, с тем чтобы обеспечить их стрессоустойчивость»³ к

¹ Кондратьева, Н.Б. Региональная политика ЕС: переход к умному инвестированию. Европейский Союз: факты и комментарии. 2021. № 106. С. 46.

² ЕС определяет «миссию» в рамках программы «Горизонт Европа» (2021-2027 г.) как «портфель» междисциплинарных и межсекторальных научно-исследовательских проектов и мероприятий, основанных на лучших знаниях и передовом опыте, а также соответствующих определенным критериям // Regulation (EU) 2021/695 of the European Parliament and of the Council of 28 April 2021 establishing Horizon Europe – the Framework Programme for Research and Innovation. Art. 2. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/695/oj> (дата обращения: 27.10.2023).

³ Речь идет о концепте стрессоустойчивости или жизнестойкости (resilience).

изменению климата к 2030 г.» (далее — «Адаптация к изменению климата»); «Онкология: работа с Европейским планом борьбы с раком, чтобы улучшить жизнь более 3 млн чел. к 2030 г. посредством профилактики, лечения и решений, позволяющих жить дольше и лучше»; «Восстановим наш океан и воды к 2030 г.»; «100 климатически нейтральных и «умных» городов к 2030 г.»; «Почвенная сделка для Европы: 100 живых лабораторий⁴ и «маяков», чтобы лидировать в переходе к здоровым почвам к 2030 г.»⁵.

Проекты сосредоточены на решении конкретных вопросов, отнесенных к пяти проблемным областям (mission areas), определенным⁶ в ходе подготовки общей инициативы: 1) онкология; 2) здоровые океаны, моря, прибрежные и внутренние воды; 3) климатически нейтральные и «умные» города; 4) здоровье почв и продукты питания; 5) адаптация к изменению климата, социальные преобразования⁷. В настоящее время для каждой области определена одна миссия, но их количество может увеличиться⁸.

По мнению автора, ЕС внедряет его, чтобы «достичь такого качественного состояния политики и экономики, которое обеспечит ему способность поддерживать функцию устойчивого развития» // См.: Колесникова, М.Л. Глобальные амбиции Европейского союза: морская повестка. Международная жизнь. 2023. № 3. С. 65.

⁴ Живые лаборатории (living labs) — «ориентированные на потребителя открытые экосистемы, основанные на совместном творчестве, интегрирующем научные исследования и инновационные процессы в условия реальной жизни» // См.: Слонимская М. Живые лаборатории в теории и практике открытых инноваций. Наука и инновации. 2016. №163. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zhivye-laboratorii-v-teorii-i-praktike-otkrytyh-innovatsiy> (дата обращения: 30.10.2023).

⁵ EU Missions in Horizon Europe. European Commission. 2023. URL: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe_en (дата обращения: 15.10.2023).

⁶ Questions and answers: EU missions. European Commission. 29 September 2021. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_21_4748 (дата обращения: 25.10.2023).

⁷ Regulation (EU) 2021/695 Article 8.5.

⁸ Commission invites top experts to shape new research and innovation missions. Academia Europaea. 11 June 2019. URL: https://www.ae-info.org/ae/Acad_Main/

Для программ-миссий составлены планы действий, выбраны цели, показатели эффективности и предварительные объемы финансирования. Деятельность в рамках проекта «Восстановим наш океан и водные ресурсы к 2030 г.» имеет непосредственное отношение к морской проблематике, а программа «Адаптация к изменению климата» связана с ней частично. ЕС указывает на «сквозной» характер всех миссий (сотрудничество и обмен опытом по вопросам функционирования структур управления, мониторинга и анализа их выполнения, проведения коммуникационных и информационно-пропагандистских мероприятий, вовлечения в мероприятия граждан и организаций, др.). Ожидается синергия от совместных действий и избежание их дублирования⁹. В июле 2023 г. в соответствии с первоначальными установками¹⁰ был опубликован доклад о первых результатах реализации намеченных ЕС целей.

Миссии ЕС

По замыслу ЕС, программа «Горизонт Европа» должна быть увязана с его стратегическими приоритетами, а также с «глобальной политикой» (прежде всего, с целями устойчивого развития ООН 2015 г. — ЦУР ООН). Она состоит из трех компонентов («столпов»). В рамках одного из них — «Глобальные вызовы и конкурентоспособность промышленности» — сформулированы «области миссий», которые стали основой для пяти программ-миссий¹¹.

Ориентиром для их выбора были рекомендации приглашен-

News_Archive/Mission%20Boards (дата обращения: 27.10.2023).

⁹ Adaptation to Climate Change Support at least 150 European regions and communities to become climate resilient by 2030. Implementation Plan. European Commission. 14 July 2021. P. 35. URL: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/system/files/2021-09/climat_mission_implementation_plan_final_for_publication.pdf (дата обращения: 9.10.2023).

¹⁰ Первые итоги миссий должны быть подведены не позднее 2023 г. // Regulation (EU) 2021/695. Article 8.5.

¹¹ Далее речь пойдет о программах-миссиях, которые относятся к определенным «областям миссии».

ного Европейской комиссией итало-американского экономиста М. Маццукато¹². По её мнению, выбор зависит от соответствия пяти критериям: 1) высокая социальная значимость для большей части населения стран ЕС; 2) чётко сформулированные цели (в бинарном формате — «да/нет» — или количественном), задачи и временные рамки; 3) амбициозность, но реалистичность поставленных целей; 4) обеспечение условий для развития междисциплинарных, межсекторальных и межведомственных инноваций; 5) применение подхода «снизу вверх» для получения в качестве результата не одного, а «множества решений»¹³.

Мероприятия миссии должны были обеспечивать: достижение конкретных результатов; корреляцию с установками ЕС в соответствующих политических областях; фиксированные сроки реализации; нацеленность на развитие инклюзии, а также вовлечение граждан и заинтересованных сторон в деятельность миссий. Кроме того, они должны обладать гибкостью при выборе средств достижения целей, обеспечивая при этом синергизм и взаимодополняемость «при разработке и внедрении решений»¹⁴.

В целом можно предположить, что миссии выходят за рамки обычных научных программ, о чем свидетельствуют: 1) масштабность проблем, которые ЕС намерен решать в рамках каждого направления; 2) разработка новых способов деятельности

¹² Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing Horizon Europe — the Framework Programme for Research and Innovation, laying down its rules for participation and dissemination. COM/2018/435 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1540387631519&uri=CELEX%3A52018PC0435> (дата обращения: 27.10.2023)

¹³ Mazzucato, M. Mission-Oriented Research & Innovation in the European Union. A problem-solving approach to fuel innovation-led growth. European Commission. February 2018. Pp. 14-15. URL: https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/sites/public-purpose/files/mission-oriented_ri_in_the_eu_mazzucato_2018.pdf (дата обращения: 17.10.2023).

¹⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions EU Missions two years on: assessment of progress and way forward. COM (2023) 457. 19.07.2023. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0457&qid=1695041507817#footnote2> (дата обращения: 30.10.2023).

в различных областях политики, знаний и науки, которые, по замыслу ЕС, позволят мобилизовать необходимые ресурсы и обеспечить согласованность действий при их использовании; 3) развитие взаимодействия по вертикали (страны ЕС и не только) и горизонтали (бизнес-компании, местное население, научное сообщество) для решения общих задач; 4) постановка и следование общей цели миссий — обеспечить переход к «здоровому, экологичному и цифровому будущему» ЕС; 5) амбициозная миссионерская роль, которую ЕС отводит себе в решении значимых для объединения и для всего остального мира проблем.

Ориентация на океанскую проблематику: внутренние и глобальные аспекты

ЕС заявляет, что основная цель миссии «Восстановим наш океан и водные ресурсы к 2030 г.» — выработка «системного подхода к восстановлению океанов, морей и акваторий». В плане 2021 г. указаны три подцели к 2030 г.: 1) защита и восстановление морских и пресноводных экосистем, а также биоразнообразие; 2) предотвращение и ликвидация загрязнений океанов, морей и акваторий; 3) переход устойчивой «синей» экономики в углеродно-нейтральную «синюю» экономику замкнутого цикла. Полная реализация миссии означает, что к 2030 г. будет обеспечено достижение девяти конкретных количественных показателей (например, обеспечена защита как минимум 30% морских акваторий ЕС).

Европейский союз заявляет о намерении возродить водные ресурсы на своих территориях (пресноводные) и в прилегающих к ним морских бассейнах. Выполнение этих задач связывается с хорошим состоянием гидросферы всей планеты как единой взаимосвязанной системы океанов, морей, прибрежных и внутренних вод Земли¹⁵. Её восстановление, по мнению ЕС, требует

¹⁵ EU Mission Restore our Ocean and Waters. Implementation Plan. European Commission. 29 September 2021. Pp. 4-5. URL: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/system/files/2021-09/ocean_and_waters_implementation_plan_for_publication.pdf (дата обращения: 3.10.2023).

крупномасштабных системных изменений. Таким образом, ЕС согласовывает решение своих внутренних экологических проблем с общемировыми, что расширяет возможности его участия в их международном урегулировании и в очередной раз¹⁶ демонстрирует его глобальные амбиции.

Данная миссия, как и остальные, соотносится со стратегическими установками ЕС. По замыслу, она должна обеспечить выполнение «зеленого курса» (2019 г.). Делается ставка на поддержку «ключевых» инициатив Европейского союза¹⁷: стратегий по сохранению биоразнообразия (2020 г.) и развитию устойчивой «синей» экономики (2021 г.), Плана действий по нулевому загрязнению окружающей среды (2021 г.), Европейского климатического закона (2021 г.), и многих других. Предполагается, что полученные результаты станут основой для развития законодательства ЕС (поддержка Общей рыболовной политики, пересмотр Директивы о морском пространственном планировании 2014 г. и Рамочной директивы по морской стратегии 2008 г.)¹⁸.

Действия ЕС по восстановлению морских и водных ресурсов соотносятся с глобальной морской повесткой и целями устойчивого развития ООН, прежде всего, ЦУР 14 («Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития») и ЦУР 6 («Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех»). ЕС планирует использовать свои разработки, в том числе в рамках данной миссии, чтобы активизировать продвижение международного управления океанами. В целом предполагается, что результаты проекта «Восстановим наш океан и водные ресурсы к 2030 г.» позволят объединению укрепить свои позиции «глобального лидера в области устойчивого раз-

¹⁶ См.: Колесникова М.Л. Глобальные амбиции Европейского союза: морская повестка. *Международная жизнь*. 2023. № 3. С. 62-73.; Колесникова М.Л. Консолидация действий в сфере глобального морепользования. Аналитические записки Института Европы РАН. 2023. № 1 (33). С. 28-35.

¹⁷ EU Mission Restore our Ocean and Waters. Implementation Plan. P. 13.

¹⁸ EU Mission Restore our Ocean and Waters. Implementation Plan. P. 15.

вития океана и водных ресурсов»¹⁹.

Морские вопросы решает и миссия «Адаптация к изменению климата», так как изменения климата негативно влияют на состояние Мирового океана и одновременно зависят от него²⁰. Она также нацелена на переход от «парадигмы фрагментарных» способов решения проблем к их систематизации²¹. В совокупности четыре экологоориентированных программы классифицируются в ЕС как миссии «зеленого курса» (Green Deal Missions)²².

Финансирование и предполагаемые результаты

Изначально планировалось, что финансирование миссий будет идти из различных источников. Программой «Горизонт Европа» (2021-2027 гг.) предусматривается, что в первые три года максимум 10% годового бюджета компонента «Глобальные вызовы и конкурентоспособность промышленности» резервируется под заявки на их реализацию (чуть более 2 млрд евро²³). В 2023 г. ЕС запланировал на все миссии более 600 млн евро²⁴, а часть обязательств по финансированию взял на себя частный сектор.

В рамках реализации миссии «Восстановим наш океан и водные ресурсы к 2030 г.» предполагается создать «динамичную инвестиционную экосистему», для которой будут «мобилизованы» различные источники финансирования²⁵. Итогом реали-

¹⁹ EU Mission Restore our Ocean and Waters. Implementation Plan. P. 17.

²⁰ EU Mission Adaptation to Climate Change. Implementation Plan. European Commission. 29 September 2021. Pp. 3-4. URL: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/system/files/2021-09/climat_mission_implementation_plan_final_for_publication.pdf (дата обращения: 29.09.2023).

²¹ EU Missions two years on: assessment of progress and way forward. SWD (2023) 260.

²² EU Mission Adaptation to Climate Change. Implementation Plan. Pp. 36-37.

²³ Всего на реализацию программ в рамках данного компонента с 2021 по 2027 гг. выделяется 47,4 млрд евро. // См.: Regulation (EU) 2021/695 Article 8.3.

²⁴ EU to invest €13.5 billion in research and innovation for 2023-2024. 6 December 2022. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7404 (дата обращения: 30.10.2023).

²⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council,

зации миссии должны стать специализированные коммуникационные платформы — «маяки», охватывающие определенные морские бассейны. ЕС рассматривает их как центры инноваций (технологических, социальных, деловых, управленческих), они позволяют обмениваться «знаниями», проводить информационно-пропагандистскую работу, обеспечивать участие в работе тематических проектов местного бизнес-сообщества и отдельных граждан. Эти механизмы должны распространяться на страны, ассоциированные с программой «Горизонт Европа». Руководство «маяками» будет осуществляться на основе принципов «тиражируемости» (возможность переноса практики в другие экологические, социальные и институциональные условия) и «масштабирования по всему ЕС»²⁶.

Развертывание подобных объектов предполагается осуществить на первом этапе «разработки и пилотирования» (2021–2025 гг.) этой миссии в морских и речных бассейнах ЕС (Атлантика-Арктика, Средиземное море, Балтика-Северное море, Дунай-Черное море). Таким образом, будут охвачены все морские регионы Евросоюза. На втором этапе «развертывания и расширения масштабов» (2026–2030 гг.) решения, опробованные на первом, будут доработаны и растиражированы в ЕС и прилегающих морских бассейнах. Апробированные результаты научно-исследовательских работ должны соответствовать заданному уровню технологической готовности, «выйти на рынок» и обеспечить создание комплексных систем знаний, «бизнес-, финансовых и социальных инноваций»²⁷.

Управление «маяками» будет основано на существующих структурах в морском бассейне на основе особого договора (хартии), заключаемой между Евросоюзом, странами ЕС, другими государствами и заинтересованными сторонами. Например,

the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions EU Missions two years on: assessment of progress and way forward. 19.07.2023. SWD (2023) 260. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023SC0260&qid=1693304207720> (дата обращения: 25.10.2023).

²⁶ EU Mission Restore our Ocean and Waters Implementation Plan. P. 17.

²⁷ EU Mission Restore our Ocean and Waters Implementation Plan. P. 20, 21.

для Средиземноморья предполагается использовать возможности регионального проекта по формированию здорового образа жизни его жителей, свободного от пластика (BlueMed Pilot action on a Healthy Plastic-free Mediterranean Sea), в рамках которого созданы национальные центры по борьбе с загрязнением пластиком и цифровая платформа для обмена опытом²⁸.

ЕС рассчитывает на определенные результаты, включая подготовку планов по сохранению экосистем для каждого бассейна, новые форматы общественного управления (гражданские ассамблеи) и бизнес-модели и т.д. Предполагается создать список «возможностей для сохранения природной среды» (conservation opportunities), которые позволят получать выгоду от использования экосистемных услуг, став основой для выдачи разрешений или лицензий на их использование (в частности, для экологического туризма).

Для создания «маяков» планируются «стимулирующие действия». Первое направление — разработка цифрового двойника Мирового океана (Digital Twin of the Ocean) (ЦДО) как основного элемента Цифровой системы знаний об океанах и водных ресурсах (Digital Ocean Knowledge System). ЦДО связан с другой цифровой программой ЕС — созданием высокоточной цифровой модели Земли (Destination Earth, или DestinE), в рамках которой формируются: основная сервисная платформа; «озеро» цифровых данных (Data Lake, объединение хранилищ данных, в том числе полученных от космической программы Коперник); цифровые копии сложных систем Земли (Digital Twins). ЕС рассматривает этот проект как часть пространства данных «зеленого курса»²⁹.

Второе направление связано с вовлечением широких слоев общественности в мероприятия миссии и повышением их осведомленности о них, что обосновывается необходимостью «мобилизации общества, экономики и знаний» для решения мас-

²⁸ EU Mission Restore our Ocean and Waters Implementation Plan. P. 22.

²⁹ Digital Europe Work Programme 2023-2024. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/work-programmes-digital> (дата обращения: 29.10.2023).

штабной³⁰ проблемы по защите, сохранению и восстановлению экосистем Мирового океана.

Все миссии «зеленого курса» предусматривают создание «маяков», живых лабораторий и другие проекты. ЕС также планирует «межмиссионную» деятельность, которая будет осуществляться в рамках сразу нескольких миссий одновременно. Например, ЕС предлагает разработать к 2050 г. «визуальную» карту Европы, на которой будут отражаться результаты адаптации к климатическим изменениям и сокращению биоразнообразия.

Рассматривается запуск межмиссионных проектов, включая «маяки перекрестного действия». Предлагается разработать определенные «инновационные» решения для снижения экологических рисков и обеспечения устойчивости особо уязвимых прибрежных районов в Атлантическом регионе³¹. Результатом станет выявление «межотраслевых экосистемных услуг», что позволит запустить новое экономическое развитие территорий, в том числе с учетом этих услуг и «на основе углеродно-нейтральной биоэкономики и устойчивого туризма».

Первые итоги миссии «Восстановим наш океан и водные ресурсы к 2030 г.»

В отчетном докладе Европейской комиссии 2023 г. в числе прочего подведены первые итоги миссии «Восстановим наш океан и водные ресурсы к 2030 г.», которая в данный момент находится на середине фазы «развития и пилотирования». Проанализированы ее «ключевые аспекты», включая достижение целей и выполнение задач; развитие структур управления; оценку механизмов и объемов финансирования. ЕС отмечает, что пока говорить о значимых результатах рано. Не достигнуты запланированные количественные показатели, так как миссия еще далека от завершения. Однако имеющийся фактологический материал позволяет сделать выводы о ходе реализации программы, которые условно можно разделить на следующие основные блоки.

³⁰ COM (2023) 457 final. P. 154.

³¹ EU Mission Adaptation to Climate Change. Implementation Plan. Pp. 36-37.

Институциональные инновации. На уровне ЕС создан механизм управления мероприятиями миссии, который включает в себя «новые межсекторальные руководящие и координационные органы». «Политическое руководство на высоком уровне» осуществляется совместно Генеральными директоратами Европейской комиссии по морским делам и рыболовству (DG MARE), а также по исследованиям и инновациям (DG RTD) и т.д. Создан секретариат (работа по политической координации), в который входят сотрудники указанных директоратов, и совет (15 независимых экспертов, выполняет консультативную роль). Курирует выполнение проектов Европейское исполнительное агентство по климату, инфраструктуре и окружающей среде (CINEA), учрежденное в 2021 г. в качестве преемника Исполнительного агентства по инновациям и сетям (INEA).

Развитие управленческих функций. С января 2023 г. запущены проекты по созданию «маяков» в четырех морских бассейнах. 3 мая 2023 г. в рамках программы ECoDaLLi создан «маяк» «Дунай-Черное море». По замыслу, проект должен обеспечить централизацию структур управления экологическими проектами в бассейне реки Дунай в Черном море и содействовать формированию инновационной научной экосистемы для решения экологических задач. Инициирован запуск Атлантико-Арктического, Балтийско-Североморского и Средиземноморского «маяков». Эти действия обеспечивают ЕС укрупнение (объединение) управления своими проектами в определенных акваториях.

Информационно-коммуникационные мероприятия. В конце 2022 г. на ресурсной базе Европейской комиссии запущена тематическая цифровая платформа в качестве единого информационно-коммуникационного портала для участников и партнеров миссии. Платформа обеспечивает мониторинг процесса и выполнение задач по поддержке пользователей. Сделаны шаги по вовлечению общественности в проекты миссии, для чего пересмотрены соответствующие методологии. Государства-члены ЕС и участвующие в программе регионы включают профильные мероприятия в свои национальные и региональные планы, ис-

пользуются возможности макрорегиональных стратегий.

Вовлечение внешних акторов. Европейская комиссия в 2022 г. создала механизм хартии миссии, присоединяясь к которой на онлайн-платформе, заинтересованные стороны берут на себя обязательства внести вклад и участвовать в мероприятиях и проектах миссии. Взамен ЕС гарантирует доступ к разрабатываемым «знаниям, сервисам и инструментам»³². Таким образом, обеспечивается подтверждение лояльности подходам ЕС в морской сфере, привлекаются необходимые ресурсы, идет выдвижение инициатив «снизу вверх». Отмечается, что к 2023 г. количество подписантов превысило 480, проектных предложений выдвинуто на сумму около 3,72 млрд евро.

Обеспечивающие мероприятия. 17 февраля 2023 г. в Брюсселе состоялся первый форум миссии, который планируется проводить ежегодно. Запланированы и другие мероприятия по защите и восстановлению морских и пресноводных экосистем ЕС.

Поддержка глобального управления Мировым океаном. Подходы ЕС к оздоровлению и сохранению морских и пресноводных экосистем переходят в разряд «всеобъемлющих и уникальных». ЕС продвинулся в создании проекта цифрового двойника Мирового океана. Использование таких технологий рассматривается как новый элемент современного управления морепользованием. По мнению авторов документа «Миссии ЕС два года спустя: оценка прогресса и путь вперед», действия ЕС на данном направлении предоставляют объединению возможность обеспечить глобальное лидерство в решении важнейшей «грандиозной проблемы» для всех на Земле.

ЕС продолжает наращивать усилия по регулированию морской сферы. Реализация миссии «Восстановим наш океан и водные ресурсы к 2030 г.» дает Евросоюзу возможность «масштабировать» свои управленческие и морские разработки «сверху-вниз» и «снизу-вверх» на горизонтальных (полити-

³² Mission Ocean and Waters. European Commission. 2023. URL: https://maritimeforum.ec.europa.eu/theme/research/mission-ocean-and-waters_en (дата обращения: 1.10.2023).

ко-формирующие и предпринимательские круги, отраслевые объединения, профессиональные, научные и экспертные сообщества, некоммерческие и общественные организации, СМИ) и вертикальных (муниципальный, страновой, региональный, бассейновый и глобальный) уровнях.

Выводы

ЕС поэтапно выстраивает систему управления морской деятельностью, основанную на детализации решаемых ею задач до уровня, который обеспечит тотальный охват всех действующих, прогнозируемых (вероятных) и внезапно возникающих факторов (например, попытки изменить национальное законодательство для получения большего суверенитета). Методология формирования «дружественного» международного научного пространства, ресурсы которого можно использовать для решения собственных задач ЕС, в том числе в глобальном масштабе, становится одной из инновационных технологий управления морепользованием. Научные исследования и технологические разработки представляются легитимной основой для принятия управленческих и политических решений в морской сфере, направленных на взаимовыгодное сотрудничество. Создание подобной научной среды – один из элементов реализации устойчивой «синей» экономики ЕС одновременно с формированием универсальной цифровой среды.

Миссия «Восстановим наш океан и водные ресурсы к 2030 г.» (позиционируемая как научная программа) – по сути, элемент технологии управления стратегического уровня. Она обеспечивает ЕС доступ к продуктам и инструментам, которые в дальнейшем могут быть применены в глобальной политической и управленческой практике морепользования. В частности, программа предоставляет ЕС доступ к следующим критически важным для управления Мировым океаном опциям: оптимизация использования ресурсов и совершенствование управленческих практик; концентрация и централизация управления крупными морскими бассейнами; разработка и апробация инновационных

научных и организационно-технологических решений в морской сфере. Главным ее продуктом станет возможность масштабирования и тиражирования указанных решений.

Легитимизация устремлений ЕС основана на увязке миссии с глобальными инициативами, включая Повестку дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 г. (2015-2024 гг.) и ее 17 ЦУР, «Десятилетие океанов ООН в интересах устойчивого развития» (2021-2030 гг.), а также Куньминско-Монреальскую глобальную рамочную программу в области биоразнообразия (подписана 19 декабря 2022 г. на 15-ой Конференции ООН по биоразнообразию) и Соглашение в рамках Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия районов за пределами национальной юрисдикции — Договор об открытом море (High Seas Treaty, biological diversity of areas beyond national jurisdiction — BBNJ, подписан частью стран-членов ООН 20 сентября 2023 г.).

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В СТРАНАХ ЕВРОПЫ

КРИЗИС ПАРТИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ КОАЛИЦИИ ФРГ НА ФОНЕ РОСТА ПОПУЛЯРНОСТИ ПРАВЫХ СИЛ

Белов Владислав Борисович

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

В течение 2023 года происходило снижение электорального рейтинга партий правительственной коалиции ФРГ и рост недовольства кабинетом министров. На этом фоне рекордных показателей достигла популярность «Альтернативы для Германии». К середине осени поднялся рейтинг и ведущей оппозиционной силы — блока ХДС/ХСС. Растущую популярность этих партий подтвердили итоги выборов, прошедших 8 октября в федеральных землях Гессен и Бавария. Протестными настроениями не смогла воспользоваться партия «Левая». Одна из её бывших лидеров Сара Вагенкнехт заявила о создании собственного движения, что поставило вопрос о превращении этой партии в незначительную политическую величину. Настроения граждан ФРГ в 2023 г. определялись в основном народнохозяйственными факторами: рецессией, высокой инфляцией, принятием ряда неудачных правительственных законопроектов и, особенно, проблемами с нелегальной миграцией.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.08

Второй год работы правительства сопровождался последовательным падением популярности партий «светофорной» коалиции: СДПГ, «Союз 90/Зелёные» и СвДП. Во многом это стало следствием деятельности канцлера и его ключевых министров, что, наряду с влиянием мультикризиса, вызвало ухудшение положения в экономике ФРГ и снижение благосостояния её граждан. Это отразилось на электоральных предпочтениях немцев, регулярно измеряемых ведущими демоскопическими институтами страны. Правительственные партии в течение года теряли поддержку на федеральном

и земельном уровнях, а две ведущие оппозиционные силы в бундестаге — блок ХДС/ХСС и «Альтернатива для Германии» (АдГ) — её приобретали. Как показали выборы в четырёх федеральных землях, партия «Левая» не смогла воспользоваться протестными настроениями сторонников и удержать их в своих рядах.

По состоянию на октябрь 2023 г. (по сравнению с итогами выборов в бундестаг в 2021 г.) социал-демократы потеряли поддержку более 10% своих сторонников, зелёные — около 1%, либералы — примерно 6%. Христианские демократы и их баварские партнёры, наоборот, приобрели чуть менее 5%. Но основной прирост электоральных предпочтений (11,5%) получили альтернативщики, ставшие ведущей протестной силой в Германии. Левые остались почти на том же минимальном уровне — ниже требуемого пятипроцентного барьера для прохождения в парламент (см. таблицу 1).

Партийно-политические тенденции на федеральном уровне нашли своё отражение в итогах борьбы за места в ландтагах ряда западных земель, особенно в Гессене и Баварии. Общая численность населения в них выше, чем в Северном Рейне — Вестфалии (СРВ): 19,5 млн против 18 млн. Традиционно именно выборы в СРВ считаются «маленькими выборами в бундестаг», но баварско-гессенские результаты тоже можно считать показательными.

Вывод для «светофорной» коалиции неутешительный. Её партии в обеих землях понесли существенные потери. СДПГ в Гессене по сравнению с 2019 г. утратила поддержку 4,7% избирателей, в Баварии — 1,3; «Союз 90 / Зелёные» — 5,0 и 3,2%; СвДП — 2,5 и 2,1%, соответственно. Очевидно, что в наибольшей степени были наказаны зелёные. Голоса от правительственных партий ушли к ведущим федеральным оппозиционным силам.

ХДС в Гессене получила на 7,6% больше, а ХСС в Баварии, на первый взгляд, «подвела» партнёра, потеряв 0,2%. Но на самом деле, часть её сторонников приняла решение поддержать «незаслуженно обиженного» Айвангера¹ — председателя протестной

¹ Накануне выборов газета *Syddutsche Zeitung* разместила материал, в котором фактически обвинила Айвангера в антисемитизме. Немецкие СМИ охотно подхватили эту тему. Но М. Зёдер взял под защиту своего партнёра, который отрицал все обвинения.

партии «Свободные выборщики», оказавшейся на втором месте с 15,8% голосов (+4,2%). Существенно укрепила свои позиции в этих двух индустриально развитых западногерманских землях и «Альтернатива» (+5,3 и +4,4% голосов соответственно).

Таблица 1. Электоральные предпочтения граждан ФРГ в октябре 2023 г. (итоги опросов ведущих немецких демокопических институтов, % ответов)

	Партии федерального правительства			Партии оппозиции		
	СДПГ	Союз 90 / Зелёные	СвДП	ХДС/ХСС	АдГ	Левая
Итоги выборов в бундестаг в 2021 г.	25,7	14,8	11,5	24,1	10,3	4,9
Средняя величина текущих опросов	15,0	14,0	5,4	28,9	21,8	4,8
<i>Forschungsgruppe Wahlen</i>						
17.10.2023 - 19.10.2023	15,0	14,0	5,0	30,0	21,0	5,0
<i>Forsa</i>						
10.10.2023 - 16.10.2023	14,0	14,0	4,0	32,0	21,0	4,0
<i>INSA</i>						
13.10.2023 - 16.10.2023	16,5	13,0	6,0	28,0	23,0	4,5
<i>Infratest dimap</i>						
10.10.2023 - 11.10.2023	15,0	13,0	5,0	29,0	23,0	4,0
<i>Kantar (Emnid)</i>						
27.09.2023 - 10.10.2023	16,0	15,0	6,0	27,0	22,0	5,0
<i>Ipsos</i>						
06.10.2023 - 08.10.2023	17,0	14,0	7,0	26,0	22,0	5,0
<i>YouGov</i>						
06.10.2023 - 10.10.2023	16,0	15,0	5,0	29,0	21,0	6,0
<i>Ipsos</i>						
06.10.2023 - 08.10.2023	17,0	14,0	7,0	26,0	22,0	5,0
Минимальная и максимальная величина	14,0 – 17,0	13,0 – 16,0	4,0 – 7,0	26,0 – 32,0	21,0 – 23,0	4,0 – 6,0

Составлено автором по данным: DAWUM - Darstellung und Auswertung von Wahlumfragen. 21.10.2023. URL: <https://dawum.de> (дата обращения: 22.10.2023).

Таблица 2. Итоги выборов в земельные парламенты Берлина, Бремена, Баварии и Гессена, % голосов (в скобках – разница с предыдущими выборами)

	Партии федерального правительства			Партии оппозиции		
	СДПГ	Союз 90 / Зелёные	СвДП	ХДС/ХСС	АдГ	Левая
Берлин (ХДС)	15,5 (-2,9)	18,8 (+0,4)	4,3 (-0,3)	28,3 (+0,1)	14,8 (+5,7)	10,0 (-2,2)
Бремен (ХДС)	29,8 (+4,9)	11,9 (-5,5)	5,1 (-0,8)	26,2 (-0,5)	-*	5,1 (-0,8)
Бавария (ХСС)	8,4 (-1,3)	14,4 (-3,2)	3,0 (-2,1)	37,0 (-0,2)	14,6 (+4,4)	1,5 (-1,7)
Гессен (ХДС)	15,1 (-4,7)	14,8 (-5,0)	5,0 (-2,5)	34,6 (+7,6)	18,4 (+5,3)	3,1 (-3,2)

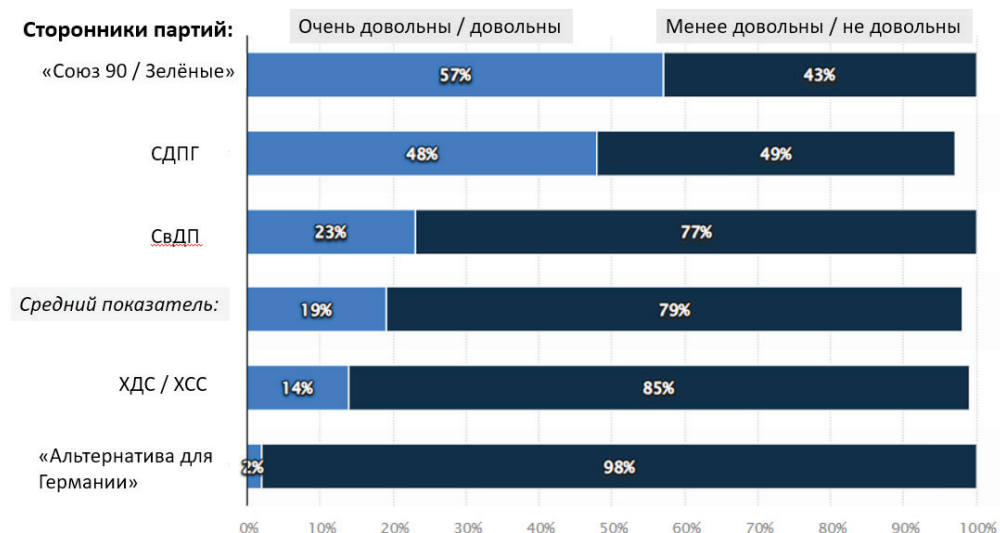
*АдГ не допустили до выборов. Их сторонники в основном отдали голоса протестному движению «Граждане во гневе», которое в итоге получило рекордные в своей истории 9,4% (+7,0%).

Составлено автором по данным: DAWUM - Darstellung und Auswertung von Wahlumfragen. 21.10.2023. URL: <https://dawum.de/> (дата обращения: 22.10.2023).

Снижение электорального доверия к коалиционным партиям, как уже сказано выше, связано с низким уровнем удовлетворённости работой федерального правительства. На начало октября ей были довольны менее 20% респондентов infratest dimap. Среди сторонников зелёных таких было 57%, социал-демократов – 48%, либералов – 23%, блока ХДС/ХСС – 14% и АдГ – 2% (см. рис. 1). При этом совокупный рейтинг двух оппозиционных сил в октябре был выше 50% (на 16% больше общего показателя коалиционных партий (см. табл. 1)).

Необходимо отметить показатель ещё одной партии, не относящейся (пока) к эстаблированным. «Свободные выборщики» после второго места, занятого в Баварии (см. далее), сравнялись в рейтинге infratest dimap по уровню популярности (4%) с левыми, уступая только 1% либералам. Используя баварскую площадку, они способны расширить своё влияние на «протестные умы» немецких избирателей и в других федеральных землях.

*Рисунок 1. Уровень удовлетворённости работой правительства сторонниками эстаблированных партий, %**



* Согласно опросу немецкого демокопического института infratest dimap, проведённому по заказу первого канала немецкого телевидения ARD (данные на конец сентября 2023 г.).

Источник: Wie zufrieden sind Sie mit der Arbeit der Bundesregierung? (nach Parteipräferenz). Statista. September 2023. URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/74755/umfrage/zufriedenheit-mit-arbeit-der-bundesregierung-parteiangehaenger/> (дата обращения: 22.10.2023).

По мнению аудитории того же демокопического института, основные политические проблемы, с которыми в середине осени сталкивалась Германия (и на которые срочно должно реагировать правительство) — это миграция (по мнению 44% опрошенных); защита окружающей среды и изменение климата (18%); социальная несправедливость, бедность, пособия для граждан (13%); экономика (11%); инфляция, рост цен на энергоносители (10%); вооруженные конфликты, вопросы сохранения мира, внешняя политика (10%); энергетическая политика, энергетический переход (7%); безработица, рынок труда (5%); жилье, арендная плата (5%)².

² Migrationspolitik für Mehrheit am wichtigsten. Tagesschau. 13.10.2023. URL:

Партии правительственной коалиции

СДПГ

В 2023 г. электоральная популярность основной партии «светофорной» коалиции на федеральном уровне существенно снизилась: с 20% в первой половине года до 14-15% в октябре (см. таблицу 1). Проблемы начались уже зимой: в ходе перенесённых с сентября 2021 г. на февраль 2023 г. повторных выборов в городской парламент Берлина СДПГ уступила своему основному конкуренту — Христианско-демократическому союзу, представитель которого К. Вегнер в апреле возглавил земельное правительство. Туда вошли также социал-демократы — их местный лидер Ф. Гиффай сменила кресло правящего бургомистра на кресло его заместителя.

Небольшим, и единственным, успехом СДПГ на земельном уровне стала победа в мае на выборах в ландтаг самой маленькой федеральной земли — Бремен. При этом, вероятно, она была достигнута не благодаря поддержке партийного руководства из Берлина, а вопреки ей. Высокие результаты социал-демократов (см. табл. 2) стали личной заслугой их местного лидера А. Бовеншульте, обеспечившего сохранение прежней красно-зелёно-красной коалиции под своим руководством. Однако это событие не улучшило отношение к партии на федеральном уровне. Каких-либо активных попыток изменить негативную ситуацию в общественном дискурсе со стороны её лидеров — сопредседателей З. Эскен и Л. Клингбайля, генсека К. Кюнерта, а также лидера парламентской фракции Р. Мютцениха — замечено не было. Они предпочли тактику внутренних дискуссий без широкого внешнего обсуждения промежуточных итогов.

Рейтинг партии в течение года во многом коррелировал с уровнем популярности её представителей в правительственной коалиции — федерального канцлера О. Шольца и ряда министров его кабинета. Хотя правильнее говорить — их непопулярности. Единственным исключением стало лидерство среди

германских политиков нового министра обороны социал-демократа Б. Писториуса, сменившего на этом посту свою партийную коллегу Ламбрехт (из-за многочисленных проблем в работе ушла в отставку «по собственному желанию» в начале 2023 г.). Определённые надежды партия связывала с осенними выборами в Гессене. Её ключевым кандидатом там выступала министр внутренних дел Н. Фезер, под чьим руководством СДПГ надеялась победить и возглавить земельное правительство. Надежды не оправдались: социал-демократы «с треском» проиграли. Поражение им пришлось пережить и в Баварии.

На 8-10 декабря 2023 г. запланирован съезд партии, где предстоит избрать новое руководство, обсудить внутрипартийные проблемы и обозначить пути восстановления электоральной популярности, в т.ч. за счёт повышения эффективности работы «светофорной» коалиции под руководством О. Шольца. Следует отметить, что ряд важных инициатив социал-демократов с сильной социальной составляющей, реализованных в 2022-2023 гг. (минимальная почасовая оплата труда, базовое пособие, пособие на оплату жилья, комплексное пособие для детей), не отразились на их рейтинге. Это связано с традиционно недостаточным вниманием партийных функционеров к продвижению позитивной информации в общественно-политическом дискурсе.

Руководитель парламентской фракции СДПГ Р. Мютцених (переутвержден в должности в начале сентября 2023 г.) в одном из интервью высказал мнение, что именно инициативы социал-демократов могут дать импульс оживлению экономики, ликвидации отставания в реализации необходимых реформ, ускорить цифровую и энергетическую трансформацию немецкого хозяйства, включая обеспечение доступа компаний к доступной (недорогой) энергии, дебюрократизацию и повышение привлекательности немецкой экономики для инвесторов и квалифицированной рабочей силы³. Но рецепт достижения этих благих намерений он не назвал.

³ Rolf Mützenich: „Es gibt eine Tendenz, alles schlechtzureden.“. Vorwärts. 11.09.2023. URL: <https://vorwaerts.de/artikel/rolf-muetzenich-gibt-tendenz-alles-schlechtzureden> (дата обращения: 22.10.2023).

Для реализации обозначенных целей у СДПГ и её партнёров по коалиции осталось уже чуть менее половины текущего законодательного периода. Насколько преуспеет в этом новое руководство партии, покажет 2024 год, включая итоги выборов в ряде восточногерманских земель. На наш взгляд, по состоянию на конец осени 2023 г., их шансы на какие-либо успехи были минимальными.

«Союз 90/Зелёные»

Зелёные в наибольшей степени пострадали от неприятия электоратом политики двух своих бывших сопредседателей — нынешних министров иностранных дел и экономики и защиты климата — А. Бербок и Р. Хабека. Основное недовольство в 2022–2023 гг. вызвали шаги вице-канцлера, направленные на усиление вмешательства государства в регулирование рыночных процессов. Отказ от импорта первичных энергоносителей из РФ привёл к их удорожанию, став основной причиной инфляционных процессов в ФРГ. С января по август 2023 г. уровень инфляции не опускался ниже 6% и только в сентябре составил «скромные» 4,5%. Дорогое сырьё и электроэнергия в течение года последовательно повышали риски деиндустриализации германской экономики и падения её международной конкурентоспособности. Создание за счёт госсредств терминалов по приёму сжиженного газа не только вызывало всё больше непонимания, но и привело к активным протестам.

Отчасти недовольство распространилось и на «священную корову» энергетического перехода — масштабные планы федерального министерства экономики и защиты климата по массовому строительству инфраструктуры генерации возобновляемой энергии, особенно ветряной. Уже к осени все эксперты достигли консенсуса, что по итогам года произойдёт снижение ВВП, сопровождаемое ухудшением ситуации на рынке труда, банкротством предприятий и ростом оттока капитала. Выросло недовольство нелегальными мигрантами и медлительностью правительства в деле совершенствования регулирования мигра-

ционных процессов. Резкое неприятие в конце весны и начале лета вызвали инициированные Хабеком и его ближайшим окружением поправки в Закон об энергии зданий, предусматривавшие преимущественный переход на тепловые насосы.

На этом фоне руководство партии (особую публичную активность проявляла сопредседатель Р. Ланг) постоянно заявляло о правильности проводимой политики, ориентированной на достижение заявленных климатических целей. Её коллега О. Нурипур призывал «положить конец культурной войне в политике» и сосредоточиться на главном: энергетической безопасности, защите климата, социальной справедливости, процветании и укреплении немецкой экономики. По его мнению, проблема зелёных, а также всех членов кабинета, состояла в том, что они не проявляли должных усилий и не объясняли пользу принимаемых законов для «непонятливых» граждан. Зелёные опираются на ядро своих сторонников, «до мозга костей» пропитанных идеей перехода к климатической нейтральности. Им не важно, сколько он стоит, каковы возможные издержки и пр. Именно они и обеспечивают минимальный рейтинг партии в 13-14%.

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 пятипроцентной 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. Поддержки у электората такая политика пока не нашла, как и деятельность двух других либеральных министров — юстиции Бушмана и цифровизации и транспорта Виссинга. Октябрьские земельные выборы подтвердили продолжение кризиса в партии — она «вылетела» из ландтага Баварии (см. табл. 2).

Этаблированная оппозиция

ХДС/ХСС

Союз ХДС/ХСС — единственная политическая сила, которая в течение года в ходе опросов демонстрировала стабильный уровень доверия (27-28%). Особое внимание уделялось роли партийного лидера — Ф. Мерца, обещавшего в 2018 г. не только в два раза уменьшить число сторонников АдГ, но и привлечь их в лагерь христианских демократов. Значимых результатов на этом поприще, как, впрочем, и в других сферах, он не достиг. Коллеги подвергали Мерца критике за недостаточные успехи в давно ожидаемом обновлении курса партии, отсутствие прорывных экономических идей, малоэффективную, а иногда и ошибочную, общественную и оппозиционную работу⁴.

Одним из ответов Мерца на критику стало увольнение его протеже, генерального секретаря М. Чаи, и назначение на этот пост К. Линнеманна (с 2022 г. заместитель председателя ХДС) для укрепления консервативного крыла партии. Как один из авторов будущей программы новый генсек во главу угла ставит закреплённые в партийной Хартии основные ценности — свободу личности и личную ответственность, солидарность и subsidiarность, поддержку при одновременном требовании выполнять обязанности, помощь нуждающимся (Keine Tabuthemen, 2023). Линнеманн постоянно подчёркивает, что ХДС делает ставку на индивидуальные, а не на коллективные решения.

17 июня в рамках малого партийного съезда (Конвент ХДС) прошло рабочее обсуждение новой программы партии. После окончательного обсуждения она должна быть принята на съезде в мае 2024 г. Программа станет четвёртой в истории христианских демократов.

В июле председатель ХДС был жёстко раскритикован за то, что допустил в определённых ситуациях взаимодействие с АдГ

⁴ Stegemann B. Was die CDU (noch) nicht verstanden hat. Cicero. 11.08.2023. URL: https://www.cicero.de/innenpolitik/volkspartei-was-die-cdu-noch-nicht-verstanden-hat?etcc_cmp=230811_0817&etcc_med=Push (дата обращения: 22.10.2023).

на коммунальном уровне. «Альтернатива» рассматривается руководством ХДС в качестве «врага» (Feind), а «Союз 90 / Зелёные» — «соперника/противника» (Gegner).

На этом фоне усилились позиции ряда партийных коллег Мерца, всё больше заставляющих говорить о них как о будущих лидерах ХДС. В первую очередь, это премьер-министр СРВ Г. Вюст, которого негласно считают одним из ключевых кандидатов на пост канцлера в 2025 г. Во вторую — глава правительства Шлезвиг-Гольштейна Д. Гюнтер. Помимо высокого уровня управленческих компетенций и относительно молодого возраста (48 и 50 лет) оба обладают харизмой, которой не хватает Мерцу. «Новым героем» в октябре стал премьер-министр Гессена Б. Рейн, который во многом лично обеспечил убедительную победу ХДС.

Не менее сложные задачи в течение года стояли перед председателем баварской партии М. Зёдером. Одной из основных было достижение заветного показателя в 40% на октябрьских земельных выборах в Баварии, чтобы не повторить исторически низкие результаты 2018 г. (37,2%). В итоге ХСС установила новый антирекорд (с 1950 г.), получив ещё меньше голосов (частично это было связано с вышеупомянутой поддержкой партии Айвангера). На фоне явного успеха христианского демократа в Гессене, шансы баварца в очередной раз заявить о себе как о претенденте на пост ключевого кандидата ХДС/ХСС на федеральных выборах в 2025 г. существенно снизились.

В качестве компенсации своего мини-поражения М. Зёдер усилил присутствие в информационном поле, частично провоцируя экспертное сообщество, а также своего партнёра по союзу различными идеями. Так, 20 октября во время общения с журналистами он заочно обратился к О. Шольцу как к главе «находящегося в нокауте, но ещё стоящего на ногах» правительства с предложением избавиться от зелёных и либералов и пригласить вместо них в коалицию ХДС и ХСС. Фракция отреагировала на это коротко: такого вопроса в повестке нет⁵. На следующий

⁵ Söder: Union ist bereit, mit der SPD zu regieren. FAZ. 20.10.2023. URL: <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/soeder-legt-scholz-neue-regierung-mit-union->

день, выступая перед молодёжным активом христианских демократов в Брауншвейге, Ф. Мерц, показав «кто в партийном союзе хозяин и будущий канцлер», заявил, что «социал-демократическое десятилетие, едва начавшись, уже закончилось». По его мнению, во второй половине текущей легислатуры надо удачно выступить на выборах в Европарламент (в 2024 г.) и подготовить победу на очередных выборах в бундестаг (в 2025 г.)⁶. Другими словами, лидер озвучил послание членам ХДС/ХСС: а) торопится не надо, б) большой коалиции больше не будет, в) он — основной ключевой кандидат на пост канцлера.

Важной стала предложенная им формула возможных взаимоотношений с партией зелёных. ХДС привержен климатическим целям, не противоречащим процветанию и отдающим приоритет технологиям, а не идеологии. Поэтому он против предлагаемой зелёными «так называемой трансформации, построенной на постоянном регулировании, издевательствах, запретах, излишней бюрократии и законотворчестве». Но это не означает принципиального отказа от сотрудничества с зелёными — партии центра должны уметь достигать общего коалиционного знаменателя⁷.

По результатам голосования 8 октября в ландтаг Баварии (см. табл. 2), помимо победителей — ХСС и «Свободные выборщики», прошли «Альтернатива для Германии», «Союз 90 / Зелёные» и СДПГ. Во второй половине октября председатели победивших партий М. Зёдер и Айвангер (важно, что он победил конкурентов в своём округе, получив прямой мандат) вели переговоры о формировании правительственной коалиции, в ходе которых «Свободные выборщики» надеялись получить дополнительное министерское кресло.

30 июня руководство обеих партий опубликовало «Повестку

nahe-19256560.html (дата обращения: 22.10.2023).

⁶ Merz: „Chancen, Bundesregierung spðtestens 2025 abzulösen“. Süddeutsche Zeitung. 21.10.2023. URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/parteien-braunschweig-merz-chancen-bundesregierung-spaetestens-2025-abzuloesen-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-231021-99-647792> (дата обращения: 22.10.2023).

⁷ Ibidem.

для Германии», содержащую 10 пунктов с описанием конкретных шагов, которые, с точки зрения блока, нужно срочно реализовать в интересах экономических субъектов (особенно миттельштанда) и домашних хозяйств, в т.ч. за счёт ускорения цифровой и энергетической трансформации, укрепления внутренней и внешней безопасности⁸. По содержанию они в основном относятся к федеральному уровню, а по сути это политическое заявление о том, что ХДС и ХСС как основа «консервативного центра» проявляют заботу о бизнесе и гражданах, открыты для диалога с ними и готовы защищать их интересы. Формально эта Повестка считается вкладом в выборные кампании в Гессене (ХДС) и Баварии (ХСС). Но реально она ориентирована на 2025 год, когда состоятся очередные выборы в бундестаг (союз ХДС/ХСС).

«Альтернатива для Германии»

6 февраля партия отметила свой десятилетний юбилей. Она была создана евроскептически настроенными профессорами и интеллектуалами под руководством Б. Люке. 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 этаблированных партий как на федеральном, так и на земельно-коммунальных уровнях. Из-за Б. Хёкке 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 Б. Хёкке, сторонники которого обеспечивают существенное количество голосов на выборах и высокие показатели электро-

⁸ Unsere Agenda für Deutschland: Politik für die bürgerliche Mitte. Politik für Deutschland. Politik für morgen. Erklärung der Präsidentschaft von CDU und CSU. München, 30. Juni 2023. URL: <https://www.csu.de/common/download/UnsereAgendaFuerDeutschland.pdf> (дата обращения: 22.10.2023).

ральных предпочтений в рамках федеральных опросов. «Альтернатива» рассчитывает стать в 2024 г. победителем на выборах в Саксонии, Тюрингии и Бранденбурге. Сам Хёкке планировал при переизбрании руководства сменить нынешних сопредседателей и стать единоличным председателем партии.

Согласно сентябрьскому опросу *infratest dimap*, решающим мотивом для граждан Германии отдать свои голоса АдГ стала их глубокая обеспокоенность происходящими в стране социальными процессами и неспособностью государства адекватно реагировать на них. В первую очередь, речь идёт о нелегальной миграции, которая к концу 2023 г. стала центральным мотивом поддержки «Альтернативы». В среднем 67% немецких граждан, участвовавших в сентябрьском опросе, считали, что прием нелегалов «скорее невозможен» и/или «ни при каких обстоятельствах не управляем», а среди сторонников «Альтернативы» данной позиции придерживались 95%. Почти 48% респондентов разделяли обеспокоенность тем, что в ФРГ «приезжает слишком много иностранцев», среди поддерживающих АдГ — 85%. Соотношение позиций «по ухудшению криминальной ситуации» составило 65 и 96%, а по «невозможности высказывать альтернативное мнение» — 67 и 96%⁹.

По мнению экспертов, опрос показывает, что рост популярности альтернативщиков не опирается на правоэкстремистские настроения. Скорее, партия привлекает, с одной стороны, апологетов традиционных правых идей, а, с другой, граждан, открытых как для правых, так и для других политических направлений.

В этом отношении показательны результаты октябрьских земельных выборов. У АдГ появились хорошие шансы стать основной партией, представляющей интересы рабочего класса. В Баварии её поддержал 31% рабочих — их голоса составили большинство среди социальных групп. В этой земле «Альтернатива» наиболее популярна среди избирателей в возрасте от 35 до 59 лет, т.е., среди тех, кто сохранит свою активность и в после-

⁹ Schöneborn J. Wie rechts denkt Deutschland? Tages 29.09.2023. URL: <https://www.tagesschau.de/inland/deutschlandtrend/deutschlandtrend-extra-afd-100.html> (дата обращения: 22.10.2023).

дующие годы¹⁰. В Гессене АдГ по количеству выбравших её из рабочего класса уступила ХДС (27% против 33%)¹¹.

Уже конце июля рейтинг АдГ в опросах ведущих немецких социологических институтов достиг рекордных 20-22%, сохранившись на этом уровне до октября 2023 г. Это 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 СвДП¹².

В конце июля-начале августа в Магдебурге прошёл партийный съезд, на котором был избран ключевой кандидат на выборах в Европарламент (саксонский евродепутат М. Кра), а также несколько смягчены подходы к Евросоюзу¹³. Подтверждена особая, можно сказать конструктивная, позиция в отношении СВО и РФ, что отличает АдГ от всех эстаблированных политических сил, включая левых.

Т. Хрупалла заявил, что внутрипартийные распри закончены, и теперь в партии царят «дисциплина, единство и гармония»¹⁴. Одновременно было подчёркнуто, что «Альтернатива» по-прежнему считает неприемлемым взаимодействие с зелёными.

Накануне июльского мероприятия АдГ добилась значимых для неё успехов на коммунальном уровне. Впервые в десятилетней истории её представители были избраны на должности

¹⁰ Wer hat wen gewdhlt? Sddeutsche Zeitung. 08.10.2023. URL:<https://www.sueddeutsche.de/bayern/wahl-bayern-2023-ergebnisse-wer-waehlt-welche-partei-1.6279314> (дата обращения: 22.10.2023).

¹¹ Wer in Hessen wen gewdhlt hat. Sddeutsche Zeitung. 08.10.2023. URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/hessen-landtagswahl-ergebnis-analyse-grafiken-1.6279389/> (дата обращения: 22.10.2023).

¹² Sonntagsfrage Bundestagswahl. Wahlen, Wahlrecht und Wahlsysteme. URL: <https://www.wahlrecht.de/umfragen/> (дата обращения: 22.10.2023).

¹³ Вторая часть съезда, посвящённая выборам в Европарламент, после недельного перерыва должна была пройти в начале августа.

¹⁴ Наверно, единственной неудачей «Альтернативы для Германии» в первой половине 2023 г. стал вышеупомянутый недопуск её земельной организации к участию в земельных выборах в Бремене, состоявшихся в мае. Её сторонники отдали свои предпочтения региональной партии «Граждане в гневе» (Bürger in Wut), обеспечив ей по экспертным оценкам примерно половину из полученных 9,4% голосов.

ландрата в тюрингском Зонненберге (Р. Зессельманн), бургомистра в саксоно-ангальтском г. Рагун-Йеснице (Х. Лот) и бургомистра в саксоно-ангальтском г. Рагун-Йеснице (Х. Лот).

Это побудило руководство всех этаблированных партий немедленно заявить о необходимости соблюдения принципа «брандмауэра», подразумевающего отсутствие любых отношений с альтернативщиками. С другой стороны, возник объективный вопрос о необходимости взаимодействия с их представителями на местах, где решается большинство социально значимых для граждан проблем. Многие выдвигаемые АдГ инициативы соответствуют целям развития местных сообществ, и их блокирование противоречит интересам граждан. Вышеупомянутая попытка Ф. Мерца начать дискуссию на эту тему была сразу же подвергнута обструкции. Но сама проблема — нерукопожатность на федеральном и земельном уровнях и объективная необходимость взаимодействия на коммунальном — при этом никуда не исчезла. Более того, несмотря на негласное табу, эксперты указывают на многочисленные случаи, когда на местном уровне политики других партий уже неоднократно поддерживали предложения коллег из АдГ. Они также признают, что члены «Альтернативы» на местах более тесно, чем их политические конкуренты, работают с избирателями и конструктивно обсуждают с ними повседневные нужды, что и обеспечивает АдГ 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., а среднесрочная — сохранить фракцию в федеральном парламенте в нынешнем легислатурном периоде¹⁵ и

¹⁵ 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 фракция будет распущена.

преодолеть пятипроцентный барьер в 2025 г. на выборах в бундестаг. Согласно нынешним опросам, сейчас бы это не удалось.

В июле Ж. Висслер заявила о необходимости нового старта для левой оппозиции, включающего открытость для социальных движений, профсоюзов и климатического движения, с опорой на социальную справедливость. Конкретных шагов она не предложила, а к августу внутрипартийные проблемы обострились. В середине месяца пост со-руководителя фракции левых покинула А. Мохамед Али. В конце — её коллега Д. Барч. Назначенные на начало сентября выборы нового руководства не состоялись. Желающих занять вакансии не нашлось. В середине октября Д. Барч был вынужден вернуться к руководству фракции, где к тому времени уже сформировалась оппозиция во главе с С. Вагенкнехт.

Одно из преимуществ левых по сравнению с протестной «Альтернативой» — готовность ряда эстаблированных партий на сотрудничество с ней на земельном и коммунальном уровнях. В этом смысле у «Левой» есть шансы на постепенный выход из кризиса, но по состоянию на конец 2023 г. они были минимальны (земельные выборы в Гессене и Баварии провалены). О дальнейшей судьбе партии можно будет судить по результатам выборов в Европейский парламент и в ряде восточногерманских земель в 2024 г., а также по итогам оппозиционной деятельности С. Вагенкнехт (см. далее). Высока вероятность, что «Левая» потеряет статус «эстаблированной» и перейдёт в категорию «прочих малых» с 1-2% оставшихся сторонников.

С. Вагенкнехт — новая протестная альтернатива

На фоне обострения кризиса в партии «Левая» её бывший со-председатель Сара Вагенкнехт, проигравшая в 2022 г. на летнем партийном съезде в Эрфурте вместе с коллегой Барчем выборы со-председателей (ими стали вышеупомянутые Виссинг и Ширдеван), в сентябре того же года заявила о намерении создать новую партию с опорой на граждан, причисляющих себя как к середине относительно радикальной части правого и ле-

вого политического сектора, так и к традиционным консерваторам. По осторожным оценкам, их количество равно примерно половине «сочувствующих» АдГ. В принципе к ним можно отнести представителей всех направлений, поэтому при правильной организации новой партии Сара могла бы рассчитывать на благосклонность примерно 10% электората. Изначально она поставила задачу участия в выборах в Европарламент, т.е. все организационные вопросы надо было решить к зиме 2023 года.

Правление партии «Левая» в июне предложило Вагенкнехт отказаться от депутатского мандата в бундестаге, но она отклонила эту просьбу. Перед летними каникулами часть фракции хотела избавиться от оппозиционной коллеги, считая, что она занимает авторитарные позиции и хочет создать новую партию за счёт существующей. Другая часть, наоборот, причисляла себя к лагерю Сары, поддерживая её идею и считая, что вина за раскол лежит на партийном руководстве. Третья часть находилась между ними — критиковала оппозиционерку, но хотела сохранить её в партии. Ещё одна часть придерживалась мнения, что уход «неудобной» коллеги и её сторонников не ослабит «Левую», а, наоборот, привлечёт в её ряды новых сторонников.

Одна из проблем С. Вагенкнехт — отсутствие поддержки её «проекта века» среди авторитетных левых политиков. Это существенно затянуло его подготовку и породило слухи, что он останется на уровне спекулятивной идеи. Однако в итоге Вагенкнехт сформировала команду, с которой создала некоммерческую организацию BSW - Für Vernunft und Gerechtigkeit e.V., презентованную общественности 23 октября 2023 г. (в этот же день она и ещё несколько коллег подали заявление о выходе из «Левой»). Эта организация и будет заниматься практическими вопросами создания новой партии¹⁶. Важно, что там не будет места сторонникам нациста Б. Хёкке, который уже пытался «заигрывать» с оппозиционеркой.

¹⁶ Более подробно см.: Белов В.Б. Партийный проект Сары Вагенкнехт — новая протестная альтернатива? // Аналитические записки Института Европы РАН. (Выпуск IV) №28, 2023 (№325). — С. 43-48. DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics42820234348>

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 конкурентов.

Наименьших успехов в этом достигли партии правительственной коалиции. Социал-демократы и зелёные по сравнению с либералами мало занимаются внутрипартийной работой и в основном увлечены продвижением своих окрашенных в партийные цвета проектов. Вместо решения очевидных хозяйственно-политических штандортных проблем, они направляют силы на достижение социально-климатических компромиссов, ориентированных на выборы 2025 г. Свободные демократы не обладают потенциалом для противодействия этому. Следствием такой ситуации стало снижение электоральной популярности правительственных партий и рост активности оппозиционных сил.

В наиболее выгодном положении «Альтернатива для Германии». На фоне неэффективной работы федерального правительства, роста недовольства и протестных настроений граждан её рейтинг вырос до рекордных показателей. Однако в силу сохранения в партии праворадикального крыла (по сути, нацистского) она остаётся «нерукопожатной» на всех уровнях законодательной и исполнительной власти. Социально ориентированные коммунальные и земельные инициативы АдГ принуждают её противников на местах к поддержке, что вызывает жёсткую критику со стороны федеральных руководителей их партий.

Происходит консолидация рядов союза ХДС/ХСС, остающегося основной оппозиционной силой, претендующей на победу в 2025 г. Баварская партия уже обновила свою программу. Христианские демократы успешно работают над обновлением своей. У союза неплохие шансы на удержание электората, возврат ранее ушедших сторонников и привлечение новых.

Уход С. Вагенкнехт и ряда её сторонников существенно ослабил партию «Левая». С января 2024 г. она лишится фракции

в бундестаге — её покинут оппозиционеры, которые к тому времени начнут переводить свой партийный проект в практическую фазу. С большой долей вероятности к новому образованию примкнут многие сторонники левых, что в среднесрочной перспективе поставит вопрос о превращении «Левой» в незначительную политическую величину как на федеральном, так и земельном уровнях.

Из-за отсутствия у ведущих политических сил ФРГ привлекательных идей С. Вагенкнехт и её будущая партия имеют хорошие шансы занять центральную, правую и левую протестные ниши (исключая крайних радикалов). Времени для создания партии и её вхождения в выборный процесс Европарламента осталось мало. Но если «эксперимент» бывшего лидера левых удастся, то не исключён её успех и на выборах в бундестаг в 2025 г. на фоне продолжающейся фрагментации германского партийно-политического ландшафта, сопровождающейся существенными изменениями в распределении популярности между нынешними этаблированными партиями. Из числа последних могут исчезнуть нынешние левые, чьё место займёт новая протестная партия С. Вагенкнехт. И, в отличие от «Альтернативы», эта сила будет рукопожатной.

БРИТАНИЯ ВСТУПАЕТ В ПРЕДВЫБОРНЫЙ ГОД

Е.В. Ананьева

кандидат философских наук, руководитель Центра британских исследований
Института Европы РАН

На прошедших в октябре ежегодных конференциях политические партии обнародовали свои установки в преддверии парламентских выборов в Британии, которые должны состояться не позже января 2025 года. Слагаемые электорального успеха — единство партии, привлекательная программа, харизматичный лидер, способный стать общенациональной фигурой. Анализ предварительных программ и рейтингов Консервативной и Лейбористской партий показывает, что правящей партии не удалось переломить устойчивую тенденцию отставания от Лейбористской партии по популярности среди избирателей. По прогнозам социологов, ведущая оппозиционная партия завоюет большинство в Палате общин.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.09

В период правления Б. Джонсона был отменен Закон о фиксированном сроке полномочий парламента (2011 г.), и право назначать выборы вернулось к премьер-министру (Закон о роспуске и созыве парламента, 2022 г.). Он может назначить выборы на любую дату до истечения полномочий парламента (в текущей ситуации не позднее января 2025 г.).

Очевидно, что действующий премьер-министр выберет наиболее благоприятный для правящей партии период. Именно с прицелом на предстоящие выборы в начале октября и прошли конференции политических партий, которые по существу тестируют свои программные установки.

Конференция Консервативной партии

После 13 лет правления Консервативной партии (с 2010 г.) её лидер и премьер-министр Р. Сунак стремился отмежеваться от наследия своих предшественников, чтобы, не оскорбляя их сторонников¹, отойти от несбыточных обещаний Б. Джонсона,

¹ Will the electorate believe in Rishi Sunak's magical thinking? Institute for Government. URL: <https://www.instituteforgovernment.org.uk/comment/rishi->

отдать приоритет снижению инфляции, а не налогов (в противовес Л. Трасс), представить себя поборником перемен (хотя в последние три года он был канцлером Казначейства и премьер-министром и уже имел возможность добиться перемен).

В начале 2023 г. Р. Сунак обозначил пять приоритетных задач, которые были краткосрочными и могли быть реализованы к выборам: снижение инфляции вдвое, переход экономики к росту, снижение госдолга, сокращение времени ожидания в Национальной службе здравоохранения (НСЗ), прекращение незаконной иммиграции на лодках через Ла-Манш².

Однако остановился он на второстепенных, но долгосрочных задачах, рассчитанных на продолжение правления тори: отмена строительства скоростной железнодорожной магистрали HS2 между Манчестером и Бирмингемом, расширение запрета на курение молодежи, отмена ограничений для автомобилистов, новый фонд для городов, перенос на более поздний срок целей по снижению углеродных выбросов, реформа школьного образования.

Отношения с бизнесом, казалось, наладились, особенно после соглашения с ЕС по изменению Североирландского протокола («Виндзорские рамки») и стабилизации отношений с Брюсселем. Однако отказ от магистрали не понравился предпринимателям (Торговой палате Британии и MakeUK — федерации британских производителей) из-за перемены курса, как и отсрочка перехода к углеродной нейтральности, поскольку бизнесу нужна долгосрочная стабильность.

Отказ от HS2 — самый простой способ сократить госрасходы, чтобы перед выборами снизить налоги, не вызывая возмущения рынков. Вместо магистрали была предложена идея (но не проект) создать сеть более мелких транспортных путей без обозначения сроков выполнения. Не прозвучали на конфе-

sunak-magical-thinking (дата обращения: 07.10.2023)

² См. также: Подколзина И.А. Итоги конференции консервативной партии Соединенного Королевства: тактический маневр под видом стратегического разворота. URL: <https://www.imemo.ru/publications/policy-briefs/text/results-of-the-conference-of-the-conservative-party-of-the-united-kingdom-a-tactical-maneuver-disguised-as-a-strategic-turn> (дата обращения: 14.10.2023)

ренции и меры по «выравниванию» (levelling-up) — развитию экономически отсталых районов до уровня передовых, частью которого была и магистраль HS2. Ассигнован один млрд ф.ст. на развитие 55 городов на 10 лет, что в определённой степени девальвировало изначально заявленный масштаб программы «выравнивания».

Правительство объявило о снижении бюрократических издержек — о сокращении регулирования в сферах финансов, новых технологий, свободных профессиях. Речь шла и об искусственном интеллекте (ИИ), причем Британия претендует на то, чтобы возглавить международные усилия по разработке стандартов и правил в этой сфере.

Объявлена реформа образования после 16 лет Advanced British Standard, но только для Англии (согласно деволуции образование относится к ведению регионов), что потребует переподготовки учителей.

В здравоохранении предусмотрен переход к долгосрочному найму сотрудников, что дешевле, чем нанимать иностранцев или временных работников. На этом фоне премьер-министр выступал с осуждением забастовок медиков, не останавливаясь на причинах (условия труда и зарплаты), которые их не устраивали.

Канцлер казначейства объявил о сокращениях аппарата госслужбы на 66 тыс. человек — до предпандемийного уровня (за время пандемии количество госслужащих возросло на 35%). В то же время публиковались данные о том, что для достижения целей цифровизации стране было необходимо 2500 новых сотрудников.

Сунак пытается переключить внимание на постепенный запрет курения, реформу школьного образования, отказ от магистралей, то есть на второстепенные вопросы, хотя избирателей волнуют снижение уровня жизни и здравоохранение.

Резонанс получило его заявление о том, что «мужчина — это мужчина, а женщина — это женщина, таков здравый смысл» в пику сторонникам «воукизма». Надо отметить, что со времён

брекзита Консервативная партия в условиях культурных войн склоняется к защите традиционных ценностей. В речи министра по науке М. Донелан даже прозвучал лозунг «выбросить идеологию воукизма из науки», а министр здравоохранения С. Барклай посвятил свою речь гендерной терминологии в медицинских учреждениях. По оценке политического редактора газеты The Guardian П. Уолкера, в своем предвыборном обращении Р. Сунак представил отказ от масштабного проекта HS2 как новое начало, свободное волеизъявление избирателей как смелый выбор, а гипотетическое изменение стандартов образования как революцию в школьном образовании³. Все это предопределяет не только поражение на выборах, но и движение в сторону правого популизма после них.

Министр внутренних дел С. Браверман, которая не скрывала своих амбиций сменить Сунака в роли лидера партии, предупредила об «урагане» иммиграции и о бездействии «политического класса» в вопросе предотвращения грядущего «хаоса». По её мнению, британские города в этом отношении станут напоминать Сиэтл или Сан-Франциско. Браверман призвала к выходу Британии из Европейской конвенции по правам человека. Данный вопрос может стать одним из самых проблемных для следующего лидера тори и даже расколоть партию, подобно брекзиту в прошлом.

Сама же тема брекзита стала своего рода табу на конференции, что неудивительно: по опросам общественного мнения, британцы считают выход из ЕС ошибочным (61%), а меры правительства по адаптации к постбрекзиту неэффективными (68%)⁴.

Постоянной темой в кулуарах конференции было отсутствие у Р. Сунака мандата от рядовых консерваторов и избирателей. Делегаты открыто обсуждали вероятность поражения на следующих всеобщих выборах и ухода Сунака с поста лидера и премьера.

³ Walker P. Key takeaways from Rishi Sunak's 7,500-word Tory conference speech. The Guardian. 4 Oct 2023.

⁴ Survey Report. URL: https://d3nkl3psvxxpe9.cloudfront.net/documents/Internal_Brexit_230704.pdf; How the government is handling the issue of Brexit in the UK. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/trackers/how-the-government-is-handling-the-issue-of-brexit-in-the-uk> (дата обращения: 14.10.2023)

Брекзитеры из внутрипартийной группировки European Research Group ныне объединены вокруг движения «Новые консерваторы» (New Conservatives), члены которого придерживаются консервативных традиционных ценностей. Либеральные ценности по социально-культурным вопросам исповедуют сторонники группировки «Одной нации» (One Nation). Достаточный вес имеет движение Conservative Environment Network. Кроме того, в партии заметна группировка Л. Трасс — Conservative Growth Group. К разногласиям по идейным вопросам добавляется противостояние движения рядовых тори (Conservative Democratic Organisation) с верхушкой партии. Они требуют расширения полномочий низового звена и поддерживают возвращение в политику Б. Джонсона, смещенного верхушкой.

Максимум, на что могут рассчитывать консерваторы на следующих выборах, это формирование «подвешенного парламента», но никак не на победу. Очертания внутрипартийной борьбы после поражения уже вырисовываются. Наверняка в парламентской фракции усилятся позиции депутатов из южной Англии, то есть правого крыла партии, поскольку представителей наименее зажиточных избирательных округов «красной стены» (в основном депутаты левого крыла партии) по результатам выборов может практически не остаться в Вестминстерском дворце. При этом ни одна из фракций в парламентской партии не станет доминирующей.

По мнению журнала The Economist, разброд в рядах тори после их ухода в оппозицию приведёт к периоду политического «кровопускания», а в случае теоретической победы тори на выборах — к полноценному внутреннему «побоищу»⁵.

Конференция Лейбористской партии

Неудивительно, что мероприятие привлекло внимание СМИ, желавших прояснить планы лейбористов на управление госу-

⁵ A glimpse of the Conservative Party after Rishi Sunak. URL: <https://www.economist.com/britain/2023/10/05/a-glimpse-of-the-conservative-party-after-rishi-sunak> (дата обращения: 14.10.2023)

дарством. На конференции, по отзывам её участников, ощущалось единение и решимость победить на выборах. Дисциплина в парламентской фракции повысилась. Лидер ЛПВ К. Стармер продолжил создавать имидж партии, готовой спасти страну от «хаоса» после 13 лет пребывания у власти консерваторов, и обеспечить «десятилетие национального обновления»⁶ в расчёте на два парламентских срока. От лейбористов ожидали выдвижения крупных политических установок, исходя из которых бизнес и электорат могли бы понимать их долгосрочные планы.

Основной лозунг ЛПВ — экономическое развитие, повышение производительности труда, рост инвестиций. Лейбористы обещают в области здравоохранения сократить листы ожидания на прием у врачей и на операции, ориентироваться на потребности стареющего населения и профилактику заболеваемости. Другие планы включают ускорение строительства доступного жилья, а также модернизацию электросетей, чтобы достичь целей углеродной нейтральности.

На контрасте с Б. Джонсоном и Л. Трасс лейбористы создают себе образ ответственных политиков, прежде всего в области финансов, и поэтому выдвигают идеи, воплощение которых не требует больших средств. Однако отказ правительства Р. Сунака от строительства железной дороги HS2 был использован К. Стармером для выдвижения нового предвыборного лозунга: «строить, а не блокировать»⁷.

На данный момент лейбористы предлагают программу из пяти пунктов⁸: выделение 28 млрд ф.ст. на зеленую энергетику (создание рабочих мест и производств), хотя программа еще не детализирована; обеспечение самого высокого темпа эконо-

⁶ LIVE: Keir Starmer Labour Party Conference Speech 2023 — YouTube. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=ytDyeXIfT4M> (дата обращения: 14.10.2023)

⁷ Sunak has handed Starmer his new campaign message. URL: <https://www.prospectmagazine.co.uk/politics/63470/keir-starmer-labour-housing-rishi-sunak-conference> (дата обращения: 14.10.2023)

⁸ The 'five missions' Keir Starmer says will shape a Labour government. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2023/jul/09/five-missions-keir-starmer-labour-government> (дата обращения: 14.10.2023)

номического роста в G7 (избежать рецессии, снизить госдолг); снижение времени ожидания в НСЗ; улучшение качества образования, прежде всего среднего, предоставление выпускникам работы или получение дальнейшего образования; меры по борьбе с преступностью. Финансовые средства и способы решения проблем пока не слишком ясны, но теневой канцлер Казначейства Рэчел Ривс уже обещала «железную дисциплину» в финансах.

Внутрипартийная политика К. Стармера привела к резкому снижению влияния левого крыла ЛПВ. После ухода в отставку Дж. Корбина из разобщённой она превратилась в единый организм. Стармер предостерегает однопартийцев от заведомой эйфории, хотя и сулит им «власть по расписанию»⁹. Его предупреждения отнюдь не напрасны, ведь на выборах 1992 и 2015 гг. лейбористы испытали жестокое разочарование, проиграв вопреки всем прогнозам.

Не скрылось от внимания общественности и то, что в июле 2023 г. К. Стармера пригласили на встречу с крупнейшим медиамагнатом Р. Мердоком. Такие встречи в преддверии всеобщих выборов в Британии считают предвестником «смены караула» у руля власти¹⁰. Так было, например, перед победой «новых лейбористов» в 1997 г. Однако сомнения в рядах ЛПВ вызывает то, что Стармер и сама партия обязаны своими высокими рейтингами неудачам консерваторов, а не собственным достижениям. Им ещё предстоит выработать программу, привлекательную для населения, и предложить решения социальных проблем, не загоняя себя в ловушки популизма в ситуации, когда казна пуста.

Что касается проблемы брекзита, то К. Стармер, как и Р. Сунак, практически не высказывается по этому поводу, очевидно, во избежание критики, что ЛПВ стремится обратить этот

⁹ Starmer warns Labour: 'Don't get giddy over prospect of election victory'. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2023/oct/07/starmer-warns-labour-dont-get-giddy-over-prospect-of-election-victory> (дата обращения: 14.10.2023)

¹⁰ Champagne with Rupert Murdoch ... Keir Starmer's Labour is preparing for power. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2023/jul/09/ruPERT-murdoch-keir-starmer-labour-party-power-no-10> (дата обращения: 14.10.2023)

процесс вспять. Лейбористы также не стали вступать в культурную войну с консерваторами. Стармер поспешил согласиться с Сунаком: «Женщина — это взрослый человек женского пола», хотя ранее его позиция не была столь однозначной. Партия прекратила поддерживать гендерную самоидентификацию (получение сертификата о половой принадлежности без медицинского освидетельствования).

Опросы общественного мнения и прогнозы исхода выборов

Р. Сунак, по опросу *Opinium*, не повысил свой рейтинг по итогам партийной конференции, хотя стремился представить консерваторов как партию перемен после 13 лет пребывания у власти. До конференции его считали лучшим премьер-министром 25% респондентов, а после — лишь 20%. Однако и рейтинг К. Стармера несколько снизился в конце сентября 2023 г. до 32%, а доля тех, кто не определился в своих симпатиях к тому или иному лидеру, повысилась до 43%. После конференций 28% респондентов считали, что у Стармера имеется план развития страны, а о Сунаке так думали только 19%¹¹.

Что касается предстоящих выборов, то Б. Джонсону накануне досрочных выборов 2019 г. удалось создать электоральную коалицию, к которой присоединились избиратели-брекзитеры из надежных лейбористских избирательных округов на севере Англии («красная стена»), недовольных позицией лейбористов по «европейскому вопросу». Ныне эта коалиция распадается¹²: 34% избирателей, голосовавших за консерваторов, намерены поддержать другую партию.

Важны предпочтения избирателей по географическому признаку. На юге Англии лишь 60% тех, кто поддерживал тори

¹¹ Rishi Sunak's popularity hits record low after Tory party conference. 13.10.2023. URL: <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/rishi-sunak-keir-starmer-poll-labour-tory-b2429111.html> (дата обращения: 14.10.2023)

¹² Poll spells trouble for Rishi Sunak as voters who 'lent' votes look to take them back. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2023/oct/01/poll-spells-trouble-for-rishi-sunak-as-voters-who-lent-votes-look-to-take-them-back> (дата обращения: 14.10.2023)

в 2019 г., намерены голосовать так же. В Средней Англии, за «красной стеной» (избирательные округа — бывшая «вотчина» лейбористов), таких 61%. При мажоритарной системе голосования опасность для консерваторов заключается в том, что голоса на правом фланге будут расколоты, и победу одержат лейбористы. На севере Англии 72% тех, кто поддерживал тори в 2019 г., останутся с ними, а в Лондоне — 81%. Бывшие сторонники консерваторов считают, что они не справились с самыми важными для них проблемами: о сфере здравоохранения так думают 57%, об иммиграции — 53%; компетентностью тори в области экономики разочарованы 28%.

Перемене настроений избирателей способствовали три фактора. Во-первых, имидж Р. Сунака утратил эффект новизны. Рейтинг премьер-министра был выше, чем у его партии в целом, но, если его популярность снижалась, то у партии оставалась неизменной. Во-вторых, ввиду финансовых скандалов и неудач политического курса ШНП шансы Лейбористской партии повысились в Шотландии, что может принести ей не менее 20-25 мест в Палате общин. В-третьих, на предстоящих выборах важную роль будет играть «тактическое голосование», и для завоевания большинства депутатских мандатов лейбористам будет достаточно получить на 5% голосов больше, чем консерваторам.

Обращает на себя внимание опрос компании Survation по заказу газеты Observer¹³, согласно которому 420 мест получит ЛПВ (на два больше, чем в триумфальном для Тони Блэра 1997 г.). В этом случае парламентское большинство лейбористов составит 190 мест. Консерваторы потеряют 20 из своих традиционных избирательных округов, будут довольствоваться рекордно малым количеством мандатов, и даже 20 министров нынешнего правительства не попадут в парламент¹⁴. По последним опросам, за

¹³ Survation, 2023. URL: <https://www.survation.com/archive/2023-2/> 10 October 2023. (дата обращения: 14.10.2023)

¹⁴ Savage M. Poll predicts landslide Labour election victory with 12 cabinet ministers losing their seats. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2023/oct/07/poll-predicts-landslide-labour-election-victory-with-12-cabinet-ministers-losing-their-seats> (дата обращения: 14.10.2023)

консерваторов готовы голосовать 24%, а за лейбористов — 47% избирателей¹⁵.

Выводы

Неизменны слагаемые электорального успеха: единство партии; лидер, способный стать общенациональной фигурой; привлекательная программа. Консервативная партия за оставшееся до выборов время не успеет восстановить даже видимость единства, а её лидер не сможет предстать в глазах избирателей авторитетной личностью. Программа же партии на настоящий момент не отвечает чаяниям избирателей. В свою очередь, ЛПВ демонстрирует единство; её лидер не обладает харизмой, но всё же в глазах электората создаёт впечатление более надёжного руководителя. Программа партии, пока не детализированная, не потворствует нереализуемым надеждам и представляется избирателям лучше отвечающей их запросам.

¹⁵ Voting Intention: Con 24%, Lab 47% (11-12 Oct 2023). URL: <https://yougov.co.uk/politics/articles/47592-voting-intention-con-24-lab-47-11-12-oct-2023> (дата обращения: 14.10.2023)

РОБЕРТ ФИЦО — НОВЫЙ «СТАРЫЙ» ПРЕМЬЕР-МИНИСТР СЛОВАКИИ

Михаил Владимирович Ведерников

*кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Отдела исследований
Центральной и Восточной Европы Института Европы РАН*

На парламентских выборах в Словакии осенью 2023 г. победу одержала партия СМЕР — Словацкая социальная демократия. Несмотря на сомнения, звучавшие в ходе предвыборной кампании, Роберту Фицо удалось в четвертый раз принять участие в формировании национального правительства. Его первые шаги на посту премьера отражают взгляды, которые Фицо высказывал с самого начала СВО на Украине. И, скорее всего, эта позиция будет только усиливаться. Выборы показали снижение популярности сил, симпатизирующих РФ, и закрепление Словакии в лагере Евро-Атлантики при сохранении национальной, «словацкой» специфики.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.10

Выборы 2023 года

30 сентября 2023 г. в Словакии состоялись внеочередные выборы. Победу одержала партия СМЕР — Словацкая социальная демократия (22,94% голосов избирателей)¹.

Основной конкурент, либеральная партия «Прогрессивная Словакия» во главе с заместителем председателя Европарламента М. Шимечкой, заняла второе место (17,96%). Тройку победителей замкнули бывшие «смеровцы» из партии «Голос — социальная демократия» (14,7%), за ними следовали представители преобразившегося движения ОЛиНЛ бывшего премьера Матовича (8,89%) и участник двух развалившихся с 2020 по 2023 гг. кабинетов «Свобода и солидарность» (6,32%). Избирательный порог также сумели преодолеть старожилы словацкой политики: Христианско-демократическое движение (6,82%) и Словац-

¹ В начале электоральной гонки произошел ребрендинг названия партии. В новом варианте была конкретизирована национальная принадлежность политической силы. Такое решение было принято отчасти из-за желания отдалиться от общеевропейского социал-демократического движения, которое в 2020-е гг. переживало не самый лучший этап в своей истории.

кая национальная партия (5,62%)², – которые не были представлены в предыдущих составах Национального Совета. Явка на выборах (68,5%) оказалась чрезвычайно высокой и была рекордной с момента вступления страны в ЕС.

Полной неожиданностью стало непопадание в парламент правой партии «Республика», хотя накануне выборов соцопросы гарантировали ей почти 10% голосов, а Р. Фицо называл её среди потенциальных коалиционных партнёров. В сознании многих словаков эта партия, осколок крайне правой «Народной партии – Наша Словакия», до сих пор напрямую ассоциируется с её одиозным лидером М. Котлебой. Несмотря на стремление умеренной части бывших «котлебовцев» организовать партию далекую от крайних националистических лозунгов с разумной национально ориентированной повесткой, их потенциальные избиратели отдали предпочтение СМЕР и СНП. Отчасти это случилось из-за желания вернуться к прежней нормальности, представление о которой связывалось с пребыванием этих партий в коалиционном правительстве в 2006-2010 и 2016-2020 гг. То время было наиболее успешным экономически и социально в новейшей истории страны.

Провал «Республики», отводившей важное место в своей предвыборной программе сотрудничеству с РФ и ратовавшей за выход Словакии из ЕС и НАТО, показал, что население страны не видит альтернативы военно-политическим организациям Евро-Атлантики. Пророссийская позиция партии отпугнула словаков, хотя они традиционно испытывают симпатии к РФ, видя в ней альтернативный полюс в мире, партнёра по культурному сотрудничеству на основе общих славянских корней.

Провал «Республики» стал облегчением для СМЕР. В ходе предвыборной кампании Р. Фицо говорил, что планирует привлечь эту партию к формированию кабмина. Подобные планы вызывали острое неприятие у «Голоса», чей лидер П. Пеллегрини считал союз с «республиканцами» недопустимым. Неудача

² Vysledky parlamentných volieb 2023. SME. Vol'by. URL: <https://volby.sme.sk/parlamentne-volby/2023/vysledky> (дата обращения: 30.10.2023).

последних открыла путь для формирования правительства, где ключевыми игроками стали две социал-демократические партии.

Итоги выборов отчётливо показали существование двух равновеликих политических лагерей в словацкой партийно-политической жизни. Победитель 2023 г. смог собрать вокруг себя тех, для кого важно соблюдение принципов социальной справедливости и защиты национальных интересов во внешней и внутренней политике.

Назначение нового правительства

25 октября в Парадном зале дворца Грашалковичей президент Словакии Зузана Чапутова в торжественной обстановке назначила новое правительство страны, которое в четвертый раз (ранее – в 2006-2010, 2012-2016, 2016-2018 гг.) возглавил руководитель партии СМЕР Роберт Фицо³. Несмотря на конфликт между ними в предшествующие годы, когда глава государства демонстративно дистанцировалась от лидера одной из ведущих политических сил страны, процедура назначения на должность премьер-министра была полностью соблюдена, а быстрота, с которой произошло формирование правительства, вызвало удивление у многих представителей экспертного сообщества страны.

Такое поведение З. Чапутовой, как и решение Братиславы приостановить с начала октября поставки оружия на Украину⁴ (один из центральных лозунгов Фицо в ходе предвыборной кампании), объясняется предстоящими в 2024 г. выборами президента и депутатов в Европарламент. Осознавая, что многие словаки выступают с антивоенных позиций и негативно относятся к политической системе Украины, Чапутова, имеющая намерение баллотироваться ещё на один срок от второй по популярности

³ Moc znamená zodpovednosť, pripomenula prezidentka Ficovi pri menovaní vlády. SME.sk. 25.10.2023. URL: <https://domov.sme.sk/c/23236471/moc-znamen-na-zodpovednost-pripomenula-prezidentka-ficovi-pri-menovani-vlady.html> (дата обращения: 29.10.2023).

⁴ Slovakia halts Ukraine aid after pro-Russia Fico's election win. Politico. 06.10.2023. URL: <https://www.politico.eu/article/slovakia-president-caputova-says-no-military-package-ukraine-aid-after-elections-results/> (дата обращения: 29.10.2023).

партии «Прогрессивная Словакия», решила продемонстрировать способность к компромиссу и учёту мнения значительной части соотечественников.

Важно отметить, что именно отсутствие такой способности и неуважительное отношение к политическим соперникам стали одними из главных причин чехарды во власти, когда с 2020 по 2023 г. сменились три правительства (кабинеты И. Матовича, Э. Хегера, Л. Одора). Это антирекорд для современной Словакии. Представители партии «Голос — социальная демократия» отмечали, что непримиримость «прогрессивцев» к оппонентам стала главной причиной их решения участвовать в формировании правительства вместе со СМЕР, несмотря на противоречия во взглядах.

Состав нового правительства зафиксировал паритет двух социал-демократических партий (СМЕР и «Голос»), которые обладают равным количеством министерских портфелей. В подписанном 11 октября коалиционном соглашении партия Р. Фицо получила премьерское кресло и шесть министерств, «Голос» — семь позиций в правительстве и пост председателя Национального Совета, а СНП обеспечила себе три министерства. Представители СМЕР получили должности министра обороны (Р. Калиняк), иностранных дел (Ю. Бланар), юстиции (Б. Сушко), финансов (Л. Каменицкий), сельского хозяйства (Р. Такач), транспорта (Й. Раж); партия «Голос» — посты вице-премьера по вопросам Плана обновления и еврофондов (П. Кмец), министра внутренних дел (М. Шутай Эшток), экономики (Д. Сакова), труда, социальных вопросов и семьи (Э. Томаш), регионального развития и еврофондов (Р. Раши), образования (Т. Дрюкер) и здравоохранения (З. Долинкова). Словацкой национальной партии на правах младшего партнёра предоставлены посты министра культуры (М. Шимковичова), окружающей среды (Т. Тараба) и туризма⁵.

Анализируя распределение министерских портфелей, следу-

⁵ Руководитель ведомства ещё не назначен, так как министерство находится в стадии формирования и начнет работу с 1 января 2024 года.

ет отметить, что партии добились руководящих должностей в тех ведомствах, контроль над которыми позволит им реализовывать предвыборные обещания. Так, СМЕР делал акцент на проведении национально ориентированной («словацкой») внешней политики и прекращении военных поставок на Украину, призывая стороны конфликта сесть за стол переговоров. Контроль за МИДом и министерством обороны позволит проводить внешнеполитический курс в соответствии с видением Р. Фицо и не допускать дальнейшего вовлечения страны в украинский кризис.

«Голос», настаивавший на необходимости социально-ориентированной внутренней политики и стабилизации национальной экономики, также получил соответствующие ведомства. Условием своего вхождения в правительство эта партия сделала контроль над МВД как некий противовес во взаимоотношениях с Р. Фицо, которого в предшествующие годы обвиняли в злоупотреблениях властью и превышении полномочий. Таким образом, в глазах антифицовских сил «Голос» должен стать гарантом соблюдения закона и недопущения антиконституционных решений.

Первые действия Р. Фицо на посту премьера

Вступив в должность, Р. Фицо продолжил последовательно выступать с антиукраинских позиций. Как он и обещал, были прекращены военные поставки Киеву со складов словацких вооруженных сил⁶. Вместе с тем, премьер не желал своим решением нанести урон словацким производителям оружия, которые уже имели заключенные с украинской стороной контракты или планировали иметь их в будущем. Поэтому Р. Фицо подчеркнул, что его позиция не распространяется на поставку вооружения

⁶ Fico sa s Putinom stretnúť neplánuje. Debaty o Ukrajine patrili k najživým, potvrdil. SME.sk. 27.10.2023. URL: <https://domov.sme.sk/c/23237475/vyzbrojovanie-ukrajiny-je-cervenou-ciarou-pre-slovensko-vyhlasil-fico-v-bruseli.html> (дата обращения: 29.10.2023).

на договорной основе⁷, чем ещё раз подтвердил свою прагматичную позицию, акцент в которой делается на расширении экономических возможностей страны и выводе её из затяжного кризиса.

В ходе пресс-конференции по итогам выборов новый премьер-министр заверил собравшихся, что внешнеполитическая ориентация Словакии не изменится. Но это не значит, что не будет критики ЕС в вопросах, идущих вразрез с позицией текущего правительства.

Общаясь с прессой, Фицо критически говорил о субъектности Киева в российско-украинском конфликте, подчеркивая, что «мнение украинцев ничего не значит, а договариваться должны русские и американцы». Планы В. Зеленского по мирному урегулированию он называл нереалистичными, говорил о «нападениях украинских фашистов на гражданское русское население на востоке Украины»⁸, призывал ЕС прекратить накачивать киевский режим вооружениями и восстановить миротворческую функцию объединения.

На полях заседания Европейского совета в Брюсселе (26 октября) Фицо многократно повторил свою позицию, в том числе в ходе двусторонней встречи с председателем Еврокомиссии У. фон дер Ляйен. Лейтмотив его публичных выступлений сводился к тому, что у Словакии есть собственное мнение, и она будет проводить суверенную политику. В то же время, он отмечал, что Украина продолжит получать гуманитарную помощь от Братиславы.

В вопросе изменения бюджета ЕС для создания фонда помощи Украине в размере 50 млрд евро на период до 2027 г. словацкий премьер-министр занял прагматичную позицию. Назвав Украину «одной из самых коррумпированных стран мира», Фицо обусловил выделение дополнительных средств жёсткими

⁷ Vláda nebude brániť podnikom vo výrobe a dodávkach zbraní, povedal Robert Fico. Trend. 06.11.2023. URL: <https://www.trend.sk/spravy/vlada-nebude-branit-podnikom-vyrobe-dodavkach-zbrani-povedal-robert-fico> (дата обращения: 08.11.2023).

⁸ Dnes začína SLOVENSKÁ zahraničnб politka BODKA! Telegram: Robert Fico. 26.10.2023. URL: https://t.me/robert_fico/1199 (дата обращения: 29.10.2023).

финансовыми гарантиями. По его мнению, нельзя допускать разбазаривания европейских денег, часть из которых должна пойти на восстановление словацкой инфраструктуры в пограничных регионах и достаться словацким компаниям в ходе послевоенного восстановления Украины.

Выводы

Осенью 2023 г. в Словакии на парламентских выборах одержали победу силы, выступающие за окончание российско-украинского конфликта и прекращение вооруженной конфронтации. Роберт Фицо, новый премьер страны, решителен в продвижении антивоенной повестки. Её реализация станет ключевым элементом внешнеполитического курса Братиславы.

После заявлений «Нафтогаза» о намерении остановить транзит газа через территорию Украины в конце 2024 г. активность словацких политиков возросла. Несмотря на разработку планов по диверсификации импорта энергоносителей, Словакия остаётся одним из ключевых потребителей российского «голубого» топлива. Экономические успехи страны в 2000-2010-х гг. обеспечивались за счет дешёвого газа из России, стоимость которого на две трети покрывалась через «транзитную скидку». Р. Фицо намеревается стабилизировать экономическое положение Словакии за счёт улучшения отношений с «Газпромом», последовав примеру Венгрии. Можно прогнозировать ухудшение словацко-украинских отношений и увеличение противоречий между Братиславой и Брюсселем.

В то же время в политической жизни Словакии позиции партий, симпатизирующих России, ослабли. Вкупе с призывами к выходу из ЕС и НАТО они отпугнули многих избирателей. Это не противоречит тому, что большинство словаков по-прежнему рассматривает РФ как важного торгово-экономического партнёра, обеспечивающего энергетическую безопасность страны и её конкурентные преимущества на европейских рынках.

ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ В ФИНЛЯНДИИ 2023 года

Плевако Наталья Сергеевна

кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник, руководитель Центра Северной Европы Отдела страновых исследований Института Европы РАН

Глава посвящена анализу выборов в финский парламент, которые состоялись 2 апреля 2023 года. Победу одержала Национальная коалиционная партия, которой было поручено формирование правительства. В статье анализируются различные варианты парламентских союзов. Автор приходит к выводу, что Финляндия, круто развернувшая внешнеполитический курс (отказ от нейтралитета и присоединение к НАТО), рискует оказаться в зоне внутренней нестабильности.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.11

Результаты парламентских выборов и тактическое голосование

2 апреля 2023 года в Финляндии прошли очередные парламентские выборы. Активность избирателей оказалась по европейским меркам достаточно высокой — 71,9% от всех пользующихся активным избирательным правом. Однако весьма заметна разница между регионами: в Хельсинки к урнам пришли 77,5% жителей, а на Аландских островах — менее 60%.

По опросам общественного мнения, возможности трех партий (Национальной коалиционной партии (НКП), Социал-демократической партии Финляндии (СДПФ) и «Истинных финнов» (ИФ)) считались примерно одинаковыми. Предполагалось, что они наберут около 20% голосов каждая, и ни одна не сможет рассчитывать на значительный перевес. Эти предположения породили призыв к «тактическому голосованию», который поддерживали все три ведущие партии.

Смысл заключался в том, чтобы убедить избирателей не распылять голоса, т.е. не голосовать за партии второго ряда, а отдать бюллетень за лидирующую по опросам тройку. Так и случилось, причем разница в голосах, отданных за эти партии, измерялась в долях процентов: сильнейшей оказалась НКП — 20,8% (+3,8% по сравнению с выборами 2019 г. и 48 мандатов), на втором месте ИФ — 20,1% (+2,6% и 46 мандатов), на третьем

правившая до этого СДПФ — 19,9% (+2,2% и 43 мандата)¹.

Малые партии, прежде всего левого спектра, имевшие представительство в предыдущем коалиционном правительстве С. Марин, вполне ощутили отток избирателей: даже небольшие потери электората оборачиваются для них чувствительным поражением, связанным, что немаловажно, с большими финансовыми потерями (государственное субсидирование парламентских партий зависит от числа депутатов).

Наибольшие потери понесла партия «Зеленых», набрав 7% (-4,5%), «Финляндский Центр» (ФЦ) набрал 11,3% (-2,5%), Левый союз — 7,1% (-1,1%). Наконец, либеральная Шведская Народная партия получила 4,3% (-0,2%). Лишь «Движение Сейчас» выступило достаточно успешно, заработав 2,4% голосов, и прошло в парламент.

Результаты голосования за малые партии в финской печати оцениваются как крайне неудачные². Они еще туже завязали политическую интригу, так как общее число мандатов, полученных партиями левого и правого спектров, оказалось одинаковым. А это значит, что борьба за привлечение малых партий продолжится.

Важный момент в прошедшей избирательной кампании — отсутствие вопроса, по которому финское общество раскололось бы радикальным образом. Поэтому избиратель ориентировался не столько на программы, сколько на умелую агитацию, традиционные предпочтения или ресурс личной привлекательности кандидата.

Возможные варианты будущего коалиционного правительства

Формировать правительство поручено лидеру Национальной коалиционной партии П. Орпо: его партия набрала наибольшее число голосов избирателей после четырех лет пребывания в оппозиции коалиционному правительству во главе с председателем Социал-демократической партии, премьер-министром С. Марин.

¹ Svenska Yle. 05.04.2023. URL: <https://svenska.yle.fi/riksdagsval-2023> (дата обращения: 05.04.2023)

² Что касается правого спектра, то его успехи невелики. Христианские демократы получили очень небольшую прибавку голосов — 4,2% (+0,3%).

Расклад политических сил сложный: переговоры о формировании правительства, которые начались 14 апреля, продолжались 74 дня и были очень непростыми. Для формирования устойчивого правительства большинства «коалиционерам» надо было наладить сотрудничество либо с социал-демократами, либо с «Истинными финнами». Обе партии были готовы к сотрудничеству с НКП, но не вместе, а только порознь.

С. Марин сразу заявила, что социал-демократы открыты для формирования сине-красного альянса, который ослабил бы силы националистов. Более того, сразу после выборов она объявила о своем уходе и с поста председателя партии. Это было воспринято частью политиков как шаг, облегчающий создание такой коалиции, ибо взаимоотношения С. Марин и П. Орпо после четырех лет конфронтации называют проблемными. Новому председателю партии, по идее, будет легче наладить сотрудничество с «коалиционерами» по спорным вопросам. Однако есть и опасения, что партия, лишившись популярного руководителя, будет терять сторонников.

С. Марин, по словам финнов, удалось создать привлекательный имидж страны и за границей. Её воспринимают как политика нового поколения, с необычайной харизмой, действенного, решительного и демократичного, на плечи которого волей судеб легла ответственность руководить страной в годы серьезных вызовов (эпидемия COVID-19 и резкое обострение международной ситуации после февраля 2022 г., подтолкнувшее к отказу от традиционной политики нейтралитета и вступлению в НАТО). Все эти события происходили на фоне падения темпов роста ВВП.

Другим вариантом коалиции было вхождение в правительство П. Орпо «Истинных финнов». Он представлялся более вероятным, хотя и трудноосуществимым. «Истинные финны», Христианские демократы и «Движение Сейчас» имеют 100 голосов. Малые левые партии — «Зеленые», «Левый союз» и «Финляндский Центр» — высказались против вхождения в правительство с националистами, поэтому в качестве союзника виделась лишь Шведская либеральная партия, которая, как правило, бо-

лее прагматично смотрит на участие в правительстве.

Укрепление позиций партии «Истинные финны» по итогам выборов очевидно. Она осталась второй крупнейшей партией парламента, прибавив себе сторонников и опередив социал-демократов. Новая энергичная председатель ИФ Р. Пурра набрала на выборах самое большое число персональных голосов, опередив даже С. Марин. Одно из главных последствий успеха партии заключается в вытеснении ФЦ с первых мест в северных и центральных избирательных округах: политическая карта Финляндии, окрашенная ранее в зеленый цвет «аграриев», стала голубой.

Если на прошлых выборах «Истинные финны» занимали первое место лишь в избирательном округе Юго-западная Финляндия, то теперь они первые в 6 округах, Национальная коалиционная партия — в 3, как и социал-демократическая. ФЦ не стал сильнейшим ни в одном округе, но сохраняет позиции в мелких коммунах северной части страны³. Успех сопровождал националистов на нынешних выборах и в городах, и в сельской местности, что они считают своим большим достижением. Партия «Истинные финны» молодая, в центре ее программы проблема, которая так или иначе волнует всех жителей — иммиграция. Среди причин успеха партии у молодежи называют также широкое использование социальных сетей.

ФЦ потеряла мандаты из-за оттока голосов молодежи, интересы которой все реже ассоциируются с бывшей Аграрной партией. Кроме того, эту партию больше других связывают с так называемой финляндизацией, которая вызывает ностальгические чувства у части старшего поколения, но не у молодежи.

«Истинные финны», чтобы войти в правительство, готовы отретушировать свой имидж. Именно этим объясняется тот факт, что уже через 2 дня после выборов в партии приняли решение о переходе из фракции «Идентичность и демократия» в Европарламенте в более респектабельную «Европейские кон-

³ Sandstrum E. Se radikalt furdndras Finlands politiska karta. Svenska Yle 03.04.2023. URL: <http://svenska.yle.fi> (дата обращения: 05.04.2023)

серваторы и реформисты», мотивировав это тем, что радикально изменилась ситуация с безопасностью в мире после начала военных действий на Украине. Это в свою очередь, якобы, потребовало от «Истинных финнов» пересмотра международных маршрутов сотрудничества.

Так финские националисты вновь оказались в одной фракции со шведскими из партии «Шведские демократы», с которыми они поддерживают тесные связи. На вопрос о том, перестали ли ИФ быть евроскептиками, руководители партии ответили, что не ставят вопрос о выходе из ЕС, но хотят, чтобы там в большей степени учитывались интересы Финляндии. Выход ИФ из фракции «Идентичность и демократия» подчеркивает стремление дистанцироваться от радикальных настроений политиков французского Национального собрания и подчеркнуть свою полную независимость.

Руководители Национальной коалиционной партии почти открыто говорили о сотрудничестве с «Истинными финнами», что еще более разделяло «коалиционеров» и социал-демократов, квалифицирующих ИФ как «расистов». На вопрос корреспондента итальянской «Корриере дела Сера», не смущает ли Национальную коалицию участие в будущем правительстве националистов, способное изменить представление о нынешней Финляндии в мире, П. Орпо ответил, что «никакой «крайне правой» партии на последних выборах не было»⁴. Эти слова лидера «коалиционеров» были восприняты как неявное приглашение «Истинных финнов» участвовать в формирующемся правительстве. Тем самым, по существу, продолжился опыт «политической доместикации» националистов, начало которому положило включение в 2015 г. в правительство двух «истинных» на ответственные посты министров иностранных дел и обороны.

Очевидно, П. Орпо видит главных политических соперников не в националистах, а в социал-демократах. В перспективе в финской политической жизни может сложиться блоковая систе-

⁴ Politique. La droite remporte les élections législatives en Finlande. Courrier International. URL: <https://www.courrierinternational.com/article/politique-la-droite-remporte-les-elections-legislatives-en-finlande> (дата обращения: 05.04.2023)

ма, подобная той, которая много лет функционирует в Швеции. Финская политолог О. фон Шульц связывает процессы реформирования панорамы политических взаимоотношений в стране с тем, что она называет утверждением новой политической культуры и преодолением традиционного финского прагматизма⁵. Вероятно, тезис об отходе от прагматизма, подкрепленный рассуждениями о непримиримом отношении к «Истинным финнам» со стороны левых, еще не достаточно убедителен, но признание проявления элементов новой политической культуры заслуживает внимания. Следует серьезно отнестись и к высказываниям некоторых финских политологов об усилившемся процессе маргинализации мелких партий, что также должно способствовать формированию устойчивой блоковой системы.

Опыт сотрудничества Национальной коалиционной партии с «Истинными финнами» имеет и более широкое региональное, и даже общеевропейское, значение, поскольку национализм набирает силу не только в Финляндии. Успех «Истинных финнов» не может не вдохновлять, например, «Шведских демократов» или членов Датской народной партии.

Предваряя процесс зондирования в поисках возможных будущих коллег в правительстве, П. Орпо призывал всех не спешить с отказом от участия в возможной коалиции, как это уже сделали «Зеленые» и партия «Финляндский Центр», которых не устраивали «Истинные финны» в правительстве. Аргументируя свой призыв к открытости, лидер НКП утверждал, что влияние партии, входящей в правительство, в любом случае больше, чем находящейся в оппозиции, и отказ от сотрудничества с правительством обернется для любой партии дополнительными потерями.

Создание правительственной коалиции в руках ШНП

В сложившейся ситуации внимание было приковано к Шведской народной партии, голоса которой необходимы П. Орпо

⁵ von Schoultz E. Analys: Valrörelsen pekar mot en ny politisk kultur. HBL.02.04.2023. URL: <https://www.hbl.fi/artikel/4731e760-5f18-4548-ad4f-259b16b21e60> (дата обращения: 05.04.2023)

для формирования коалиционного правительства с «Истинными финнами». В ШНП мнения разделились: с самого начала там были непримиримые противники подобного сотрудничества, но были и «прагматики», готовые пойти на компромисс ради вхождения партии в правительство. Председатель партии А.-М. Хенриксон давала понять, что наиболее желательным для ее партии было бы участие в сине-красной коалиции, а не в кабинете с «Истинными финнами». Однако такое было возможно только в случае отказа ФЦ от роли оппозиционной партии и присоединения её голосов для создания правительства.

Несовместимость либеральных воззрений ШНП с открытым национализмом ИФ ярче всего проявляется в разных взглядах на проблему иммиграции. Программные требования ИФ⁶ (отказ от политики распределения беженцев по странам, резкое сокращение иммиграционного потока для уменьшения социальных расходов) вызывают отторжение в ШНП.

Еще один крайне важный для финских шведов вопрос — это проблема шведского языка и его обязательного преподавания в финских школах. В районах традиционного проживания шведов есть школы, где преподавание ведется на шведском. Кроме того, знания шведского необходимы медицинскому персоналу для обслуживания пациентов, ведь содержание штата переводчиков — это затратная статья бюджета. «Истинные финны» выступают против обязательного преподавания шведского, связывая это с необходимостью укрепления финского менталитета, бесполезностью языковых программ шведского, предлагая взамен больше часов немецкого или французского языков. В разделах программы ИФ о языке стоит требование о добровольности изучения шведского в финских школах, но обязательности преподавания финского в шведских⁷.

⁶ Perussuomalaiset. URL: https://www.perussuomalaiset.fi/wp-content/uploads/2019/06/Eduskuntavaaliohjelman-2019_SU_In_English_1.pdf (дата обращения: 05.04.2023)

⁷ Buchert P. Sannfinländarna vill slopa obligatorisk skolsvenska, men hella kvar finskan i svenska skolor. HBL 26.09.2022. URL: <https://www.hbl.fi/artikel/8364a7ae-ecf0-4285-a8eb-c97940205293> (дата обращения 18.09.2023)

Задачей же финляндских шведов, наоборот, является сохранение своей культуры из-за опасности размывания их небольшого (5%) национального меньшинства. Замечено, что председатель ИФ К. Пурра — противник «насильного» изучения шведского — демонстративно не употребляла его в двуязычных предвыборных дебатах в отличие от других участников. Однако, как пишут газеты, она общалась с лидером Шведских демократов Й. Окессоном, посетившим Финляндию, на хорошем шведском.

Наконец, разногласия касаются и климатической повестки. ИФ хотят отложить осуществление идеи углеродной нейтральности до 2050 г., считая, что на повестке дня есть более важные вопросы, а в стране не лучшее состояние финансов. Шведская же народная партия считает, что это приоритетный вопрос.

Сближает обе партии, и это немаловажно, взгляд на экономическую политику, включая недопустимость повышения налогов.

Что в итоге?

Таким образом, на политическом поле присутствовали три главных игрока, объединить которых в одно целое не представлялось возможным. Из-за этой поляризации политического пространства много внимания досталось тем, кто «не успел» на выборах.

Длительные и трудные переговоры Т. Орпо завершились созданием правительства из четырёх партий: Национальной коалиционной партии, «Истинных финнов», Шведской народной партии и Христианских демократов. После небольшого перерыва националистическая партия вновь вошла в правительство, получив семь важнейших министерских портфелей из 19: министра финансов (Р. Пурра), внешней торговли, юстиции, внутренних дел, экономики, связи, здравоохранения и социального обеспечения.

Р. Пурра в интервью изданию *Altinget EU* заявила, что первоочередной задачей ее министерства является сокращение государственных расходов (например, по статьям иммиграция,

международная помощь, климат)⁸. Раздел правительственной программы по иммиграционной политике составлен под явным влиянием националистов. «Интеграционный закон должен быть изменен так, чтобы центр тяжести переместился с прав иммигрантов на их обязанности и их ответственность за себя», гласит первый пункт программы. Далее следуют конкретные предложения: квота на беженцев должна сократиться вдвое и составлять 500 человек в год; потерявший работу иммигрант обязан покинуть страну, если в течение трех месяцев он не найдет работу; воссоединение семей возможно, если находящемуся в Финляндии исполнился 21 год; доход для получения вида на жительство повышается с 1300 до 1600 евро в месяц; иммигранты получают социальную помощь на иных по сравнению с коренными жителями условиях; для получения постоянного вида на жительство необходимо, чтобы человек прожил в Финляндии 6 лет, сдал тест на знание языка, а его трудовая занятость в стране составляла хотя бы 2 года с короткими периодами получения социального пособия⁹.

В целом, программа продемонстрировала поворот политического курса вправо, и это касалось не только пунктов, связанных с иммиграцией и международной помощью, но и экономической сферы. Острой критике левых партий подверглась линия Шведской народной партии, которая, по их мнению, ради министерских постов пошла на сомнительную сделку с коалицией правых партий. Разброс мнений наблюдается и в самой ШНП: свидетельством серьезного кризиса стал выход из партии ряда её членов.

Неудивительно, что почти сразу после выборов случился скандал, в центре которого оказалась партия «Истинные финны»: обвинения в расистских взглядах ряда ее членов привели

⁸ Manell J. Ny finsk regering – fursvarsminister fren Samlingspartiet. Altinget EU 21.06.2023. URL: <https://www.altinget.se/eu/nyttomnamn/47769-ny-finsk-regering-sannfinlandarna-faar-finansministerposten> (дата обращения: 18.09.2023)

⁹ Kajander, S., Sandström, E. (2023). Det hdr ska den nya regeringen dndra pe – här dr tio saker du behöver veta. Svenska Yle. 17.06.2023. Available at: <https://svenska.yle.fi/a/7-10036410> (дата обращения: 18.09.2023)

к отставке через 10 дней после формирования правительства министра экономики Вильгельма Юниллы. Его преемник В. Рудман из той же партии вскоре после назначения также был обвинен в ксенофобии после опубликования его высказываний в центральной прессе. Летом обвинения были предъявлены и министру финансов, председателю партии ИФ Р. Пурре.

Скандалы, последовавшие сразу после формирования правительства П. Орпо, привели к объявлению вотума недоверия, который однако не был поддержан на голосовании в парламенте. Партия «Истинные финны» продемонстрировала уверенность и твердость в отстаивании своих позиций.

Выводы

Парламентские выборы 2023 г. в Финляндии проходили в сложных условиях. В последние годы темпы экономического роста упали, а в 2022 г. обозначились признаки рецессии. Угрожающе растет государственный долг. И хотя население в полной мере еще не ощутило серьезного ухудшения материального положения, ожидание вероятных трудностей, о которых заговорили средства массовой информации, стало нервировать часть избирателей.

Волнению финнов способствовали и процессы в сфере международных отношений и внешней политики. Еще два-три года назад вопрос об изменении главного вектора финской политики, связанного с традиционным курсом на нейтралитет, рассматривался почти исключительно в теоретическом плане. С февраля 2022 г. он не просто выдвинулся на передний план, а оказался сверхактуальным. Решение о вступлении Финляндии в НАТО принято почти всем политическим классом страны. И это также не могло не сказаться на настроении избирателей, которым еще предстоит оценить новые риски.

Выборы состоялись и не принесли больших сенсаций. Падение левоцентристского правительства во главе с социал-демократами ни в коей мере не означало краха СДПФ (количество ее депутатов даже выросло на 3 человека, а бывший премьер

С. Марин, по мнению многих обозревателей, остается самым популярным политиком в Финляндии). Не удивляет и успех Национальной коалиционной партии и «Истинных финнов»: коалиционеры сохраняют имидж серьезной и ответственной политической партии, а правые националисты подтвердили представление о них, как об акторе, политические мускулы которого еще будут нарастать.

Все остальные проиграли, и их поражение в значительной степени объясняется так называемым тактическим голосованием, исподволь навязанным массовому избирателю. Озадачивает продолжающееся падение партии «Финляндский центр». Старшее поколение хорошо помнит, что с этой партией связаны имена таких столпов финской политики, как Кекконен, Суksелайнен, Виролайнен, а у нынешнего поколения политиков и политологов еще сильны впечатления начала 2010-х гг., когда лидер центристов Мари Кивиниemi возглавляла правительство, а ее партия занимала первое место по числу депутатов в национальном парламенте.

Успех «Истинных финнов» следует рассматривать в контексте политических процессов в регионе и даже в масштабе континента. Но это отдельный вопрос, требующий методологического переосмысления содержания многих категорий, которыми оперировали в XX и начале XXI вв.: «исторический прогресс», «правые и левые в политике», «политический экстремизм», «глобализм и антиглобализм» и т.д.

России следует исходить из трезвой оценки реалий и отказаться от иллюзий об активности или даже наличии сколь угодно серьезных пророссийских политических сил в Финляндии. Придется терпеливо и прагматично, без какой-либо идеологической предвзятости, работать на всем политическом поле (с правыми и левыми, бизнесменами и профсоюзными деятелями, научной и творческой интеллигенцией), шаг за шагом восстанавливая столь полезные многоуровневые связи с соседней страной.

ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В БОСНИИ И ГЕРЦЕГОВИНЕ

Денис Павлович Ерёмин

младший научный сотрудник Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН

Администрация Высокого представителя (АВП) и Конституционный суд Боснии и Герцеговины (БиГ) 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. Но он признан в этом качестве в Федерации Боснии и Герцеговины (ФБиГ) и внес поправки в конституционное законодательство мусульмано-хорватского энтитета, которые в долгосрочной перспективе могут нести угрозу автономии Республики Сербской (РС) и стать этапом централизации БиГ. Вторая половина 2023 г. ознаменовалась жестким противостоянием АВП и руководства РС. Его результаты, которые в том числе зависят от последовательной политики РФ в Боснии и Герцеговине, будут иметь критическое значение для страны и региона в целом.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.12

Президент Республики Сербской¹ Милорад Додик 23 мая 2023 г. прибыл в Москву с официальным визитом для встречи с президентом РФ В.В. Путиным². Обсуждались вопросы экономического (инвестиции, проекты в энергетике) и культурного сотрудничества. Реакция США³ и ЕС⁴ на этот визит была ожидаемой: в условиях конфронтации любое взаимодействие с РФ оценивается ими негативно. Тем более, что на встрече обсужда-

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).

лись «важные геополитические вопросы»⁵, и именно они имели ключевое значение для сербской и российской стороны.

В конце октября 2023 г. глава РС подтвердил⁶ планы совершить повторный визит в Россию. Весьма вероятно, что в условиях продолжающегося противостояния как между политическими силами страны, так и руководством РС с АВП М. Додик рассчитывает на дальнейшее развитие всестороннего сотрудничества с РФ и стремится заручиться поддержкой Москвы в условиях роста внутриполитической напряженности.

Функционирование Администрации Высокого представителя в настоящее время

Государственное устройство Боснии, создававшееся, скорее, как механизм урегулирования конфликта, а не полноценная политическая система, дисфункционально. «Международное сообщество» (точнее, ряд заинтересованных международных акторов) пыталось решить эту проблему через специализированные инструменты: Совет по выполнению Мирного соглашения (СВМС, правопреемник Международной конференции по бывшей Югославии) и АВП. Постепенно эволюционировав в наднациональную структуру, последняя позволяла «международному сообществу» проводить политику «ползучей централизации» страны в соответствии с концепцией «гражданской» БиГ с целью её дальнейшей интеграции в структуры Евро-Атлантики⁷. До середины 2000-х гг. АВП пользовалась единогласной поддержкой всех стран-членов Руководящего совета СВМС, в том числе и России. Но с тех пор ситуация изменилась: отношения РФ с США и ЕС стали конфронтационными, а Россия,

⁵ Президент Республики Сербской назвал вынужденной операцией на Украине. 24.05.2023. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/646db82c9a794784f-cdb1dde> (дата обращения: 18.06.2023).

⁶ Dodik confirms trip to Moscow. 26.10.2023. URL: <https://n1info.ba/english/news/dodik-confirms-trip-to-moscow/> (дата обращения: 05.11.2023).

⁷ См. подробнее: Ерёмин Д.П. Институт Высокого представителя как вызов развитию современной Боснии и Герцеговины. Современная Европа, 2022, № 3, с. 199–209.

заинтересованная в сохранении Дейтонского status quo, препятствует централизации Боснии и добивается ликвидации АВП.

Действующий Высокий представитель К. Шмидт, не утвержденный в своей должности решением СБ ООН, не признается Россией и Республикой Сербской, однако его назначение было признано в Федерации Боснии и Герцеговины (мусульмано-хорватской федерации, образованной Вашингтонским соглашением⁸ и вошедшей в состав БиГ в качестве энтитета).

К. Шмидт уже успел оказать значительное влияние на ситуацию в БиГ. Он попытался⁹ использовать «боннские полномочия» для отмены закона о недвижимом имуществе РС, но закон вступил в силу¹⁰, несмотря на позицию К. Шмидта¹¹. Позднее закон был передан на рассмотрение в Конституционный суд БиГ, и тот объявил его утратившим силу¹².

Повторное использование чрезвычайных полномочий состоялось уже во время октябрьской избирательной кампании 2022 г. К. Шмидт в одностороннем порядке внес в избирательное законодательство поправки, нацеленные на разрешение политического кризиса в ФБиГ. Согласно им, «конституционный народ» не может отправлять своих представителей от кантона в Палату народов ФБиГ, если численность данного народа в кантоне со-

⁸ Framework Agreement for the Federation (Washington Agreement). URL: <https://peacemaker.un.org/bosniawashingtonagreement94> (дата обращения: 07.05.2023).

⁹ 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).

¹⁰ 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).

¹¹ 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).

¹² 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).

ставляет менее 3%¹³. 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 мусульмано-хорватского энтитета¹⁴. Ранее для утверждения правительства, назначаемого по предложению президента Федерации, требовалось согласие двух вице-президентов (президент и два вице-президента представляют в руководстве энтитета три конституционных народа БиГ). Де-факто национальные общины обладали правом вето в вопросе утверждения правительства. В соответствии с новыми поправками К. Шмидта, при несогласии одного из вице-президентов по истечении тридцатидневного срока президент может утвердить состав правительства с согласия другого вице-президента. Иными словами, абсолютное право вето каждой из общин было заменено суспензивным. Также были внесены коррективы в уголовное законодательство Боснии и Герцеговины: ужесточено наказание за дачу взятки должностному лицу¹⁵.

Потенциальные последствия весенних конституционных поправок в ФБиГ

Конституционные поправки в ФБиГ, на первый взгляд, призваны решить проблему назначения правительства энтитета. Ведь с момента проведения всеобщих выборов 2022 г. федеральное правительство так и не было сформировано. Вместо

¹³ 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).

¹⁴ 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).

¹⁵ 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).

него продолжало свою работу правительство, сформированное в 2014 г. в статусе технического, дискредитированное коррупционным делом премьер-министра Ф. Новалича, осужденного в апреле 2023 г. за злоупотребление служебным положением с целью личного обогащения¹⁶.

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 министров¹⁷. Проблема была обусловлена позицией вице-президента от боснийских мусульман Рефика Лендо (представитель Партии демократического действия), чья партия в новом правительстве не получала ни одного министерского портфеля¹⁸.

Поправки в конституцию ФБиГ решили проблему краткосрочной перспективы: новое правительство было сформировано, несмотря на попытку ведущей партии боснийских мусульман использовать существовавший до 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 поправки могут иметь значение не только для Федерации, но и для БиГ в целом. В ФБиГ, в

¹⁶ 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).

¹⁷ 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).

¹⁸ 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).

случае победы политических сил, выступающих за дальнейшую централизацию страны, может быть продолжен процесс передачи полномочий энтитета в пользу органов власти БиГ. И потенциально может возникнуть дисбаланс полномочий энтитетов, который станет поводом для пересмотра степени автономии Республики Сербской.

Для осуществления подобных изменений политической системы заинтересованные внерегиональные акторы прибегают не только к использованию АВП и «боннских полномочий», но и к Конституционному суду БиГ. Весьма показателен ход реформирования политической системы ФБиГ в 2000-х гг. Тогда Высокий представитель В. Петрич под предлогом исполнения решения конституционного суда БиГ вносил поправки в Конституции энтитетов (ФБиГ¹⁹ и РС) с целью «приведения Конституций образований в соответствие с Конституцией БиГ». В результате 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. Эти поправки вместе с реформой избирательного законодательства создавали ситуацию, при которой хорватские делегаты в Палате народов не могли использовать свое право вето²⁰. 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 — это «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

¹⁹ 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).

²⁰ 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.

все-таки может развиваться в негативном ключе при двух условиях. Во-первых, заинтересованным внерегиональным акторам (США и 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, и будет готова на уступки по ряду принципиальных вопросов, включая проблему государственного имущества.

Реакция политических сил БиГ на действия АВП

Действия нелегитимного Высокого представителя, призванные направить процесс государственного строительства БиГ в сторону централизации, не могли не вызвать ответной реакции политических сил страны. АВП пользуется поддержкой мусульманской общины и её политических партий на общегосударственном уровне, так как она стремится ограничить автономию РС. Соответственно, самую острую реакцию продемонстрировала сербская сторона, тогда как хорваты и наиболее значимая хорватская политическая фигура БиГ Д. Чович абстрагируются от этого сербо-мусульманского конфликта²¹.

Попытка К. Шмидта при поддержке Конституционного суда БиГ отменить действие закона, направленного на защиту имущества РС²², стимулировали партии правящей коалиции РС подписать 24 апреля 2023 г. совместное заявление²³, которое

²¹ Čović se ne smije suprotstaviti Dodiku, niti može približiti Izetbegovića i Dodika. 09.06.2023. URL: <https://dnevni.ba/dnevni/covic-se-ne-smije-suprotstaviti-dodiku-niti-moze-pribliziti-izetbegovica-i-dodika/> (дата обращения: 05.11.2023).

²² OHR Decision Preventing the Entry into Force of the Law on Non-application of Decisions of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina. 07/01/2023. URL: <https://www.ohr.int/decision-preventing-the-entry-into-force-of-the-law-on-non-application-%d0%b0f-decisions-of-the-constitutional-court-of-bosnia-and-herzegovina/> (дата обращения: 05.11.2023).

²³ UN Divisive Political Tactics Must Not Be Allowed to Endanger Social Cohesion in Bosnia and Herzegovina, High Representative Tells Security Council

отражает их консенсус по поводу дальнейшего противодействия давлению на руководство энтитета. Таким образом, М. Додику удалось заручиться поддержкой Скупщины в вопросе противостояния с АВП.

В настоящее время попытки использования Конституционного суда БиГ как инструмента централизации становятся все более очевидными. Согласно Конституции БиГ, этот суд составляют 9 судей (4 избираются Палатой представителей ФБиГ, 2 — Скупщиной РС, 3 назначаются президентом Европейского суда по правам человека после консультаций с Президиумом БиГ²⁴). Пункт 39 Регламента работы Конституционного суда предполагал, что заседание должно быть отложено, если на нем не присутствуют, как минимум, 3 судьи от ФБиГ и 1 от РС. При этом перенесенное заседание должно быть проведено даже в случае отсутствия судей от энтитетов без уважительных причин²⁵. В попытках нейтрализовать усилия руководства РС по делегитимизации Конституционного суда БиГ путем отзыва сербских представителей, действие пункта 39 было отменено. Реакция руководства РС была незамедлительной: сначала сербская сторона выдвинула ультиматум²⁶, а затем Скупщина РС приняла «временный»²⁷ закон, согласно которому энтитет с сербским большинством отказывался признавать решения Конституционного суда БиГ на его территории до тех пор, пока общегосударственный Конституционный суд не будет рефор-

(SC/15279). 10.05.2023. URL: <https://press.un.org/en/2023/sc15279.doc.htm> (дата обращения: 05.11.2023).

²⁴ Constitution of Bosnia and Herzegovina. URL: https://www.ustavnisud.ba/uploads/documents/constitution-of-bih_1625734692.pdf (дата обращения: 05.11.2023).

²⁵ RULES of the Constitutional Court of BiH. URL: https://www.ustavnisud.ba/uploads/documents/rules_1611259624.pdf (дата обращения: 05.11.2023).

²⁶ Dodik sets ultimatum to Bosnia's Constitutional Court. URL: <https://n1info.ba/english/news/dodik-sets-ultimatum-to-bosnias-constitutional-court/> (дата обращения: 05.11.2023).

²⁷ Bosnia's Serb Entity Passes Law Rejecting Constitutional Court's Authority. 28.06.2023. URL: <https://balkaninsight.com/2023/06/28/bosnias-serb-entity-passes-law-rejecting-constitutional-courts-authority/> (дата обращения: 05.11.2023).

мирован и иностранное влияние (которое носит определяющий характер — Д.Е.) не будет полностью нивелировано. До сих пор не назначены 2 судей от ФБиГ и, таким образом, работа суда заморожена.

В июле 2023 г. Скупщина РС приняла закон²⁸, согласно которому решения АВП больше не подлежат официальной публикации, а, значит, де-факто на территории энтитета они больше не вступают в законную силу. Таким образом, противостояние между руководством РС и АВП вышло на качественно новый уровень: от официальной риторики и блокирования работы общегосударственных институтов к законотворческой деятельности. К. Шмидт объявил «недействительными» закон о неприменении решений Конституционного суда БиГ²⁹ и поправки к порядку обнародования законов и других нормативных актов РС³⁰. Однако на текущий момент у АВП нет реального ресурса, чтобы продавить РС. М. Додик в своих действиях и риторике пошел дальше, объявив официальный запрет К. Шмидту посещать РС³¹. Тем не менее, «Высокий представитель» имеет дипломатическую аккредитацию БиГ³², и он смог посетить Баня-Луку, что

²⁸ Bosnian Serb leader backs law that would abolish crucial international representative. 07.07.2023. URL: <https://www.euronews.com/2023/07/07/bosnian-serb-leader-backs-law-that-would-abolish-crucial-international-representative> (дата обращения: 05.11.2023).

²⁹ OHR Decision Preventing the Entry into Force of the Law on Non-application of Decisions of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina. 07/01/2023. URL: <https://www.ohr.int/decision-preventing-the-entry-into-force-of-the-law-on-non-application-%d0%b0f-decisions-of-the-constitutional-court-of-bosnia-and-herzegovina/> (дата обращения: 05.11.2023).

³⁰ OHR Decision Preventing the Entry into Force of the Law on Amendments to the Law on Publication of Laws and Other Regulations of Republika Srpska. 07/01/2023. URL: <https://www.ohr.int/decision-preventing-the-entry-into-force-of-the-law-on-amendments-to-the-law-on-publication-of-laws-and-other-regulations-of-republika-srpska/> (дата обращения: 05.11.2023).

³¹ Высокий представитель нон грата. 10.09.2023. URL: <https://www.kommer-sant.ru/doc/6209881> (дата обращения: 05.11.2023).

³² Dodik traga tko je Schmidtu dao diplomatsku akreditaciju (!) — “Ne možeš se riješiti tih bitangi iz Njemačke nikako”. 17.09.2023. URL: <https://republikainfo.com/dodik-traga-tko-je-schmidtu-dao-diplomatsku-akreditaciju-ne-mozes-se>

впоследствии было представлено как «осуществление полномочий на всей территории БиГ»³³. Сам характер поездки в РС, во время которой К. Шмидт де-факто не имел возможности посещать органы власти энтитета, говорит о многом: руководству РС не нужно арестовывать или выдворять нелегитимного Высокого представителя, сербской стороне достаточно его максимально маргинализировать, что отразится и на имидже АВП в целом.

В ответ АВП прибегла к помощи Прокуратуры БиГ: против М. Додика были выдвинуты обвинения за невыполнение решений «Высокого представителя»³⁴. В настоящее время идет судебное разбирательство в Суде БиГ³⁵. Но будет ли готов этот суд признать М. Додика виновным и, тем самым, спровоцировать серьезный политический кризис — большой вопрос.

Выводы

Действия АВП в 2023 г. и реакция руководства РС показали, что К. Шмидт де-факто не обладает в Боснии той же легитимностью и полнотой полномочий, какой обладали его предшественники: его мандат не действует на всей территории страны. Попытки АВП использовать Конституционный суд БиГ в качестве инструмента централизации страны в значительной степени его дискредитировали. Вопрос собственности — «красная линия» для руководства РС, и вполне вероятно, что он используется для обострения внутриполитической ситуации, чтобы впоследствии, якобы на законных основаниях, отстранить от власти М. Додика и стоящие за ним политические силы. Последствия таких действий сложно предсказать: М. Додик пользуется поддерж-

rijesiti-tih-bitangi-iz-njemacke-nikako/ (дата обращения: 05.11.2023).

³³ Schmidt defies Dodik, travels to Banja Luka where he met with Bishop Komarica. 17.09.2023. URL: <https://n1info.ba/english/news/schmidt-defies-dodik-travels-to-banjaluka-where-he-met-with-bishop-komarica/> (дата обращения: 05.11.2023).

³⁴ Прокуратура БиГ выдвинула обвинения против Додика. 11.08.2023. URL: <https://ria.ru/20230811/obvinenie-1889594561.html> (дата обращения: 05.11.2023).

³⁵ Глава Республики Сербской не признал вину в неподчинении верховному представителю по БиГ. 16.10.2023. URL: <https://www.interfax.ru/world/926174> (дата обращения: 05.11.2023).

кой сербской общины БиГ. Однако, судя по всему, обострение международной обстановки подталкивает заинтересованных акторов в сжатые сроки обеспечить форсированную интеграцию БиГ в Евро-Атлантику.

Таким образом, жесткая линия АВП, которая бьет не только по Конституционному суду БиГ, но и по самой наднациональной структуре, направлена на то, чтобы расчистить политический олимп РС для более лояльных политических сил, чья подготовка была проведена ранее. В этом смысле показательны результаты оппозиции в ходе избирательной кампании 2022 г. Необходимо также отметить, что методы «мягкой силы» не были отброшены, о чем говорит последовательная поддержка АВП «Мемориального центра Сребреница-Поточари»³⁶.

Учитывая перечисленные выше внутренние тенденции, визит М. Додика в РФ был важен для РС с точки зрения согласования с Россией позиций по внутриполитическим вызовам в БиГ. М. Додик в вопросе противостояния с АВП «сделал ставку» на Москву, и сербская сторона получила поддержку руководства РФ. Но в условиях обострения внутриполитической ситуации в БиГ, сохранение позиций лояльных России политических сил во многом зависит от готовности РФ последовательно поддерживать нынешнее руководство РС. Очевидно, предстоящий визит М. Додика в Москву должен «расставить все точки над i» в этом вопросе.

³⁶ 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). 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. 09/20/2023. 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-6/> (дата обращения: 05.11.2023).

Сдвиги в глобальной политике и проблемы безопасности

Вильнюсский саммит НАТО в контексте украинского конфликта

Данилов Дмитрий Александрович

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, руководитель
Отдела европейской безопасности Института Европы РАН

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 украинского кризиса. Евроатлантический курс Украины и «открытые двери» НАТО существенно влияют не только на оценку перспектив достижения Россией целей СВО, но и на её стратегию безопасности и обороны с учётом эскалации украинского кризиса.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.13

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 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 периода — от

Мадридского до Вильнюсского саммита — альянсу важно было определиться, как будет выстраиваться и развиваться его деятельность в отношении не только реагирования на обозначенные вызовы и угрозы, но и конкретных параметров и программ американо-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 отражали ключевые установки, принятые НАТО ещё при американской администрации Д. Трампа и в полной мере использованные администрацией Джо Байдена в отношениях с союзниками для достижения ключевых геополитических целеполаганий США. Конкретизация установок альянса была, по сути, отложена на год в связи со стратегической неопределенностью в зоне украинского конфликта и в отношениях США/НАТО с Китаем. Последний целенаправленно подвергался проверке на прочность, включая зондирование перспектив стратегической связки КНР — РФ.

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. 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 проблему 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 РФ. Реализация этих целей и задач альянсом предполагает, с одной стороны, следование коллективным установкам на комплексное сдерживание России и его ресурсное обе-

спечение (политическое, военное, финансово-экономическое, информационно-идеологическое и т.д.). С другой стороны, она 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 неопределённости. Фактически НАТО не успевает за развитием военно-политической ситуации, вкладывая ресурсы в венчурный проект, который становится всё более необеспеченным. Анонсированные ранее 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 в отношении России (и Китая) в случае поражения Украины. Этот вопрос, если он ставится, 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 управле-

ния при разработке доктринально-концептуальных документов связаны принятыми политическими платформами, за которыми стоят несовпадающие и часто сталкивающиеся интересы стран-участниц, в том числе по поддержке Украины в войне с РФ. В этой связи возможности разработки альтернативных планов действий в НАТО и, тем более, в ЕС ограничены отсутствием ясных политических директив стратегического планирования в зависимости от 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) в Европе новыми полномочиями в сфере оперативного развертывания и применения коллективных сил. Это признание того, что в альянсе довольно остро стоит проблема планирования стратегических операций в условиях недостаточной ясности коллективных политических директив. Командование ОВС изначально возложено на американского генерала¹, и в случае принятия соответствующих решений по изменению системы военно-политического планирования и применения вооружённых сил альянса, европейские союзники США будут в ещё большей мере зависеть от американских целеустановок, 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

Участники Вильнюсского саммита ожидали ясности с «поля боя», чтобы более чётко определить баланс между поддержкой Украины и параметрами военно-политического планирования в среднесрочной и стратегической перспективе. Киев делал всё возможное, чтобы привезти на встречу значимый результат кон-

¹ С июля 2022 г. в этой должности утвержден генерал Кристофер Дж. Каволи, прежде командующий СВ США в Европе и Африке.

трнаступления, 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 по поводу 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 ему это не удалось. Попытки Киева вписать соответствующий пункт в решения саммита были, скорее, контрпродуктивными, поскольку рассматривались влиятельными членами НАТО 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 неё 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 подтверждён»². Генсек альянса Йенс Столтенберг подтвердил положение итогового вильнюсского коммюнике: «Мы направим Украине приглашение вступить в НАТО, когда [и если — Д.Д.] союзники согласятся, что условия будут выполнены»³. Другими словами, это «когда» зависит

² 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)

³ Joint press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg and the President of Ukraine, Volodymyr Zelenskyy, 12 Jul. 2023. URL: <https://www.nato>.

не от Киева, а от будущего Украины, её 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, кто активно поддерживал линию Киева на определение более точных гарантий и планов интеграции в НАТО, включая обозначение временных рамок.

Важным вопросом в этой связи становится оценка того, как новый орган может и будет влиять на характер и содержание сотрудничества и взаимодействия между партнёрами.

Можно рассматривать три основные сценария:

а) «скоро»: СУН становится действенным инструментом интеграции Украины в НАТО;

б) «вперёд в прошлое»: СУН принципиально ничего не изменит в отношениях партнеров;

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

Понятно, что Украина рассматривает перспективу только в контексте варианта «а». Однако в обозримой перспективе СУН

вряд ли может быть использован как действенный механизм для обеспечения украинского членства. Саммит в Вильнюсе политически поддержал украинские амбиции, отказавшись от ПДЧ как необходимого условия подготовки к вступлению. Однако именно это, скорее, не укрепляет линию на интеграцию Украины, а, наоборот, осложняет её последовательную реализацию. Об этом говорит и раздраженная реакция украинского руководства, заявившего о непонимании условий, которые Киев должен выполнить для приглашения в НАТО. Таким образом, данный сценарий, как уже сказано, фактически выходит за рамки стратегического сдерживания России, поскольку означал бы перспективу глобального военного конфликта.

Для Брюсселя учреждение СУН — это возможность не выйти за рамки амбивалентной бухарестской формулировки (2008 года) «Украина будет членом НАТО», переведя это членство в режим «назад в будущее» и сократив угрозу внутреннего раскола, в том числе в отношении более широкого контроля конфронтационных рисков военно-политической эскалации в Европе.

СУН открывает возможности для гибкого реагирования и ситуативного выбора Евро-Атлантикой модели отношений с Украиной в зависимости от развития военно-политической ситуации в Европе и расстановки политических сил внутри НАТО и ЕС, особенно с учетом электоральных кампаний и предстоящих в 2024 году выборов⁴. «Равный голос» Украины за круглым столом Совета⁵ будет полностью контролироваться Вашингто-

⁴ 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 9-11.07.2024.

⁵ 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».

ном 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.

В. Зеленский и его администрация продемонстрировали свою политико-дипломатическую некомпетентность, пытаясь повысить украинские ставки в отношениях с альянсом. Киеву не удалось определиться со своими основными визави в НАТО по вопросу интеграции. Он апеллировал к разным адресатам «украинского проекта» (Вашингтону, европейским лидерам, Столтенбергу), пытаясь нащупать поддержку значимых «про-украинских» партнеров. Это абсолютно контрпродуктивно с точки зрения учета и понимания трансатлантических балансов, внутренней расстановки сил и того, что такое 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. Поэтому преподнесённое Киеву «дорогое кольцо» — СУН — вряд ли можно рассматривать как предложение руки, а тем более сердца. Напротив, на работу этого нового органа неизбежно будет влиять скептическое восприятие в НАТО политико-дипломатических компетенций «равноправных» украинских «рыцарей 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 и, одновременно, как коллективного инструмента альянса по сдерживанию украинских амбиций. Можно согласиться с трактовкой СУН как «предбанника НАТО»⁶. Однако

⁶ «Важное различие этих объединений “Россия — НАТО” и “Украина — НАТО” в том, что Совет “Украина — НАТО” — это, по существу, предбанник

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 — «режим карантина». Его суть можно озвучить 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 «противороссийских» инъекций, на Западе всё более актуален вопрос о том, во что в итоге обойдется помощь Украине. Ведь теперь на кону уже не евроатлантическая ориентация Киева, а масштабная эскалация и, не исключено, 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.

Выводы

СУН неизбежно будет находиться в режиме ожидания. Прежде всего, ожидания изменений в зоне СВО и, шире, российско-украинского вооружённого противостояния. А также — изменений социальной ситуации и политического курса западных стран и организаций в новом электоральном цикле. Однако было бы неверно связывать содержание и конъюнктуру будущих отношений в конфигурации НАТО — Украина — Россия с калкуляцией таких изменений в категориях избирательных циклов. Главной мотивацией для НАТО и стран-участниц по-прежнему

для подготовки присоединения Украины к североатлантическому альянсу», подчёркивает академик С.М. Рогов (См.; Руководитель института Рогов: Совет “Украина — НАТО”» — это, по существу, предбанник. РИАМО, 13.07.2023. URL: <https://riamo.ru/article/655623/rukovoditel-instituta-rogov-sovet-ukraina-nato-eto-po-suschestvu-predbannik> (дата обращения: 15.07. 2023)).

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

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

Учитывая наступательный характер западного курса на сдерживание России, возможности достижения каких-либо взаимных договорённостей по ключевым темам повестки европейской и международной безопасности предельно сужаются, включая урегулирование на Украине и в других конфликтных зонах, сферу контроля над вооружениями, борьбы с терроризмом и другими сетевыми угрозами безопасности, реформирование международных организаций и механизмов взаимодействия. Эскалация на Украине существенно повышает военные риски, в том числе в связи с возможными сценариями регионализации конфликта, снижением управляемости и контроля в системе взаимного сдерживания и в ситуации вооружённого сближения НАТО и РФ (и Союзного государства), существенным осложнением обстановки не только в черноморском, но и балтийском и северо-арктическом регионе, особенно из-за присоединения Финляндии и Швеции к НАТО. Повышается опас-

ность прямого военного столкновения РФ с США и НАТО с угрозой перерастания конфликта в Европе в полномасштабную международную эскалацию, не исключая сценарии применения ядерного оружия.

Цели СВО (демилитаризация и денацификации Украины) не могут быть подвергнуты ревизии, от их реализации зависит будущее Российской Федерации, обеспечение её суверенитета и международных позиций. Стратегическая устойчивость предполагает не только следование целевым установкам в сфере обеспечения национальной и международной безопасности, но и купирование нарастающих вызовов, угроз и военных опасностей путём сохранения каналов стратегических и политико-дипломатических коммуникаций с «недружественными» государствами и объединениями.

МИЛИТАРИЗАЦИЯ ПОЛЬШИ И НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА

Н.М. Межевич

*доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник,
Институт Европы РАН*

Милитаризация Польши не нуждается в доказательствах. Вопрос в объяснении ее причин и позиционировании в системе внешнеполитических приоритетов страны. Военные приготовления Польши имеют как реальное, так и виртуальное измерение. Отношения с Беларусью имеют важное значение для этого процесса, однако следует также учитывать возможность ухудшения отношений Польши с Германией и непредсказуемость польско-украинских отношений.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.14

Версия о возможном военном конфликте Беларуси и Польши достаточно активно обсуждается в польском экспертном сообществе. Для этого есть определенные основания: отношения двух стран в экономической и политической сфере далеки от нормальных, а конфликт на Украине их только усложнил.

В мае 2023 г. бывший командующий сухопутными войсками Польши Скрипчак заявил, что «в случае успеха украинского контрнаступления те вооруженные белорусы, которые входят в состав ВСУ, не сложат оружие. Они поедут в Беларусь. Надеюсь, это спровоцирует восстание в Белоруссии, именно этого и боится Лукашенко»¹. Эмоциональное заявление отставного генерала, широко растиражированное в российской и белорусской прессе, не встретило массовой поддержки в польских СМИ по ряду причин.

Во-первых, при всех нюансах за последние 30 лет Польша достигла очевидных успехов в социально-экономическом развитии. Они признаны и на внешнем контуре, и в рамках внутренних политических дискуссий. Это принципиально отличает Польшу от Латвии, Эстонии, Литвы.

Во-вторых, совместное решение президентов России и Бело-

¹ Gen. Skrzypczak: There will be an uprising in Belarus. Let's get ready <https://poland.postsen.com/local/259928/Gen-Skrzypcza..> (дата обращения: 11.10.23)

руссии о размещении тактического ядерного оружия на территории Республики Беларусь, а также эффективность предшествующих военно-политических решений, показали Варшаве, что Беларусь — потенциально сильный противник. И авантюры в стиле генерала Желиговского² могут привести к вполне предсказуемым последствиям для существования польского государства.

В-третьих, следует отличать информационную кампанию, связанную с милитаризацией, и её реальное экономическое и техническое содержание. Даже если Польша найдёт деньги на реализацию всех военных контрактов, подписанных в 2022–2023 гг., их ещё надо выполнить. По нашим оценкам, перевооружение должно закончиться к началу тридцатых годов XXI века. Кроме того, независимо от конфигурации нового польского правительства неизбежно использование лозунга «пушки вместо масла» любой оппозиционной стороной.

Сказанное не означает отказа Польши от противостояния. Используется любой инфоповод для организации провокаций, но не в военной сфере. «Александр Лукашенко демонстрирует открытость и приглашает Польшу наблюдать за учениями с участием ОДКБ. Польский МИД: это — пропаганда»³. «Отыграна» была и ситуация с ЧВК «Вагнер»: «Польша требует вывести группу Вагнера из Беларуси. Угрожает закрытием границы»⁴. В итоге, граница не закрыта, но подобные угрозы звучат регулярно.

Созданная в этой связи оперативная группа Podlasie, работающая в пограничных с Беларусью районах Польши, наращивает свою оснащенность вооружениями. По словам её командира, бригадного генерала Аркадиуша Миколайчика, формирование уже получило в свое распоряжение боевые вертолеты, истреби-

² В октябре 1920 года Л. Желиговский инсценировал мятеж, взял под контроль город Вильно и его окрестности, провозгласив «Республику Центральная Литва», а затем передал эту территорию Польше.

³ Ruslan Szoszyn: Na Białorusi manewry przy granicy z Polską. Dziwi udział innych państw. <https://www.rp.pl/opinie-polityczno-spoleczne/art39043021-ruslan-szoszyn-na-bialorusi-manewry-przy-granicy-z-polska-dziwi-udzial-innych-panstw> (дата обращения: 21.10.23)

⁴ <https://www.rp.pl/polityka/art39015361-polska-zada-opuszczenia-bialorusi-przez-grupe-wagnera-grozi-zamknieniem-granicy> (дата обращения: 22.10.23)

тели F-16 и танки Leopard⁵. Интересно, что первоначально эту группу позиционировали как помощь пограничникам, но потом данную версию «забыли», так как тяжелое наступательное вооружение в такую легенду уже не вписывается.

Польское руководство балансирует на грани конфликта, но старается её не переходить. Антибелорусская риторика в стране присутствует как элемент нормативной культуры, уступая лишь антироссийской пропаганде. При этом в силу исторических причин Россия рассматривается как равный противник, а Беларусь в польской общественной дискуссии по-прежнему нередко обозначается как случайно ушедшая провинция.

Милитаризация Польши: предварительные итоги 2023 года

Ситуация сейчас такова, что безопасность Беларуси не может быть гарантирована только её собственной армией. Преимущества Войска Польского достаточно очевидны. Помимо рисков белорусско-польского конфликта существуют и другие системные вызовы для безопасности, общие для России и Беларуси. С юга граница с недружественной Украиной, с севера — Литва и Латвия, члены НАТО, с запада — Польша. Военно-географическое положение Беларуси представляется крайне неблагоприятным⁶.

При этом рейтинг армий мира в 2023 г., по версии сайта Global Firepower, ставит Польшу на 20-ое место, а Беларусь — на 60-ое, что конечно же вызывает вопросы. Фиксируется заметное падение военной мощи Беларуси (сразу на восемь позиций)⁷. При этом первое место у США, а второе у России, что выглядит закономерно.

В свежем рейтинге журнала U.S. News & World Report на

⁵ Польская опгруппа у границы Белоруссии получила истребители F-16 и танки Leopard. Интерфакс. URL: <https://www.interfax.ru/world/918839> (дата обращения: 25.10.23)

⁶ Межевич Н.М., Шимов В.В. Концепция многовекторности в системе внешнеполитических практик «средней страны» (на примере Беларуси) // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2022. Т. 15. Вып. 4. С. 436–450. <https://doi.org/10.21638/spbu06.2022.406>

⁷ Рейтинг военной мощи 2023 года. <https://www.globalfirepower.com/countries-listing.php> (дата обращения: 21.10.23)

первом месте Россия, а США на втором. Армия Беларуси на 12-ом месте после Саудовской Аравии, но перед Францией⁸.

В 2022 г. политическое и военное руководство Польши заявило о намерении увеличить численность Войска Польского до 300 тыс. солдат (250 тыс. военнослужащих оперативных войск, профессиональных солдат и 50 тыс. бойцов войск территориальной обороны)⁹. Если учесть, что, по данным авторитетного английского справочника *The Military Balance 2023*, на ноябрь 2022 г. вооруженные силы (ВС) Республики Польша насчитывали 134,05 тыс. чел. (с учетом резервистов войск территориальной обороны)¹⁰, то речь идет об увеличении ВС страны более чем в два раза.

Уникальным станет рост военного бюджета до 35 млрд евро (4,2% ВВП). Эта сумма включает и внебюджетные средства финансирования, прежде всего, взносы в Фонд поддержки Войска Польского. Таким образом, в 2024 г. прямые расходы государственного бюджета на вооруженные силы составят чуть менее 22 млрд евро¹¹.

Милитаризация Польши — реальность, и она будет продолжаться еще достаточно долго. Польша наращивает войска и вооружения, прежде всего, против России и Белоруссии (собираясь, при удобном случае, отделить часть формально дружественной ей Украины).

В связи с этим, крайне важно разобраться в том, каковы текущие польские планы по модернизации вооруженных сил и закупкам вооружений, во сколько они обойдутся, каковы их временные горизонты, насколько они реальны, чем угрожают России и

⁸ These Countries Have the Strongest Militaries. <https://www.usnews.com/news/best-countries/rankings/strong-military> (дата обращения: 25.10.23)

⁹ Partyła Magdalena. Błaszczak: Celem jest, by Wojsko Polskie liczyło 300 tys. Żołnierzy // RADIO RMF24. 28 marca 2022. URL: https://www.rmf24.pl/fakty/polska/news-blaszczak-celem-jest-by-wojsko-polskie-liczylo-300-tys-zoln,nId,5922481#crp_state=1 (дата обращения: 11.09.2023).

¹⁰ *The Military Balance 2023* by The International Institute for Strategic Studies (IISS). L.: Routledge, 2023. P. 121, 123.

¹¹ Варшава адаптирует бюджет к требованиям военного времени. <https://cont.ws/@conrat/2653560> (дата обращения: 18.10.23)

Белоруссии и что Союзное государство может им противостоять.

Военно-политическое сотрудничество России и Беларуси

Позиция Президента Беларуси А.Г. Лукашенко хорошо известна и разделяется абсолютным большинством населения страны. Балансирование последних двадцати лет было успешным именно в контексте вопросов военной политики и национальной обороны. «Войны не хотим, но к отпору готовы» — именно эта линия определяет общую позицию власти и народа на протяжении десятилетий.

Первое соглашение о военно-техническом сотрудничестве России и Беларуси было подписано тридцать лет назад (29 октября 1993 г.). Затем, по итогам визита министра обороны России в Минск в декабре 1995 г. одномоментно были подписаны 18 документов, в которых стороны выразили намерение развивать сотрудничество в области военной безопасности. Среди них были протоколы стратегической важности, определившие конкретные области взаимодействия: о согласованном региональном стратегическом планировании в рамках Договора о коллективной безопасности (Ташкентского договора) и об организации совместного боевого дежурства сил и средств ПВО РФ и РБ.

Ключевую роль в развитии военного сотрудничества сыграл подписанный 19 декабря 1997 г. в Минске «Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о военном сотрудничестве». С 2000 г. функционирует региональная группировка войск (РГВ) России в Беларуси. В марте 2021 г. министерства обороны РФ и РБ подписали программу стратегического партнерства на пять лет. В рамках переговорного процесса А.Г. Лукашенко предложил разместить российские самолёты на белорусских базах.

10 октября 2022 г. А.Г. Лукашенко объявил о создании Региональной группировки войск на основе белорусских вооружённых сил. Причиной тому, по его словам, стало обострение ситуации на западных границах Союзного государства.

В марте 2023 г. президенты России и Беларуси сообщили о решении разместить российское тактическое ядерное оружие в Бе-

лоруссии. 25 мая министры обороны двух стран подписали соответствующее соглашение, а 1 августа А.Г. Лукашенко заявил, что большая часть тактического ядерного оружия из России, предназначенного для Белоруссии, уже размещена на территории страны.

В результате военной интеграции с Белоруссией Россия получила ряд неоспоримых геополитических выгод: непосредственный выход к границам Центрально-европейского региона; устранение потенциальной угрозы создания так называемого Балтийско-Черноморского пояса изоляции РФ; укрепление позиции России в ее взаимоотношениях с государствами, блоками и союзами в Европе; увеличение военных возможностей государства в области обычных вооружений за счет интеграции с белорусской армией, обладающей высокой боеспособностью; вывод Калининградского особого оборонительного района из военно-стратегической изоляции.

Начиная с 2009 г., Россией и Беларусью проводятся совместные военные учения «Запад». Организовано участие в конкурсах «Армейских международных игр», оперативно-тактических учениях «Славянское братство» и стратегических командно-штабных учениях «Кавказ». В феврале 2022 г. проведены масштабные совместные военные учения «Союзная решимость».

В действующей Военной доктрине РФ (утверждена 25 декабря 2014 г.) сказано, что «Российская Федерация рассматривает вооруженное нападение на государство-участника Союзного государства или любые действия с применением военной силы против него как акт агрессии против Союзного государства и осуществит ответные меры» (п. 24).

В Военной доктрине Союзного государства (утверждена 4 ноября 2021 г.) указано: «Государства-участники рассматривают любые действия с применением военной силы, направленные против любого из государств-участников, как посягательство на Союзное государство в целом и будут предпринимать соответствующие ответные меры с использованием всех сил и средств, находящихся в их распоряжении» (п. 20)¹².

¹² <https://посткомсг.рф/upload/iblock/18c/%D0%92%D0%BE%D0%B5%D0%BD%>

10 апреля 2023 г. А.Г. Лукашенко на встрече с министром обороны РФ С.К. Шойгу в Минске отметил, что стране нужны такие гарантии безопасности, которые позволяют рассматривать агрессию против Беларуси как агрессию против Российской Федерации¹³. 21 июля 2023 г. Президент России В.В. Путин, говоря о притязаниях польских лидеров на белорусские земли, отметил: «...что касается Белоруссии, то это часть Союзного государства, развязывание агрессии против Белоруссии будет означать агрессию против Российской Федерации. На это мы будем отвечать всеми имеющимися у нас средствами»¹⁴.

Выводы

Для Польши управляемая конфронтация с Беларусью (классическим средним европейским государством) — ключевой элемент стратегии регионального лидерства. Этот элемент предполагает относительно предсказуемые и просчитанные риски, что принципиально отличает потенциальный конфликт с Беларусью от непредсказуемых отношений с Украиной, также способных эволюционировать в направлении военного противостояния. Риски прямого военного нападения Польши на Беларусь не представляются значительными. Более вероятен сценарий случайного инцидента, перерастающего в локальный конфликт низкой интенсивности. Нагнетание напряженности на границе с Беларусью — часть польской долгосрочной стратегии по усилению её военно-политических позиций в регионе, а также форма внутривнутриполитической борьбы.

D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B0%20%D0%A1%D0%BE%D1%8E%D0%B7%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%93%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0.docx (дата обращения: 10.10.23)

¹³ <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-v-razvitie-dogovorennostej-s-putiny-m-obsudil-v-minske-s-shojgu-garantii-bezopasnosti-560355-2023/> (дата обращения: 10.10.23)

¹⁴ https://www.ltv.ru/news/2023-07-21/457575-vladimir_putin_provel_soveschanie_s_postoyannymi_uchastnikami_soveta_bezopasnosti_rossii (дата обращения: 10.10.23)

Агония «ФРАНСАФРИКИ»

Рубинский Юрий Ильич

доктор исторических наук, профессор, главный научный сотрудник, руководитель Центра французских исследований Отдела страновых исследований Института Европы РАН

Вывод французского воинского контингента из Нигера и отзыв посла Франции по требованию новых властей завершают долгий процесс распада т.н. «Франсафрики» — системы косвенного контроля Парижа над его бывшими колониальными владениями на Африканском континенте, созданной за последние полвека. Мировые СМИ расценили это как поражение не только Франции, но и коллективного Запада в его противостоянии России, Китаю, Ирану, КНДР с учётом позиции стран глобального Юга, которые отказываются от бинарного выбора. Автор анализирует обозначенные процессы и прогнозирует дальнейшее развитие событий.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.15

Проба сил в Нигере

26 июля 2023 года в Нигере — одном из франкоязычных государств региона Сахель (Западная Африка) — произошёл военный переворот, руководитель которого генерал Тиани возглавил самопровозглашённый «Национальный совет защиты Отечества» (CNSP) и объявил об отстранении от власти избранного ранее президента Мохаммеда Базума.

Первыми же решениями новое руководство страны денонсировало соглашения о сотрудничестве с Францией в борьбе против исламистского джихадизма, высшей точкой которого стали масштабные теракты 11 сентября 2001 г. в США, а отчасти и во Франции. Также от Парижа потребовали вывести из Нигера 1,5 тыс. французских военнослужащих, ликвидировать их базы и отозвать посла Франции С. Итте. В столице Нигера Ниамее прошли массовые демонстрации в поддержку данных требований под антифранцузскими лозунгами.

Это не было неожиданностью: за последние годы подобные события уже имели место в соседних государствах Сахеля — Мали, Буркина-Фасо, а также в Экваториальной Африке — Гвинее, ЦАР, Кот-д'Ивуаре, Габоне. Под вопросом оказалось

сохранение «Франсафрики» — масштабной системы экономического, политического и военного контроля Парижа над его бывшими имперскими владениями на Африканском континенте, установленного за последние полвека после распада колониальной империи Франции в рамках международной борьбы против исламистского джихадизма. «Мы не позволим запугать нас в Нигере», — заявлял 2 сентября 2023 г. военный министр Франции С. Лекорню¹.

В поисках поддержки партнёров по Евросоюзу и НАТО французское руководство возложило ответственность за случившееся на Россию и Китай, в частности ссылаясь на деятельность «ЧВК «Вагнер»», а также на инвестиции КНР в инфраструктурные проекты в Африке. Таким образом кризис в Нигере Париж пытался вписать в контекст общего противостояния либерал-глобалистского Запада с «авторитарными режимами».

Однако усилия французских правящих кругов по выведению конфронтации вокруг Нигера на глобальный уровень не увенчались заметными успехами. Лидеры военных режимов трёх соседних стран — Мали, Буркина-Фасо и самого Нигера — заявили о создании союза для совместного ответа на угрозы применения силы.

Неудивительно, что ведущий участник Экономического сообщества государств Западной Африки — англоязычная Нигерия с её весьма многочисленным и этнически неоднородным населением — уклонился от вооружённых действий, которые предусматривались в ультиматуме, выдвинутом военным Нигера в случае их отказа восстановить власть президента Базума. Эту осторожную позицию разделили и крупнейшие развивающиеся государства глобального Юга — Индия, Бразилия, Мексика, Индонезия и др. — на мероприятиях группы БРИКС в Йоханнесбурге, «Двадцатки» в Нью-Дели, Генассамблеи ООН в Нью-Йорке, не поддерживающие санкционную политику в отношении России или критику в адрес Китая по вопросам прав уйгуров в Синьцзяне или Тайваня.

¹ «Le Monde», 26 septembre 2023.

Государства коллективного Запада во главе с США, которым приходится учитывать печальный опыт дорогостоящих и неудачных войн с их участием во Вьетнаме, Афганистане, Ираке, Сирии, Ливии, также не спешили принимать рискованные решения ради защиты интересов Франции в Африке. Характерно, что после переворота в Нигер отправилась заместитель госсекретаря США В. Нулланд для переговоров о сохранении американских позиций в стране (Соединённые Штаты дислоцируют там более тысячи солдат, офицеров и имеют крупную базу боевых беспилотников-дронов)².

В таких условиях президент Э. Макрон оказался вынужден подвести черту под кризисом в Нигере. 24 сентября 2023 г. он выступил по телевидению с заявлением о возвращении «в ближайшие дни» на родину французского посла в Ниамее С. Итте, о выводе до конца года размещённого там контингента военнослужащих, а также об аннулировании франко-нигерских соглашений о военном сотрудничестве в борьбе против исламистского терроризма. «Уход французов из Нигера спустя два года после бегства американцев из Афганистана отражает не только военное, но и политико-дипломатическое отступление, которое усугубила война на Украине», — констатировала обозревателю авторитетной парижской газеты «Le Monde» Сильвия Кофман³.

От колониальной империи к «Франсафрике»

Вторая в мире по площади и населению после британской колониальная империя Франции, расположенная почти на всех континентах — в Карибском бассейне, Северной и Западной колониальной Африке, Южной Америке, Юго-Восточной Азии, островах Тихого океана и даже части Антарктиды, сложилась с XVIII до начала XX вв. Стимулом к её созданию и расширению стали неудачи многовековой борьбы за гегемонию в Европе сначала с Великобританией, затем с Германией.

Между тем, экономическое освоение ресурсов заморских

² France — Niger de l'impasse — a la rupture // Le Monde, 26 septembre 2023.

³ Le Monde, 27 septembre 2023.

владений Франции (инвестиции, рынки) было заметно менее интенсивным, чем в случае британских. Приток французских колонистов на эти территории был весьма ограниченным — он приобрёл более или менее значительный масштаб только в Северной Америке (Квебек), утраченной в XVIII в., а с концом наполеоновских войн и в Северной Африке (Магриб — Алжир), что было несравнимо с массированными британскими переселенческими волнами в той же Канаде, Австралии, Новой Зеландии, Южной Африке.

Преимущество военно-политических форм господства над экономическими усугублялось характерной для самой метрополии строго централизованной, вертикальной структурой бюрократической административной системы, где основные решения принимались в столице. Между тем, официальная идеология многочисленных режимов, сменявшихся за два столетия в метрополии после Великой французской революции 1789 г., в идейном отношении сохраняла ценности эпохи Просвещения XVIII в. под лозунгом «Свобода, Равенство, Братство». Этот контраст существенно затруднял формирование через систему образования достаточно надёжных местных элит из коренных жителей заморских владений, что успешнее удавалось англичанам, а отчасти и испанцам в Латинской Америке.

Катастрофический разгром и капитуляция Франции в 1940 г. на начальном этапе Второй мировой войны глубоко дискредитировали метрополию в глазах её заморских подданных, подавляющее большинство которых не имело французского гражданства и требовало независимости. В этих условиях распад французской колониальной империи приобрёл особенно болезненные формы двух длительных и кровопролитных войн в Индокитае (1946-1954 гг.), а затем в Алжире (1952-1962 гг.), которые грозили перерасти в столкновения в самой метрополии. Мятеж французских колонистов в мае 1958 г., поддержанный частью дислоцированных в Алжире вооружённых сил под лозунгом сохранения империи любой ценой, привёл к обратным результатам. Пришедший к власти генерал Ш. де Голль, который создал во Франции полу-

президентский режим Пятой республики, взял курс на предоставление Алжиру права на самоопределение. Это привело к цепной реакции признания политической независимости и суверенитета почти всех колониальных владений Франции, подведя черту под её имперским прошлым.

Тем не менее, и сам де Голль, и его преемники в Елисейском дворце во второй половине XX - начале XXI вв. (Ж. Помпиду, В. Жискар д'Эстен, Ж. Ширак, Н. Саркози, Ф. Олланд, Э. Макрон) упорно стремились сохранить влияние Франции в прежних заморских владениях с помощью комплекса экономических и политических структур, которые получили на Африканском континенте название «Франсафрики». Если заморские департаменты и территории — Мартиника, Гваделупа, Гвиана, Новая Каледония и т.д. — юридически считаются неотъемлемой частью Пятой республики и управляются соответствующим министерством с политическими представителями на местах, то с каждым из государств Магриба (Алжир, Тунис, Марокко) и Западной Экваториальной Африки заключены и действуют десятки самых различных соглашений о сотрудничестве, торговле, инвестициях, валюте («франк CFA»), взаимном обеспечении безопасности, в том числе путём постоянной дислокации французских вооружённых сил и баз.

Одним из факторов, которые облегчили создание такой системы, носившей в разные эпохи названия «Французского союза» или Сообщества, была и остаётся деятельность международной организации «Франкофония», призванной способствовать изучению и использованию французского языка, который в ряде полиэтнических стран играет роль инструмента межнационального общения (*lingva franca*). Её членами являются ныне 88 государств, в том числе 54 постоянных. Причём на проводимых сессиях культурно-лингвистические проблемы нередко переплетаются с политическими.

«Франсафрика» — создание и распад

Важную роль в становлении «Франсафрики» сыграла связанная организациями фундаменталистского ислама типа

«Аль-Каиды» У. Бен Ладена волна международного терроризма, высшей точкой которого стали теракты 11 сентября 2001 г. в США и отчасти во Франции. В 2013 г. французские войска были направлены в Мали по приглашению тогдашнего правительства для противодействия фундаменталистским исламистским террористам, опиравшимся на племена туарегов в Сахаре. Впоследствии аналогичные миссии взяли на себя французские военные контингенты в остальных странах Сахеля — Буркина-Фасо, Нигере, Чаде и Мавритании. Эффективность взаимодействия этих контингентов с местными вооружёнными силами африканцев оказалась низкой, в виду чего на Париж возлагалась ответственность за все экономические и прочие трудности стран приёма.

Формирование профранцузских элит принесло определённый успех в Сенегале и Кот-д'Ивуаре, где до сих пор сохраняется память о таких крупных деятелях, как Леопольд Седар Сенгор и Феликс Уфуэ-Буаьи. Однако эти фигуры были редкими исключениями. В большинстве государств «Франсафрики» власть оказывалась в руках коррумпированных правителей (причём нередко с её передачей по наследству), принимавших порой трагично-карикатурные формы в лице президента ЦАР Жана-Ноэля Бокасси, который провозгласил себя императором, пока не был свергнут с помощью дислоцированных там французских войск.

Аналогичные акции поддержки тех или иных претендентов на власть имели место и в других странах «Франсафрики», в частности в Кот-д'Ивуаре под предлогом защиты демократии и прав человека. Но всё чаще такие ставленники оказывались непредсказуемыми, рискуя втянуть бывшую метрополию в затяжные дорогостоящие и бесперспективные конфликты.

Одной из наиболее острых проблем стал массовый приток африканских мигрантов через Средиземное море в страны Евросоюза, в том числе во Францию, где они составляют ныне 9-10% всего самодеятельного населения⁴. Первые три десяти-

⁴ См.: Constitution de la République française. Paris: Dalloz, 2010. P. 98.

летия после Второй мировой войны французская экономика, переживавшая процесс глубокой структурной модернизации, восполняла нехватку местной дешёвой рабочей силы, обусловленной низкой демографией межвоенных лет, за счёт культурно и конфессионально близких соседних стран Средиземноморья (Италия, Испания, Португалия).

Однако уже с 1970-х гг. основную массу мигрантов стали составлять выходцы из арабо-мусульманских и негритянских стран Африки и Ближнего Востока⁵. Прибывая обычно по принципу воссоединения семей к уже обосновавшимся ранее соплеменникам и добиваясь гражданства на основе принятого во Франции «Права почвы» (*le droit du sol*), они создают диаспоры в пригородах крупных индустриальных центров, где сохраняют из поколения в поколение обычаи и традиции своих предков, в частности правовую систему исламского шариата. В этих пригородах остро дают о себе знать проблемы образования, занятости, налицо высокий уровень преступности. Выходцы из «Франсафрики» младшего поколения, которые уже приобрели гражданство, нередко испытывают дискриминацию в учёбе и на рынке труда. Результатом становятся периодические массовые беспорядки с погромами и грабежами мэрий, магазинов, банков, объектов городской инфраструктуры, поджогами автомашин.

В ответ силы правопорядка используют дубинки, слезоточивый газ, водомёты. В очередной раз это произошло после гибели в городе Нантер близ Парижа 17-летнего подростка-араба от пули полицейского в ответ на отказ соблюдать правила дорожного движения. Во многих городах ситуация затем напоминала атмосферу гражданской войны. Хотя наиболее острая фаза очередного конфликта осталась позади, в повестку дня президента Э. Макрона и правительства Э. Борн выдвинулась задача ужесточения иммиграционного законодательства, включающая насильственную репатриацию осуждённых судом за беспорядки.

⁵ François Hèran. *Parlons immigration en 30 questions. La documentation française*. Paris, 2012. P. 42-43.

Выводы

Попытки французских правящих кругов искать решение проблемы в масштабах и на границах всего Евросоюза не дают пока сколько-нибудь убедительных результатов. Стремление официального Парижа заручиться поддержкой африканских стран-доноров миграционных потоков через Средиземное море, в частности через итальянский остров Лампедуза, в обмен на обещание экономической помощи остаётся без ясного ответа. Ценой военных переворотов к власти в ряде из них пришли представители нового поколения, возлагающие всю полноту ответственности за современные проблемы на бывшие колониальные державы. Поддержку они ищут у России, КНР и стран глобального Юга.

В этом состоят главные причины того, что система «Франсафрики» уходит в историю.

«Хлопок» вместо «Шёлка»: Италия на выходе из «Пояса и пути»

Алексеевкова Елена Сергеевна

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

Глава итальянского правительства Дж. Мелони не участвовала в Форуме «Один пояс, Один путь» в Пекине 17-18 октября 2023 г., а Италия, как ожидается, не станет продлевать Меморандум о сотрудничестве с Китаем, подписанный в 2019 г. правительством Джузеппе Конте. Под влиянием своих евро-атлантических партнеров Рим отказывается от участия в «шелковом пути», делая выбор в пользу «хлопкового», который соединит Индию, Ближний Восток и Европу. Апеннины в силу своего географического положения рассчитывают стать центром нового экономического коридора и активным участником новых геополитических процессов в Индо-Пацифике.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.16

В ходе саммита «Большой двадцатки» (G20) в Нью-Дели 10 сентября 2023 г. глава итальянского правительства Джорджа Мелони, по информации СМИ¹, сообщила своему китайскому коллеге Ли Кецяну о том, что Италия не намерена пролонгировать действие меморандума о сотрудничестве 2019 г., срок действия которого истекает 23 марта 2024 г. Согласно документу, он может быть продлён автоматически, в случае если ни одна из сторон ранее чем за три месяца (до 23 декабря 2023 г.) не уведомит другую об ином решении. И если представители Китая уже неоднократно заявляли о том, что рассчитывают на продление меморандума без внесения каких-либо изменений, итальянская сторона на разных уровнях намекала, что собирается выйти из инициативы.

Поскольку решение о присоединении Италии (единственной из государств-основателей ЕС, члена «Большой семерки»)

¹ G20. Italia invitata a Pechino a ottobre, Meloni: “Non ne ho parlato col premier cinese” // RaiNews.it. 10.09.2023. URL: <https://www.rainews.it/articoli/2023/09/g20-italia-invitata-a-pechino-a-ottobre-meloni-non-ne-ho-parlato-col-premier-cinese-51e96d8c-d711-4170-8d7e-a837b1f753b5.html> (дата обращения: 21.09.2023)

к китайской инициативе в 2019 г. получило широкий международный резонанс, то и выход Рима из нее едва ли останется незамеченным и, скорее всего, принесет существенные репутационные издержки для обоих государств: для Италии — как страны, отказавшейся от своих планов и национальных интересов под давлением партнеров из Вашингтона и Брюсселя, для Китая — как крупнейшего международного игрока, не сумевшего удержать в сетях своей «дискурсивной силы» столь крупную рыбу.

Почему же Италия изменила свое решение, как это повлияет на отношения с Поднебесной и какие альтернативы столь масштабной международной инициативе видит сегодня итальянское правительство?

Путь в никуда

Сотрудничество Италии и КНР, уходящее корнями в далекие 1970-80-е гг., активно набирало обороты в течение 2010-х гг. на фоне попыток государств Южной Европы преодолеть последствия глобального экономического кризиса и кризиса еврозоны 2008-2011 гг.² Именно в этот период китайские компании начали активно инвестировать в итальянские активы (CDP Reti, Ansaldo Energia, Pirelli и др.). За 2000-2019 гг. Италия заняла третье место по объему ПИИ из КНР в ЕС (15,9 млрд) после Великобритании (50,3 млрд) и Германии (22,7 млрд).

С 2016 г. китайские инвесторы начали активно интересоваться и портовой инфраструктурой Италии, которая уже на тот момент начала демонстрировать первые признаки отставания от средиземноморских портов других стран Южной Европы. В 2016 г. китайская компания приобрела 40% активов порта Вадо Лигуре, и еще 9,9% купил порт Циндао. В порту Венеции китайская CCCC (China Communications Construction Company) инвестировала в строительство терминала с защитной дамбой

² Об этом см. подробнее: Е.С. Алексеевкова. Дискурсивная сила КНР против нормативной силы ЕС: казус Италии // Мировая экономика и международные отношения, 2020, т. 64, № 5, сс. 62-72. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2020-64-5-62-72>

длиной четыре километра, а в 2019 г. Венеция подписала соглашение с целью увеличения трафика судов с портом Пирей, которым с 2016 г. владеет Cosco. Вплоть до 2020 г. порт Венеции принимал контейнеровозы Ocean Alliance (членом которого является Cosco Shipping) напрямую из Китая. В Равенне China Merchants Group, китайская государственная компания, работающая в морском секторе, инвестировала в развитие европейского военно-морского инженерного центра. В 2017 г. компания Shanghai Zhenhua Heavy Industries (Zpmc) открыла офис в Савоне и поставляет в Вадо Лигуре доковые краны высотой 80 метров, необходимые для погрузки и разгрузки контейнеровозов. В 2018 г. China Merchants Group заявила о стремлении инвестировать в Logistic Intermodal Platform в Триесте.

В 2019 г. Италия заняла третье место в ЕС по импорту китайских товаров (после Германии и Франции), причем 95,8% товаропотока между Италией и КНР идет морем. Италия в 2019 г. импортировала в два раза больше, чем экспортировала в КНР, поэтому торговый баланс был сильно перекошен в пользу Поднебесной.

Таким образом, к 2019 г. у обеих стран был накоплен солидный опыт сотрудничества в разных секторах экономики³. Со стороны Италии четко просматривался интерес к дальнейшему развитию сотрудничества с Китаем прежде всего в двух аспектах: с целью наращивания экспорта итальянской продукции в КНР для выравнивания торгового баланса и с целью привлечения инвестиций в устаревающую портовую инфраструктуру страны и повышения ее конкурентоспособности в соревновании с другими портами Средиземноморья.

Тем не менее, многие аналитики и исследователи справедливо отмечали, что продолжать взаимовыгодное сотрудничество можно было и без подписания меморандума, вызвавшего бурные протесты в Брюсселе и Вашингтоне, как это успешно делала,

³ Gallelli B., Ghiretti F. (eds.) *The Belt and Road Initiative in Italy. Five Case Studies* // *Global Politics and Security*. Issue 9. Bern, 2023. URL: <https://www.peterlang.com/document/1321488> (дата обращения: 11.09.2023)

например, Франция. Однако для суверенистского правительства Дж. Конте на тот момент были важны не только экономические выгоды перспективного сотрудничества с КНР, но и политический эффект от демонстративных «самостоятельных решений» на фоне растущего евроскептицизма во многих государствах ЕС.

Последующие политические изменения внутри самой Италии довольно скоро привели к сворачиванию сотрудничества, заложенного в меморандуме. Как только проевропейская Демократическая партия вернулась в правительство осенью 2019 г. (второй Кабинет Дж. Конте), Рим стал постепенно сокращать прежние инициативы и действовать в отношениях с Пекином всё более осторожно.

В конце 2019 г. вышел доклад парламентского комитета по безопасности Copasir, в котором были даны рекомендации правительству рассмотреть вопрос об исключении китайских поставщиков из инфраструктуры 5G. Началась работа над созданием архитектуры безопасности, основными элементами которой являются Агентство национальной кибербезопасности и механизм «golden power rule», обновленный в 2020 г. После того как в октябре 2020 г. вступил в силу механизм скрининга прямых иностранных инвестиций в ЕС, итальянское правительство пересмотрело действующий закон № 56 от 11 мая 2012 г. и в декабре 2020 г. существенно расширило число сфер, иностранные инвестиции в которые подпадают под действие «golden power rule»⁴.

Благодаря этому инструменту итальянское правительство может заблокировать любую сделку с участием иностранного инвестора во всех сферах, относящихся к числу стратегических. Уже в июле 2020 г. Telecom Italia (TIM) отстранила Huawei от участия в тендере на поставку оборудования 5G. А в октябре 2020 г. второе правительство Дж. Конте, применив механизм «golden power rule», не позволило телекоммуникационной группе Fastweb подписать сделку с Huawei на поставку оборудования

⁴ Алексеенкова Е.С. Италия в тисках американо-китайского противостояния // Аналитические записки Института Европы РАН, Выпуск IV, № 31, 2021 (№ 261). DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics43120212331>

для ее базовой сети 5G.

Запланированного меморандумом сотрудничества в сфере портовой инфраструктуры также не получилось. В сентябре 2020 г. стало известно, что немецкая компания *Hamburger Hafen und Logistik AG* (HHLA) приобрела 50,1% акций логистической платформы Триеста, интерес к которой Китай проявлял с 2018 г. На этом фоне перспективы участия китайских инвесторов в модернизации железнодорожных станций возле порта Триест стали совсем призрачными. Строительство дорогостоящего (порядка одного млрд евро) волнореза в Генуе, на участие в котором претендовала китайская СССС, также не состоялось. По итогам публичного тендера заказ выиграла другая компания, а СССС оказалась лишь седьмой. В дополнение к этому в августе 2020 г. Министерство торговли США внесло СССС в черный список, что может также негативно сказаться на перспективах сотрудничества итальянских компаний с китайским международным гигантом.

В апреле 2021 г. после утверждения Европейской комиссией «Национального плана восстановления и устойчивости» (PNRR), отводящего на модернизацию портовой инфраструктуры Италии 3,3 млрд евро до 2026 г., появилась весьма конкретная перспектива повышения конкурентоспособности и модернизации итальянских портов за счет средств ЕС. Генуя, как ожидается, получит 500 млн, а Триест — 409 млн евро. На этом фоне, а также с учетом поступивших инвестиций из европейских стран, потребности в сотрудничестве с Китаем заметно сокращаются.

Пришедшее в начале 2021 г. правительство Марио Драги стало еще более активно использовать «golden power rule» в отношении китайских инвесторов. Так, в марте 2021 г. М. Драги заблокировал сделку по поглощению небольшой полупроводниковой фирмы *LPE SpA* китайской *Shenzhen Invenland Holdings Co.* А в апреле 2021 г. кабинет Драги использовал «golden power rule» для предотвращения сделки между производителем грузовиков и тракторов *Iveco SpA* и китайским *FAW Group Co.*

Кабинет Джорджи Мелони, оставивший в прошлом свой евроскептицизм и суверенизм, продолжает линию М. Драги и склонен начать ревизию покупок итальянских активов китайскими компаниями, совершенных в 2010-х гг.

Так, в июне 2023 г. правительство Мелони ограничило полномочия китайской Sinochem (China National Tire and Rubber Corporation Ltd., CNTRC) как главного акционера (37%) производителя шин Pirelli по соображениям национальной безопасности⁵. Также в июне 2023 г. Лука Чириани (министр по отношениям с Парламентом) заявил о намерении правительства использовать «golden power rule» для предотвращения покупки шести итальянских заводов шведской компании Electrolux китайской компанией Midea (на них трудится около 6 тыс. рабочих)⁶. В июле 2023 г. сообщалось, что итальянский государственный кредитор Cassa di Risparmio di Roma e di Credito per gli Affari (CRCA) и китайская State Grid Corporation готовы продлить соглашение о корпоративном управлении принадлежащей им итальянской энергетической и газовой сетевой компании CDP Reti⁷. Надвигающееся обновление привлекло внимание правительства Италии к проблеме влияния Китая на стратегические компании страны. Не исключено, что соглашение будет продлено на новых условиях с ограничением прав китайского инвестора, как произошло в случае с Pirelli.

Таким образом, очевидно, что подписанный в 2019 г. меморандум не способствовал развитию сотрудничества между Италией и КНР, а в некоторых случаях, наоборот, даже привел к излишней политизации инициатив и форматов, которые успешно развивались до присоединения Италии к инициативе «Пояс и путь» (BRI). Не способствовал меморандум и существенному

⁵ Pirelli Press Release. 18 June 2023. URL: <https://press.pirelli.com/press-release-18-june-2023/> (дата обращения: 15.10.2023)

⁶ Ciriani warns: “The government could use golden power on Electrolux” // AgenziaNova.it. 19.06.2023. URL: <https://www.agenzianova.com/en/news/ciriani-warns-government-could-use-golden-power-on-electrolux/> (дата обращения: 01.10.2023)

⁷ Renewal of CDP’s China pact to sharpen focus on Italy’s energy assets // Reuters. 19.07.2023. URL: <https://www.reuters.com/business/energy/renewal-cdps-china-pact-sharpen-focus-italys-energy-assets-2023-07-19/> (дата обращения: 01.08.2023)

наращиванию итальянского экспорта в Поднебесную. В 2020 г. последний⁸ составлял 12,9 млрд евро, а в 2022 г. вырос всего до 16,4 млрд. При этом китайский экспорт в Италию почти удвоился — с 32,1 млрд до 57,5 млрд евро. Тем самым дефицит торгового баланса для Италии с 2019 г. не сократился, а, напротив, существенно возрос. По словам главы МИД Италии А. Таяни, «шёлковый путь не принес ожидаемых результатов»⁹.

Индия как альтернатива Китаю: смена внешнеполитических приоритетов Италии

Отказываясь от пролонгации меморандума, Италия тем не менее не хочет нанести ущерб отношениям с Китаем и рассчитывает, что они продолжатся на основании соглашения о стратегическом партнерстве 2004 г., подписанном еще во времена С. Берлускони. Эту модель взаимодействия продвигал и А. Таяни во время визита в Пекин 3-5 сентября 2023 г.¹⁰, и премьер Мелони во время саммита G20 в Нью-Дели. Глава итальянского правительства не приняла участие в ежегодном Форуме «Один пояс, один путь» 17-18 октября 2023 г. в Пекине. Однако позже ожидается её визит в КНР, в ходе которого, вероятно, и будут объявлены какие-то новые инициативы на основании соглашения о стратегическом партнерстве, призванные сгладить эффект от окончания срока действия меморандума.

Вместе с тем Италия все более громко заявляет о смене приоритетов: вместо шелкового «Пояса и пути» она предпочла но-

⁸ Scambi commerciali (Cina): Info Mercati Esteri // Osservatorio economico. Governo Italiano. URL: https://www.infomercatiesteri.it/scambi_commerciali.php?id_pesi=122# (дата обращения: 10.10.2023)

⁹ Tajani, la Via della Seta non ha dato i risultati sperati // ANSA. 02.09.2023. URL: https://www.ansa.it/nuova_europa/it/notizie/rubriche/politica/2023/09/02/tajani-la-via-della-seta-non-ha-dato-i-risultati-sperati_8af6433d-d7bd-49be-b7acf187155f2590.html (дата обращения: 03.09.2023).

¹⁰ Mission of the minister Antonio Tajani to China (3-5 September 2023)// MAECI. URL: https://www.esteri.it/en/sala_stampa/archivionotizie/comunicati/2023/09/visita-del-vice-presidente-del-consiglio-antonio-tajani-in-cina-e-kazakistan-3-5-settembre/ (дата обращения: 10.09.2023).

вую инициативу под эгидой США, которая ориентирована на развитие партнерства с Индией и выстраивание коридора «Индия — Ближний Восток — Европа». Итальянские СМИ окрестили её «хлопковым путём». 10 сентября 2023 г. во время саммита G20 в Нью-Дели правительства Индии, США, Объединенных Арабских Эмиратов, Саудовской Аравии, Франции, Германии, Италии и Европейского союза подписали Меморандум о взаимопонимании в рамках инициативы Imec (India-Middle East-Europe Economic Corridor). Проект предполагает создание массивной сети железнодорожной и морской инфраструктуры для формирования коммерческого коридора (подходящего для торговли как энергоносителями, так и товарами) от Индийского субконтинента через Аравийский полуостров до Европы.

Экономический коридор «Индия — Ближний Восток — Европа» стал частью серии проектов в рамках «доктрины Байдена». Среди них — утверждённая 12 июня 2021 г. инициатива «Большой семерки» (G7) Build Back Better World (B3W), переименованная 26 июня 2022 г. на саммите G7 в Германии в «Партнерство для глобальных инвестиций в инфраструктуру» (Partnership for Global Infrastructure Investment, PGII).

Другой пример — созданная в ноябре 2019 г. Blue Dot Network — многосторонняя инициатива США, Японии и Австралии для обеспечения оценки и сертификации проектов развития инфраструктуры. Её идея в том, чтобы предложить развивающимся странам сотрудничество в сфере инфраструктуры на основе системы ценностей, альтернативной «Поясу и пути». 29 января 2020 г. руководящий комитет Blue Dot Network провел в Вашингтоне первую встречу с участием представителей трёх стран-организаторов. Госдепартамент выделил стартовый капитал для деятельности комитета и пригласил остальных членов G7 присоединиться к проекту. В пресс-релизе¹¹ по итогам встречи Дж. Байдена и Дж. Мелони 27 июля 2023 г. отмечены

¹¹ Joint Statement from President Biden and Prime Minister Meloni // WhiteHouse.gov. 27.07.2023. URL <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/07/27/joint-statement-from-president-biden-and-prime-minister-meloni/> (дата обращения: 15.09.2023)

совместная поддержка PGII и приглашение Италии присоединиться к войти в руководящий комитет Blue Dot Network . Последнее «Партнерство» предполагает инфраструктурные инвестиции со стороны G7 объемом порядка 600 млрд долларов.

Тем временем Рим (вместе с Осло и Нью-Дели) также присоединился к «Партнерству по безопасности полезных ископаемых» (Minerals Security Partnership) — еще одной инициативе США, направленной на продвижение «этичной» добычи полезных ископаемых и укрепление сотрудничества между дружественными странами в цепочках поставок данной отрасли.

Готовясь к выходу из BRI, итальянское правительство также активно участвовало в создании «Индо-Средиземноморского моста в Атлантику». Тесное сотрудничество между Дж. Байденом и Дж. Мелони обеспечило поддержку этому проекту. О координации между Римом и Вашингтоном свидетельствовала встреча в августе между Франческо Тало, дипломатическим советником премьер-министра Мелони, и Дж. Салливаном, советником по национальной безопасности Байдена, после которой Белый дом похвалил «расширяющееся взаимодействие с Италией в Индо-Пацифике». Вслед за этим состоялась встреча Мелони и Байдена в Вашингтоне, где обсуждался и выход Италии из BRI.

Дж. Мелони все чаще позиционирует Италию как центр Средиземноморья, который связывает Евро-Атлантику и развивается в сторону Индо-Пацифики, становящуюся эпицентром мировой торговли¹². Италия, по словам Мелони, готова играть решающую роль в этом процессе, выстраивая «мосты» между Большим Средиземноморьем и Индо-Пацификой, привлекая знания и технологии своих компаний как в энергетической сфере, так и в сфере коммуникаций, строительства, цифровизации и др. Именно на этой повестке будет сосредоточено итальянское председательство в G20 в 2024 году.

Правительство Мелони также прикладывает активные уси-

¹² Il Presidente Meloni in India per il Vertice G20 // Governo.it. 10.09.2023. URL: <https://www.governo.it/it/articolo/il-presidente-meloni-india-il-vertice-g20/23495> (дата обращения: 15.09.2023)

лия для развития двустороннего сотрудничества с Нью-Дели. В частности, во время визита итальянского премьер-министра в Индию в марте 2023 г. отношения двух стран был присвоен статус «стратегического партнерства», и объявлено о новых совместных проектах в сфере обороны и возобновляемых источников энергии¹³. Торговый оборот между Италией и Индией достиг 15 млрд долларов. Их отношения скреплены членством Италии в «Инициативе для Индо-Тихоокеанского региона» (Indo-Pacific Oceans Initiative) — формате сотрудничества в области безопасности, продвигаемом Нью-Дели¹⁴.

Выводы

В своей предвыборной кампании летом 2022 г. коалиция правых партий, сформировавших впоследствии правительство Дж. Мелони, позиционировала Италию как неотъемлемую часть западного мира и Евро-Атлантики, делая однозначный выбор в пользу западных ценностей и глубокой политической интеграции в рамках Запада¹⁵. Растущая напряженность между США и ЕС, с одной стороны, и Россией, Китаем, БРИКС и другими государствами — с другой, не оставляет Риму, сделавшему свой выбор, иного пути, кроме как следовать логике партнёрств и отношений, выстраиваемых под эгидой США.

В этом контексте решение Рима о прекращении участия в китайской инициативе и выбор в пользу «хлопкового пути» продиктован стремлением к максимальной солидарности с пар-

¹³ Il discorso di Giorgia Meloni a New Delhi: “Mosca ci riporta alle tragedie del ventesimo secolo” // RaiNews. 02.03.2023. URL: <https://www.rainews.it/maraton-a/2023/03/g20-in-india-meloni-incontra-modi-riusciremo-a-rafforzare-le-relazioni-b5a19acf-b89b-4c3f-ba4e-7f6c67fd5c84.html#642a1fa1-a5e1-4463-a7fa-42b2c-ca7725e> (дата обращения: 15.09.2023)

¹⁴ Meloni in India, nuovo partner strategico dell'Italia // ISPI. 02.03.2023. URL: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/meloni-in-india-nuovo-partner-strategico-dellitalia-118972> (дата обращения: 29.09.2023)

¹⁵ Alekseenkova, E.S. Transformation of Right-Wing Populism in Italy in 2018-2022: From Sovereignism to Patriotism. *Her. Russ. Acad. Sci.* 92 (Suppl 7), S667—S674 (2022). <https://doi.org/10.1134/S1019331622130123>

тнерами по Евро-Атлантике, укрепившейся на фоне российско-украинского конфликта и кризиса системы международных отношений. Именно этот выбор, по мнению действующего итальянского руководства, в наибольшей мере отвечает интересам страны, лежащим прежде всего в регионе Большого Средиземноморья. Новый «хлопковый путь», как ожидают в Риме, даст возможность извлечь максимальные выгоды для решения собственных задач. Китай, для которого рынок ЕС по-прежнему остается одним из основных, едва ли решится на какие-либо действия против Италии в наказание за выход из BRI. Однако, выход Рима из инициативы, скорее всего негативно повлияет на уровень доверия между двумя государствами, а также между КНР и ЕС в целом.

ПРОГРАММА ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВА НОРВЕГИИ В АРКТИЧЕСКОМ СОВЕТЕ

Тимошенко Диана Сергеевна

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра арктических исследований Отдела страновых исследований Института Европы РАН

В главе анализируются основные положения Программы председательства Норвегии в Арктическом совете (АС, Совет). Рассматриваются главные стратегические векторы страны в регионе в условиях сложной геополитической ситуации. В контексте российско-норвежских отношений и позиции АС обозначены угрозы для РФ на арктическом направлении. Выявлен ряд проблем функционирования АС как международной межправительственной организации, в том числе связанных с санкционным давлением на Россию.

DOI 10.15211/978-5-98163-211-2.17

Председательство играет существенную роль в становлении двустороннего и межправительственного сотрудничества стран-участниц и наблюдателей Арктического совета. В 2022 г. на фоне событий, связанных со специальной военной операцией РФ на Украине, страны АС заблокировали председательство России в Совете¹ и продолжили его работу уже без участия нашей страны².

Все это негативно повлияло на передачу председательства в АС от России к Норвегии в дистанционном формате в мае 2023 г. и на дальнейший ход двустороннего сотрудничества в рамках Совета.

О планах председательства Норвегии в АС

В марте 2023 г. Норвегия опубликовала Программу предсе-

¹ Joint Statement on Arctic Council Cooperation Following Russia's Invasion of Ukraine. 03 March 2022. URL: <https://www.state.gov/joint-statement-on-arctic-council-cooperation-following-russias-invasion-of-ukraine/> (дата обращения: 14.08.2023)

² Joint Statement on Limited Resumption of AC Cooperation. 08 June 2022. URL: <https://www.state.gov/joint-statement-on-limited-resumption-of-arctic-council-cooperation/> (дата обращения: 14.08.2023)

дательства в АС 2023-2025 гг. (далее Программа) на английском, норвежском и саамском языках³.

11 мая 2023 г. арктические государства вместе с постоянными участниками сделали Заявление по случаю 13-й сессии Арктического совета, признающее завершение второго цикла Председательства РФ и передачу его Норвегии⁴. Осло предложил онлайн-формат для ведения своего председательства⁵. Заявление⁶ и краткие тезисы Программы⁷ были размещены на сайте АС.

Особый интерес вызывает анализ содержания и стратегических акцентов документа. Программа не содержит «прорывных» задач, составлена крайне осторожно, формулировки обтекаемы и расплывчаты, без целевых показателей, все предложенные инициативы являются составной частью и продолжают предшествующие национальные и международные проекты, но уже с ярлыком «Председательство Норвегии в АС».

Во Введении говорится о развитии сотрудничества между арктическими государствами и народами, обеспечении устойчивого развития региона и защите арктической природной сре-

³ Norway's Chairship of the Arctic Council 2023-2025. 28.03.2023. URL: <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/norways-chairship-of-the-arctic-council/id2968490/> (дата обращения: 03.08.2023), https://www.regjeringen.no/contentassets/034e4c4d49a44684b5fb59568103702e/230322_ud_ac_programbrosjyre_en_web.pdf (дата обращения: 10.08.2023)

⁴ Заявление Арктического Совета по случаю 13-й сессии Арктического Совета. 11 мая 2023 г. URL: <https://oaarchive.arctic-council.org/bitstreams/b8cbf46d-4f81-4aed-b1e6-674909fd57b2/download>; Arctic States and Indigenous Permanent Participants Convened for the 13th Arctic Council Meeting and Issued Statement 11 May 2023. URL: <https://arctic-council.org/news/13th-arctic-council-meeting-salekhard/> (дата обращения: 03.08.2023)

⁵ Россия завершила председательство в Арктическом совете. 15.05.2023 URL: https://arctic-council-russia.ru/news/oficial/rossiya_zavershila_predsdatelstvo_v_arkticheskom_sovete/ (дата обращения: 10.08.2023)

⁶ Арктические государства и постоянные участники из числа коренных народов встретились в ходе 13-й сессии Арктического Совета и выпустили Заявление. <https://arctic-council.org/ru/news/13th-arctic-council-meeting-salekhard/> (дата обращения: 10.08.2023)

⁷ Norway's Chairship, 2023-2025 URL: <https://arctic-council.org/about/norway-chair-2/> (дата обращения: 03.08.2023)

ды. Акцентируется внимание на ускоряющемся процессе изменения климата в Арктике, затрагивающем все проживающие в регионе народы и экосистемы. Особо выделены «условия общемировой политической турбулентности», от которых пострадало международное сотрудничество. Заявлено, что «учитывая важность и масштаб влияния региона на общемировую ситуацию в экономике, климате и политике мы должны адаптироваться и продолжить работу АС по всем направлениям». Это означает, что курс Совета будет продолжен в формате «7+1», без РФ. Программа составлена так, что Россия воспринимается белым пятном на карте мира, и это позиционируется как норма.

Авторы документа отмечают, что Норвегия продолжит поддерживать текущие мероприятия и проекты, реализуемые в рамках шести рабочих и экспертных групп. В своих национальных приоритетах она опирается на первый Стратегический план АС, принятый в Рейкьявике в 2021 г. Осло в период своего председательства делает акцент на четырёх тематических направлениях: океаны; климат и окружающая среда; устойчивое экономическое развитие; люди на Севере. Они заявлены как долгосрочная перспектива и красная нить арктической политики Норвегии, «основанной на знаниях и принципах ответственного и устойчивого управления».

Норвежские взгляды на морское пространство

Внимание Норвегии фокусируется на комплексном управлении океаном, включая следующие задачи:

- разработка инструментов управления океаном, адаптированных к изменению климата, подготовка цифрового экологического атласа арктических морей и океанов для синтеза и анализа данных о морской среде;
- защита территорий, зависящих от льда видов и экосистем с акцентом на реализацию эффективных природоохранных мер, способствующих сохранению морского биоразнообразия;
- организация международной конференции по экосистемному подходу к управлению океаном с целью обмена информа-

цией о прогрессе и опыте в реализации экосистемного управления океанами в Арктике;

- развитие систем наблюдения за арктическим регионом.

Особо выделяется возможность осуществления контроля и управления Норвегией Северного Ледовитого океана (СЛО) посредством научно-исследовательского и информационного подхода. Подчёркнуто, что арктические государства разделяют потребности сформировать базовые знания об арктических морях, включая центральную часть СЛО, а постоянная поддержка морских и полярных исследований имеет важное значение для разработки комплексного научного подхода к управлению регионом.

В документе не сказано, какие институты отвечают за те или иные конкретные шаги на данном направлении, не очерчен круг стран и научных организаций, которые в перспективе могут ознакомиться с полученными данными и интегрироваться в указанную систему. С большой долей вероятности это означает, что Норвегия попытается исключить Россию из данного информационного и научного поля, будет стремиться проводить собственные разведывательные действия и укреплять свои военные позиции в СЛО. Она будет делать это, прикрываясь ширмой научных исследований, а также ссылаясь на возрастание международной военной активности в высоких широтах и необходимость интернационализации военной деятельности.

В рамках АС Осло продолжит поддерживать совместную борьбу с пластиковым загрязнением и будет следить за выполнением Регионального плана действий по борьбе с морским мусором, принятого в 2021 году.⁸

Вероятна актуализация усилий Норвегии в сфере укрепления сотрудничества в области готовности к чрезвычайным ситуациям (ЧС) и повышения безопасности судоходства в Арктике.

⁸ 2021 PAME Regional Action Plan on Marine Litter in the Arctic. URL: <https://holdnorerent.no/wp-content/uploads/2022/08/2021-PAME-Regional-Action-Plan-on-Marine-Litter-in-the-Arctic.pdf> (дата обращения: 22.08.2023)

Это обусловлено ростом его интенсивности на севере и, соответственно, увеличением риска аварий, которые могут иметь отрицательные последствия для жизни и здоровья людей, а также окружающей среды.

В этом контексте Норвегия будет решать задачу укрепления арктического сотрудничества в области устойчивого судоходства и принимать меры по снижению рисков, связанных с растущим объемом судоходства в Арктике. Очевидно, что речь в первую очередь идёт о наращивании Россией объёмов грузоперевозок по Северному морскому пути. Удалённость региона и сложные погодные условия объективно усложняют подготовку к ЧС и поисково-спасательные операции. И в этом отношении необходимы взаимодействие и согласованные шаги с российским государством.

В полной мере это относится и к планам Осло по укреплению сотрудничества с Арктическим форумом береговой охраны. Его председателем в тот же период будет также Норвегия. Она уже выразила намерение использовать конкретные инициативы и учения для дальнейшего развития арктического сотрудничества в области авиационного и морского поиска и спасения, реагирования на разливы нефти, борьбы с радиологическим и ядерным загрязнением на море, а также обеспечением готовности медицинских служб спасения. Сделано заявление о возможном проведении арктической конференции по готовности к ЧС во время норвежского председательства.

Влияние климата на экономическое развитие

Норвегия считает изменение климата наиболее серьезной угрозой биоразнообразию Арктики и справедливо называет её общей проблемой всех арктических государств. Страна предлагает актуализировать информацию о происходящих изменениях, в том числе вызванных деятельностью человека, обсудить и разработать меры по ограничению их неблагоприятного воздействия на окружающую среду, включая необходимую адаптацию режима управления климатом. Следует ожидать активных дей-

ствий нынешнего председателя по информационному сопровождению своих усилий. Он будет обнародовать знания об арктическом климате и окружающей среде в рамках исследований изменения климата, загрязнения и биоразнообразия в Арктике, популяризовать накопленную профильными структурами и организациями информацию. Планируется усовершенствовать и расширить доступ к исследовательским данным и базе данных АС по этому направлению.

Положительным фактом является стремление Осло поддерживать мониторинг, исследования и процессы принятия решений в Арктике посредством улучшения доступа к топографическим данным, укреплять сотрудничество по сохранению арктического биоразнообразия в рамках Конвенции о биологическом разнообразии⁹. Но открытым остаётся вопрос о доступе российских представителей к вышеуказанным базам данных.

Отметим планы Норвегии уделить особое внимание сокращению выбросов черного углерода и метана, что могло бы замедлить темпы потепления в Арктике в период до 2030 г. Среди прочего такие усилия имеют важное маркетинговое значение для Осло. Норвежское государство, активно выступая в поддержку многочисленных международных инициатив в борьбе с изменением климата, включая Парижское соглашение, стремится позиционировать себя в качестве одного из ведущих апологетов сохранения арктической природы¹⁰. Неудивительно, что в норвежской программе делается акцент на популярной сегодня концепции резилиентной экономики, включая её «синие» и «зелёные» аспекты, на двойном переходе, устойчивости в развитии судоходства и арктических продовольственных систем с упором на поддержку динамично развивающихся традиционных сообществ и сохранения биоразнообразия как ответственности

⁹ The Convention on Biological Diversity. 05.06.1992 г. URL: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf> (дата обращения: 22.08.2023)

¹⁰ Norway's Chairship of the Arctic Council 2023–2025. 28.03.2023 URL: https://www.regjeringen.no/contentassets/034e4c4d49a44684b5fb59568103702e/230322_ud_ac_programbrosjyre_en_web.pdf (дата обращения: 10.08.2023). В тексте программы - «strong advocate», с.12 – прим. автора.

арктических государств.

Отметим планы Норвегии обновить отчёт «Экономика Севера — ECONOR 2020»¹¹. Предполагается включить в него идеи по установлению баланса между целями устойчивого развития при одновременном выявлении путей их потенциального взаимодействия. Отдельное внимание будет уделено сотрудничеству в разработке региональной статистики по экономике и окружающей среде. В интересах Осло укрепить сотрудничество с организациями коренных народов для создания базы знаний об образе жизни, традициях, культуре и экономическом развитии, основанном на традиционном использовании природных ресурсов. Очевидно, это затронет и отечественный Север, где живут представители 19 коренных народов. Как известно, российское государство разработало планы оказания им комплексной помощи, включая поддержку со стороны органов власти и управления. Однако, надо ещё раз внимательно изучить их содержание и при необходимости разработать дополнительные меры.

В этом отношении стоит обратить внимание на стремление Норвегии оказать поддержку сохранению традиционного земледелия в арктическом регионе, особенно в условиях его промышленного освоения; совершенствованию продовольственных систем и повышению их экономической эффективности в условиях изменения климата, но с обязательным учётом традиций и культуры коренных народов. С точки зрения Осло, это имеет решающее значение для устойчивого экономического развития и адаптации к изменению климата на местном уровне. Такой же подход должен активно продвигаться и в рамках российской арктической стратегии.

В полной мере это касается и других аналогичных норвежских инициатив, например, по обеспечению более экологичного судоходства в Арктике, уменьшению его воздействия на окружающую среду, изучению возможностей создания «зелено-

¹¹ Arctic Council Secretariat. The Economy of the North — ECONOR 2020. Summary Report. IV project. 2021-05. URL: https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/2611/MMIS12_2021_REYKJAVIK_SDWG_Econor-versionSept21.pdf (дата обращения: 20.08.2023)

го» судоходного коридора в качестве пилотного проекта.

Норвегия продолжит работу с Арктическим экономическим советом с целью развития комплексного сотрудничества в регионе, обмена передовым опытом, новыми технологическими решениями и стандартами для арктических народнохозяйственных отраслей. Важным акцентом при этом станет развитие взаимодействия с местной молодежью. Запланирована арктическая молодежная конференция и вовлечение инициативной молодежи в работу Арктического совета, определение его повестки, проведение Форума мэров Арктики¹², работа по обеспечению гендерного равенства и инклюзивности в Арктике и реализации рекомендаций итогового отчета по гендерному равенству в регионе¹³.

Люди на Севере: проблемы и решения

Отметим также важный для российских арктических регионов заключительный раздел Программы («Люди на Севере»), где сказано, что глобальное изменение климата меняет модели расселения и условия жизни людей, живущих в Арктике, включая основу зарабатывания средств домохозяйствами¹⁴.

Норвегия ставит своей задачей за время председательства укрепить сотрудничество с арктическими государствами (за исключением РФ) в сфере общественного и цифрового здравоохранения в Арктике. Будет расширено взаимодействие в области улучшения условий жизни, профилактических мер, психического здоровья, повышения уровня медицинского реагирования и неотложной помощи в случае крупных аварий и чрезвычайных ситуаций в регионе. В последнем вопросе особое внимание вновь уделяется местным условиям и знаниям.

¹² The Arctic Mayors' Forum. URL: <https://arcticmayors.com/> (дата обращения: 10.08.2023).

¹³ Gender Equality in the Arctic URL: <https://arcticgenderequality.network/> (дата обращения: 11.08.2023).

¹⁴ Norway's Chairship of the Arctic Council 2023–2025. 28.03.2023 URL: https://www.regjeringen.no/contentassets/034e4c4d49a44684b5fb59568103702e/230322_ud_ac_programbrosjyre_en_web.pdf (дата обращения: 10.08.2023)

Осло предполагает создать сети арктических биобанков человека, аргументируя подобные планы необходимостью проведения оценки воздействия загрязнителей окружающей среды с привлечением других арктических государств (их состав не уточняется).

Планируется усилить арктическое сотрудничество в культурной сфере. Особо отмечено, что культура редко оказывается в повестке дня Арктического совета¹⁵. Но именно она, по мнению Осло, имеет жизненно важное значение для арктического чувства общности, повышая социально-культурную ценность региона и делая его более привлекательным местом для жизни. В этой связи будет оказана поддержка Арктическому саммиту искусств¹⁶. Его приоритетом станет укрепление сетей коренных народов Арктики и сотрудничество в области искусства между ними. Запланирована разработка и обновление оценки арктического культурного наследия, расширение международного обмена информацией об ускоряющемся воздействии изменения климата на культурную среду в регионе.

В Программе девять раз упоминаются «коренные народы» (*indigenous peoples*), но нет упоминаний РФ. Норвегия сознательно игнорирует интересы самых многочисленных в мире российских коренных народов. Такой подход следует обозначить как системный бойкот в рамках позиции западных арктических государств и наблюдателей.

Многочисленные пакеты санкций стран коллективного Запада, принятые в 2022-2023 гг., негативно отразились на отече-

¹⁵ Данное утверждение в корне ошибочно, так как мероприятия российского председательства были насыщены разнообразными крупномасштабными проектами в области культуры, искусства, кинематографа. Одна из наглядных иллюстраций — программа в области культуры и кинематографа ПМЭФ-2023 — Международный фестиваль народов Севера «Душа России». В фестивале приняли участие более 500 представителей креативных индустрий из 15 российских регионов. Его мероприятия посетили свыше 5000 человек. Программа Международного фестиваля народов Севера «Душа России»: URL: <https://forumspb.com/programme/soul-of-russia/> (дата обращения: 20.08.2023)

¹⁶ Arctic Arts Summit. URL: <https://arcticartssummit.ca/> (дата обращения: 20.08.2023)

ственных коренных малочисленных народах Севера (КМНС). В тяжелых условиях Крайнего Севера существенным подспорьем в техническом обеспечении их жизни были вездеходы Yamaha, импортные средства отопления чумов, средства спутниковой связи. После введения очередных ограничительных мер Японии против России¹⁷ стало очень сложно вести ремонт транспортных средств и специальной бытовой техники ввиду отсутствия официальных запасных частей. Наступает очередной зимний период и в условиях санкционного давления российские КМНС к ней готовы не в полной мере. Необходимо срочно на государственном уровне найти решение этой чрезвычайно важной для арктического региона проблемы. Очевидно, что АС в период председательства Норвегии никакой поддержки российским КМНС оказывать не будет.

Выводы и рекомендации

Программа норвежского председательства в АС составлена под влиянием антироссийской линии и давления стран коллективного Запада. Россия и российские КМНС в ней игнорируются. Норвегия намерена укрепить собственные военные позиции в Арктике, объясняя это возрастанием международной военной активности в высоких широтах, интернационализацией военной деятельности и одновременно используя ширму необходимых научных климатических и экологических исследований.

Программа не имеет календаря и четкого плана событий, как это было во время председательства РФ. Это затрудняет текущую оценку эффективности запланированных и уже проведенных мероприятий председательства. Не определены роли стран-участниц и наблюдателей Арктического совета. Но уже сейчас понятно, что продолжится противостояние «семерки» АС против ведущей арктической страны — России, которое станет частью комплексного давления на неё стран коллективного

¹⁷ Япония расширила санкции против России. Ведомости. 02.08.2023. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2023/08/02/988211-yaponiya-rasshirila-sanktsii> (дата обращения: 10.08.2023)

Запада.

Заявлено о продолжении долгосрочного стратегического подхода АС по созданию динамичного и устойчивого «Арктического региона». Однако нет уточнения, какие страны, по мнению Норвегии, в него входят. И в этом просматривается продолжение игнорирования РФ как участника АС.

Опасение в отношениях России с Норвегией в контексте текущей международной и геополитической ситуации вызывает возможное появление очередной волны действий по ущемлению российских прав на архипелаге Шпицберген, укрепление наших позиций на котором может скоро стать главной темой в дипломатической борьбе и противостоянии России и коллективного Запада в Арктике. Необходимо не допустить развития украинского и тайваньского сценария на Севере, когда вмешательство стран Запада во главе с США порождает развертывание театров военных действий на суверенных территориях других государств.

Для сохранения мира в Арктике и снижения военной напряжённости России необходимо вести политику, направленную на укрепление конструктивного взаимодействия всех арктических стран с поддержкой со стороны стран-наблюдателей АС, минимизируя и купируя вмешательство США и ЕС.

Одна из важнейших целей должна состоять в создании вокруг РФ арктического объединения стран-сторонников отечественного вектора развития Севера. Россия как ведущая арктическая держава обладает для этого мощнейшими ресурсами и потенциалом.

Научное издание

ЕВРОПЕЙСКАЯ АНАЛИТИКА 2023

Под общ. ред. К. Н. Гусева

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

Подписано в печать 07.12.2022. Формат 70х100 1/16

Бумага офсетная. Печать офсетная

Усл.-печ. л. 9,3. Заказ № 2549.

Тираж 300 экз.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки

Институт Европы Российской академии наук

125009, г. Москва, Моховая ул., дом 11, стр. 3

Тел. (495) 692-10-51

e-mail: europe@ieras.ru

<http://www.instituteofeurope.ru>

Отпечатано в типографии издательства «Строки»

г. Воронеж

Тел. (950) 765-69-59.