

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ**

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК**

Современная
ЕВРОПА

ЖУРНАЛ ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 2000 г.

6 (113) ноябрь 2022 г.

ШЕФ-РЕДАКТОР

член-корр. РАН Ал.А. ГРОМЫКО

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОВЕТ

ГРИНБЕРГ Р.С. (Россия), ГРУШКО А.В. (Россия),
ЖУРКИН В.В. (Россия), КАРРЕР Д'АНКОС ЭЛЕН (Франция),
НЕКИПЕЛОВ А.Д. (Россия), НИВА ЖОРЖ (Швейцария),
РОГОВ С.М. (Россия), ФАРА ДЖАН МАРИЯ (Италия),
ФРАНКО МАРК (Бельгия), ЧУБАРЬЯН А.О. (Россия)

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Р.Н. ЛУНКИН

ЗАМ. ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

К.А. ГОДОВАНЮК

ОТВЕТСТВЕННЫЙ РЕДАКТОР

С.А. ЗАБЕЛИН

РЕДАКТОРЫ: Т.Н. СТЕПАШИНА, О.К. ШИМАНСКАЯ, А.А. РОЖИН

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

АРБАТОВ А.Г., АЛЛИСОН Р. (Британия), БЕЛОВ В.Б., БОРКО Ю.А.,
БЕРГМАНН В. (Германия), БУТОРИНА О.В., ВОДОПЬЯНОВА Е.В.,
ГОЛОВНИН М.Ю., ДАНИЛОВ Д.А., ЗОЛОТАРЁВ П.С., КАВЕШНИКОВ Н.Ю.,
МИРОНЕНКО В.И., НОСОВ М.Г., ПОТЕМКИНА О.Ю., РИЧЧЕРИ М. (Италия),
РУБИНСКИЙ Ю.И., СМИРНОВ В.А., ФЛОГАИТИС С. (Греция),
ШВЕЙЦЕР В.Я., ШИШЕЛИНА Л.Н.

МОСКВА

RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES
INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES

Contemporary **EUROPE**

SOCIAL AND POLITICAL RESEARCH JOURNAL
EST. JANUARY 2000

CONTENTS

VOYNIKOV V. EU Anti-Russian Sanctions (Restrictive Measures): Relationship with International Law • **KAVESHNIKOV N.** Ukraine's Membership Application as a Trigger for Transformation of the EU's Enlargement Policy • **ANANIEVA E.** The UK: New Prime Ministers, a New Monarch Through the Prism of Political Culture • **MARCHUKOV A.** Contemporary Challenges for EU Public Diplomacy • **SHISHELINA L.** Visegrad Countries against the Background of the Russian-Ukrainian Conflict • **VEDERNIKOV M.** Dynamics of Relations with China: Value Approach in the Czech Foreign Policy • **ZHURAVEL V., TIMOSHENKO D.** Spitsbergen: Past, Present, and Future • **NUGMANOVA K., KAGAZBAEVA E.** Digital Media Provision of Information Security: the EU's Experience • **KOKOSHIN A., KOKOSHINA Z.** On the Main Directions of the US Foreign Policy Strategy in Central Asia • **PLYUSNIN R., VASILCHENKO A.** Resilience of Intraregional EU Trade During the Crises of 2008 and 2020 • **SHARIKOV P.** Security of Elections in European Parliament • **ALESHIN A.** The Role of Scientific Discourse in the Defense Policy of the EU • **SINDEEV A.** A.A. Gromyko and Security Policy (1968–1969) • **SKRIPKA I.** Humanitarian Policy of Norway. The cases of Afghanistan and Ukraine • **PETROV I.** Electoral Origins of the Rise of Populism in Europe

INHALT

WOJNIKOV V. Antirussische Sanktionen (restriktive Maßnahmen) der EU: Verhältnis zum Völkerrecht • **KAVESCHNIKOV N.** Ukrainischer Antrag auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union als der Impuls für die Änderungen bei der Erweiterungspolitik • **ANANIEVA E.** Britannien: neue Premierminister, neuer König in dem Kontext der politischen Kultur • **MARTSCHUKOV A.** Moderne Herausforderungen für die öffentliche Diplomatie der EU • **SCHISCHELINA L.** Visegrad-Staaten vor dem Hintergrund des russischen-ukrainischen Konflikts • **VEDERNIKOV M.** Dynamik der tschechischen-chinesischen Beziehungen: wertorientierter Ansatz • **ZHURAVEL V., TIMOSHENKO D.** Spitzbergen: Geschichte, Gegenwart und Zukunft • **NUGMANOVA K., KAGAZBAEVA E.** Digitale Medien in der Informationssicherheit: Erfahrung der EU • **KOKOSCHIN A., KOKOSCHINA Z.** Wichtigsten Forschungsbereiche der außenpolitischen Strategie der USA in Zentralasien • **PLJUSNIN R., VASILCHENKO A.** Resilienz des internationalen Handels der EU während der Krisen 2008 und 2020 • **SCHARIKOV P.** Sicherheitsproblem der Wahlen zum Europäischen Parlament • **ALESCHIN A.** Rolle des wissenschaftlichen Diskurses in der Verteidigungspolitik der EU • **SINDEEV A.** A.A. Gromyko und Sicherheitspolitik (1968–1969) • **SKRIPKA I.** Humanitäre Politik Norwegens. Afghanische und Ukrainische Fälle • **PETROV I.** Wahlsprünge des Aufstiegs des Populismus in Europa

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

<i>Войников В.В.</i> Антироссийские санкции (ограничительные меры) ЕС: соотношение с международным правом	5
--	---

ЕВРОПЕЙСКИЙ ПРОЦЕСС: СТРАНЫ И РЕГИОНЫ

<i>Кавешников Н.Ю.</i> Заявка Украины на вступление в ЕС как импульс для реформирования политики расширения	18
--	----

<i>Ананьева Е.В.</i> Британия: новые премьеры, новый монарх через призму политической культуры	35
---	----

<i>Марчуков А.Н.</i> Современные вызовы для публичной дипломатии ЕС	51
--	----

<i>Шишелина Л.Н.</i> Вишеградские страны на фоне российско-украинского конфликта	67
---	----

<i>Ведерников М.В.</i> Динамика отношений с Китаем: ценностный подход во внешней политике Чехии	82
--	----

<i>Журавель В.П., Тимошенко Д.С.</i> Шпицберген: прошлое, настоящее и будущее	98
--	----

<i>Нугманова К.Ж., Кагазбаева Э.М.</i> Цифровые СМИ в обеспечении информационной безопасности: опыт Евросоюза	112
--	-----

ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРОСТРАНСТВО

<i>Кокошин А.А., Кокошина З.А.</i> Об основных направлениях внешнеполитической стратегии США в Центральной Азии	126
--	-----

ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИКИ

- Плюснин Р.М., Васильченко А.Д.* Резильентность внутрирегиональной торговли ЕС в ходе кризисов 2008 и 2020 гг. 140

ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ

- Шариков П.А.* Проблема безопасности выборов в Европейский парламент 156
- Алешин А.А.* Роль научного дискурса в оборонной политике Европейского союза 167

ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

- Синдеев А.А.* А.А. Громыко и политика безопасности (1968–1969 гг.) ... 181

ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЕНОГО

- Скрипка И.Р.* Гуманитарная политика Норвегии на примере Афганистана и Украины 194
- Петров И.И.* Электоральные истоки роста популизма в Европе 207

IN MEMORIAN

- Памяти В.М. Кудрова* 219

*Точка зрения авторов публикуемых материалов
может не совпадать с мнением редколлегии журнала.*

*Подписка на наш журнал производится
в отделениях связи по каталогу “Роспечать”, индекс 79701,
и объединённому каталогу “Пресса России”, индекс 14492,
а также непосредственно в редакции.*

УДК 341.16

АНТИРОССИЙСКИЕ САНКЦИИ (ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ) ЕС: СООТНОШЕНИЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРАВОМ

© 2022 **ВОЙНИКОВ Вадим Валентинович***

*Доктор юридических наук, профессор
Кафедра европейского права Московского государственного
института международных отношений МИД России,
119454, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, 76;
Профессор Балтийского Федерального университета им. И. Канта
236041, Россия, г. Калининград, ул. А. Невского, 14
E-mail: voinicov@yandex.ru

Поступила в редакцию 12.06.2022

После доработки 14.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. Начало санкционной политики ЕС в отношении России было положено в 2014 г. в ответ на обострение кризиса на Украине. В 2022 г. санкции (ограничительные меры) против РФ были существенно усилены и приобрели масштабный и непредсказуемый характер. Цель статьи заключается в выявлении существенных характеристик санкционной политики ЕС по отношению к России, определении правовой природы санкций, а также их соответствия действующему международному праву. Сделан вывод, что односторонние санкции ЕС вопреки своему назначению имеют целью наказать Россию, причинив максимальный ущерб. Международное право не запрещает государствам и их объединениям устанавливать односторонние ограничительные меры в экономической сфере, оправданные соображениями безопасности. В этой связи проверка обоснованности санкций ЕС должна осуществляться на основе индивидуальной оценки каждого ограничения. Автор считает, что ряд ограничительных мер, принятых ЕС против РФ, выходит за рамки дозволений, установленных международным правом. В особенности это касается мер, принятых в 2022 г. Более того, практика имплементации принятых запретов приобретает все более сложные формы, что свидетельствует о злоупотреблении своим положением со стороны ЕС и его отдельных членов.

Ключевые слова: ограничительные меры, санкции, Россия, Европейский союз, международное право, общая внешняя политика и политика безопасности.

DOI: 10.31857/S0201708322060018

EDN: goggmb

В международном праве под санкциями понимают меры принуждения, применяемые в случае отказа субъекта международного права выполнять свои международно-правовые обязательства [Мещерякова, 2017: 32]. Принятие международных санкций предусмотрено, в частности, статьей 41 Устава ООН¹. Изначально такой инструмент рассматривался как мера принуждения со стороны уполномоченных международным сообществом органов к государствам, которые нарушают нормы международного права. Однако впоследствии практика применения санкций существенно расширилась, указанный инструмент был принят на вооружение иными субъектами, которые на это не были уполномочены. Таким образом, наряду с международными санкциями стали появляться и односторонние меры принуждения. Следовательно, в современных международных отношениях выделяют две группы принудительных мер в зависимости от субъекта применения, которые Ю.Н. Жданов квалифицирует как контрмеры (горизонтальные меры), применяемые государствами, и санкции (вертикальные меры), устанавливаемые международными организациями [Жданов, 1999: 10].

Правовые основы санкционной политики ЕС

ЕС обладает компетенцией проводить собственную санкционную политику. Впервые Брюссель применил санкции весной 1994 г. после вступления в законную силу Маастрихтского договора [Giunelli et al., 2021]. В правовом лексиконе ЕС отсутствует понятие «санкции», первичное и вторичное право ЕС использует понятие «ограничительные меры». Однако и в обыденном, и в научном языке [Тимофеев, 2021; Zelyova, 2021], а также в политическом лексиконе и в актах мягкого права понятие «санкции» широко используется в качестве синонима понятия «ограничительные меры». В рамках санкционной политики ЕС следует выделять международные санкции (ограничительные меры), принимаемые во исполнение резолюций СБ ООН, а также односторонние санкции или автономные санкции (*autonomous sanctions*), принимаемые Союзом самостоятельно, при отсутствии соответствующего международно-правового основания [Borlini, Silingardi, 2018]. Принятие односторонних санкций свидетельствует об усилении автономизации политики применения ограничительных мер [Абдуллин, Кешнер, 2021: 73].

В общем виде односторонние санкции представляют собой меры, применяемые государствами, группами государств или региональными организациями без согласия или в обход СБ ООН. Таким образом, они принимаются не в соответствии с международными обязательствами применяющего санкции субъекта, а с целью изменить политику или поведение другого государства, добиться от него подчинения в осуществлении его суверенных прав, обеспечить преимущества любого рода или

¹ Устав ООН. URL: <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text> (дата обращения: 28.06.2022)

предупредить, принудить или наказать государство, против которого введены санкции¹.

Основное отличие международных санкций от односторонних состоит в том, что государство, присоединяясь к Уставу ООН, признает полномочия СБ ООН принимать санкционные меры, т.е. соглашается с тем, что в отношении него могут быть теоретически приняты санкции. Что касается односторонних санкций ЕС и других субъектов международного права, то объект санкционной политики не признает правомочия соответствующего субъекта по применению в отношении данного государства или его физических или юридических лиц определенных ограничительных мер.

В рамках санкционной политики ЕС можно выделить целый ряд отличительных черт. Во-первых, санкции (ограничительные меры) всегда носят коллективный характер, т.е. они принимаются не на уровне конкретных государств, а на уровне всего Союза и подлежат применению всеми странами-членами. Более того, особенностью санкционной политики ЕС является вовлечение в указанную политику третьих стран, которым предлагается присоединиться к принятым ограничительным мерам посредством принятия аналогичных по содержанию ограничений [Hellquist, 2016]. В особенности это касается стран-кандидатов в члены ЕС, которым регулярно рекомендуется присоединиться к мерам, принимаемым на уровне ЕС [Szépr, Van Elsuwege, 2020: 7]. Во-вторых, эти меры ЕС имеют ограниченный по времени характер. Они принимаются, как правило, на период в 6 месяцев и подлежат регулярному пересмотру для оценки их эффективности. В-третьих, на сегодня ограничительные меры ЕС не обладают эффектом экстерриториального действия, что характерно для санкционной политики США. Это означает, что ограничительные меры Брюсселя обязательны для соблюдения всеми лицами, чьим личным законом является европейское право [Панов, 2022: 143]. В-четвертых, право Союза предусматривает систему правовой защиты для физических и юридических лиц, попавших под санкции.

В соответствии со статьей 263 Договора о функционировании ЕС (далее – ДФЕС) Суд ЕС проверяет законность законодательных актов и актов Совета. Согласно общему порядку (статья 275 ДФЕС), Суд ЕС не имеет полномочий по проверке законности актов Совета, принятых в рамках общей внешней политики и политики безопасности. Однако указанное правило не распространяется на требования физических и юридических лиц по пересмотру ограничительных мер. Это означает, что решения и регламенты Совета о введении мер могут быть оспорены в судебном порядке по искам заинтересованных физических и юридических лиц.

Вместе с тем в случае оспаривания актов Евросоюза о применении санкций Суд ЕС обладает ограниченной компетенцией [Энтин, 2016: 95], поскольку он рассматривает только вопросы, касающиеся соблюдения прав физических и юридических

¹ Доклад Специального докладчика по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека. ООН. A/76/174/Rev.1. 13.09.2021. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/245/78/PDF/N2124578.pdf?OpenElement> (дата обращения: 22.08.2022)

лиц, но не обоснованность самих санкций. В постановлении по делу Роснефти C-72/15 Суд неоднократно указывал на то, что Совет имеет широкую свободу действий при определении цели ограничительных мер (п. 88, 132)¹. Иными словами, Суд ЕС не вправе вмешиваться ни в вопросы обоснованности введения санкций, ни в вопросы их конкретного содержания.

Исходя из принципов, содержащихся в Руководстве по имплементации и оценке ограничительных мер (санкций) в рамках общей внешней политики и политики безопасности², ограничительные меры (санкции) можно определить как меры, применяемые Советом в рамках общей внешней политики и политики безопасности в отношении определенных государств, организаций и граждан с целью изменения политики или деятельности данного государства, части государства, правительства, организаций или физических лиц в соответствии с целями внешней политики ЕС, установленными статьей 21 ДФЕС. Правовой основой для принятия санкций ЕС служат статья 29 Договора о Евросоюзе (далее – ДЕС), а также статья 215 ДФЕС. В соответствии с действующим законодательством ЕС принятие санкций осуществляется в два этапа. На первом этапе Совет принимает решение в рамках общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ) в соответствии со статьей 29 ДЕС. На втором этапе меры, предусмотренные указанным выше решением, вводятся в действие либо на уровне ЕС, либо на национальном уровне [Giumelli et al., 2022: 36].

В силу статьи 24 ДЕС любые решения, принимаемые в рамках ОВПБ, требуют единогласия. Следовательно, на первом этапе решение о введении ограничительных мер принимается на основе консенсуса. Кроме того, такие решения формально не являются законодательными актами, однако они выступают необходимым условием для принятия соответствующих регламентов, составляющих законодательство Союза. Для принятия регламентов в рамках второго этапа используется принцип квалифицированного большинства. Однако принятие таких регламентов имеет технический характер, поскольку они фактически воспроизводят положения, содержащиеся в решениях, принятых на основе единогласия. Таким образом, механизм реализации санкционной политики основывается как на международно-правовой, так и на наднациональной составляющей ЕС [Мещерякова, 2018: 19]. Как указано в постановлении Суда ЕС по делу Роснефти, правовые акты, принимаемые на двух указанных выше уровнях, имеют разные функции: решение декларирует позицию Союза в отношении ограничительных мер, которые должны быть приняты, а регламент представляет собой документ, вводящий в действие эти меры на уровне Союза (п. 90).

¹ C-72/15. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 28 March 2017 PJSC Rosneft Oil Company v Her Majesty's Treasury and Others. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-72/15> (дата обращения: 28.06.2022)

² Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU common foreign and security policy, Brussels, 4 May 2018. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5664-2018-INIT/en/pdfc> (дата обращения: 22.06.2022)

Санкционная политика ЕС в отношении РФ

Можно выделить три вида санкций ЕС в отношении России. Первый вид – индивидуальные санкции, касающиеся конкретных граждан и организаций, виновных, по мнению ЕС, в нарушении суверенитета и территориальной целостности Украины. Первый пакет индивидуальных санкций был принят 17 марта 2014 года¹. Второй вид санкций представляет собой ограничительные меры в отношении Крыма и Севастополя, которые были приняты 23 июня 2014 г. в ответ на присоединение и интеграцию полуострова в состав России². Третий вид – антироссийские экономические санкции, введенные с 31 июля 2014 г. после крушения малазийского Боинга³.

После признания ДНР и ЛНР и начала специальной военной операции на территории Украины (СВО) ЕС существенно расширил антироссийские экономические санкции, в результате чего дополнительно к существующим экономическим ограничительным мерам было принято семь пакетов санкций (по состоянию на август 2022 г.), предусматривающих существенные ограничения в области транспорта, торговли, визовой политики, банковской, энергетической сфер и т.д. [Потемкина, 2022]. Однако ограничительные меры, принятые в 2022 г., не являются самостоятельным видом санкций: они выступают частью экономических антироссийских санкций, принятых в июле 2014 г. Все виды ограничительных мер принимаются на срок полгода и подлежат пролонгации в соответствии с той же самой процедурой, которая применяется для их принятия.

Как было указано выше, формально санкции ЕС представляют собой превентивный инструмент, не имеющий характер наказания. Однако ограничительные меры в отношении России принимались в нарушение данного подхода. Иными словами, санкции вводились не как превентивная мера, а как наказание за политику России. Об этом, в частности, свидетельствует преамбула регламента Совета (EU) No 833/2014, в которой сказано, что данные меры принимаются с целью «увеличения цены действий России по нарушению территориальной целостности Украины, суверенитета и независимости, а также содействия мирному разрешению кризиса»⁴. Главной целью ограничительных мер является не изменение политики России, а ее наказание. На эту цель – увеличить издержки, которые несет Москва за свои действия по нарушению суверенитета Украины – также неоднократно указывал суд ЕС в рамках дела Роснефти.

¹ Council Decision 2014/145/CFSP of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. OJ L 78. 17.03.2014. Pp. 16–21.

² Council Decision 2014/386/CFSP of 23 June 2014 concerning restrictions on goods originating in Crimea or Sevastopol, in response to the illegal annexation of Crimea and Sevastopol. OJ L 183, 24.06.2014. Pp. 70–71.

³ Council Decision 2014/512/CFSP of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. OJ L 229. 31.07.2014. Pp. 13–17.

⁴ Council Regulation (EU) No 833/2014 of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. OJ L 229. 31.07.2014. Pp. 1–11.

Изначально ЕС придерживался концепции целевых или таргетированных санкций [Тимофеев, 2021: 21], суть которой состоит в том, чтобы наибольший эффект от санкций был направлен непосредственно на лиц, принимающих решения и связанных с ними лиц, но в то же время минимально задевал население страны [Жбанков и др., 2015: 245]. Однако применение в отношении России новой волны санкций в 2022 г. в связи с началом СВО свидетельствует о том, что ЕС отошел от концепции целевых санкций. Новые ограничительные меры, принятые в 2022 г., характеризуются неизбирательностью, поскольку направлены на причинение максимального ущерба России и ее населению.

Соотношение с нормами международного права

Одним из ключевых вопросов санкционной политики ЕС является проблема соотношения с нормами международного права. В российской научной литературе и информационном пространстве преобладает точка зрения, согласно которой ограничительные меры ЕС против РФ являются незаконными [Власов, 2016]. Однако для определения законности ограничительных мер следует анализировать не в целом санкционную политику, а конкретные меры. Иными словами, решать вопрос о законности тех или иных мер следует на основе индивидуальной оценки.

Индивидуальные санкции, связанные с запретом на въезд в страны ЕС конкретным лицам, не противоречат требованиям ни международного права, ни внутреннего права ЕС. В отношении экономических санкций ситуация иная. ЕС связан с Россией целым рядом двусторонних и многосторонних соглашений, включая Соглашение о партнерстве и сотрудничестве¹ (далее – СПС), соглашения в рамках ВТО и т.д.

При рассмотрении преюдициального запроса Высокого суда Лондона по делу Роснефти Суд ЕС отметил, что действующее СПС не исключает возможности применения односторонних ограничительных мер, поскольку согласно статье 99 ничто в данном Соглашении не препятствует принятию одной из Сторон любых мер, которые она считает необходимыми для защиты существенных интересов ее безопасности. При этом суд посчитал, что, принимая во внимание широкую свободу действий Совета в этой области, этот орган мог прийти к выводу, что принятие ограничительных мер было необходимо для защиты основных интересов безопасности ЕС и для поддержания мира и международной безопасности (п. 116).

Аналогичные положения, касающиеся оговорки о защите существенных интересов и безопасности, содержатся в ГАТТ 1947 (Статья XXI)² и ГАТС (Статья XIV-

¹ Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между РФ, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны. О. Корфу, 24.06.1994. URL: https://russiaeu.ru/userfiles/file/partnership_and_cooperation_agreement_1997_russian.pdf (дата обращения: 22.08.2022)

² Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ 1947). URL: <https://wto.ru/about-WTO/WTO-agreements/> (дата обращения: 22.08.2022)

бис)¹. Однако наличие оговорки о защите существенных интересов и безопасности не означает соответствие антироссийских санкций ЕС международному праву. Во-первых, ни один международно-правовой акт не уполномочивает ЕС признавать другое государство виновным в нарушении международного права и применять к такому государству меры ответственности. Во-вторых, действующее международное право не лишает государства или интеграционные объединения возможности применять защитные ограничительные меры экономического характера, в том числе для обеспечения своей безопасности. Применительно к рассматриваемой ситуации непосредственной угрозы безопасности ЕС не было. Более того, страны ЕС сами активно вовлечены в конфликт на Украине, и тем самым также несут ответственность за обострение кризиса. В-третьих, характер ограничительных мер ЕС, в особенности тех, которые были приняты в 2022 г., позволяет сделать вывод, что значительная часть из них выходит за рамки полного или частичного приостановления или сокращения экономических и финансовых отношений.

В целом указанные меры направлены на нанесение максимального экономического и политического ущерба РФ, что явно противоречит как праву ЕС, так и действующим принципам международного права. В этой связи ограничительные меры 2022 г. имеют скорее не экономический, а карательный характер. Кроме того, такие меры, как заморозка активов РФ и отдельных физических и юридических лиц, а также возможное их последующее изъятие, вступают в явное противоречие с основополагающими принципами современного права.

Особую озабоченность вызывают действия стран ЕС по ограничению транзита грузов с основной части территории России на территорию Калининградской области. В июне 2022 г. Литва уведомила российские власти о запрете транзита через свою территорию товаров, которые попали под ограничительные меры. Позднее Комиссия подготовила разъяснения для государств-членов по вопросу применения ограничительных мер в части калининградского транзита. Согласно указанным разъяснениям, введенные ограничения не препятствуют транзиту санкционных товаров, перевозимых железнодорожным транспортом. При этом такой транзит может осуществляться при определенных условиях². С правовой точки зрения указанный документ не обладает юридической силой, тем не менее он позволил частично разрешить проблему.

В любом случае ограничение транзита имеет явный незаконный характер. Во-первых, свобода транзита гарантирована статьей V ГАТТ 1947 г. Во-вторых, в соответствии со статьей 12 СПС, стороны (Россия, ЕС и все государства-члены) согласны, что принцип свободы транзита является существенным условием достижения целей данного Соглашения. В-третьих, запрет на транзит товаров не предусматривается самими нормативными актами ЕС о введении ограничительных мер.

¹ Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС). URL: <https://wto.ru/about-WTO/WTO-agreements/> (дата обращения: 22.08.2022)

² Guidance to EU Member States. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/faqs-sanctions-russia-export-import-guidance_en_0.pdf (дата обращения: 22.08.2022)

В частности, в соответствии с регламентом No 833/2014 (в редакции регламента No 2022/576), предусмотрен запрет на закупку, импорт и передачу определенных видов товара, однако, исходя из дословного толкования соответствующих норм, отсутствует запрет на транзит товаров. Более того, они перемещаются из одной части РФ в другую. В этой связи ограничения на грузовой транзит в Калининградскую область являются результатом слишком вольной интерпретации положений правовых актов ЕС (чрезмерное соблюдение санкций¹), а также международно-правовых обязательств. Кроме того, вопросы грузового и пассажирского транзита были специально согласованы Россией и ЕС в Совместном заявлении от 11.04.2002², а также в Совместном заявлении от 27.04.2004 по вопросу расширения ЕС³. Данные заявления относятся к актам мягкого права, однако они предусматривали конкретные юридические процедуры, которые были выполнены сторонами.

Отдельно необходимо затронуть вопрос об ограничениях в области воздушного транспорта: запрет на поставку самолетов и иного авиационного оборудования, а также запрет на использование воздушного пространства. Чикагская конвенция о международной гражданской авиации 1944 г. предусматривает возможность при исключительных обстоятельствах, или в период чрезвычайного положения, или в интересах общественной безопасности временно ограничить или запретить полеты над всей своей территорией (статья 9). Однако положения Конвенции основываются на принципе недискриминации, т.е. любые правила относительно допуска на свою территорию и выпуска воздушных судов будут применяться к воздушным судам всех договаривающихся государств без различия (статья 9, 11)⁴. Таким образом, здесь также проявляется нарушение действующих норм международного права. Более того, запрет на использование воздушного пространства, равно как меры по запрету на поставку самолетов и запасных частей к ним создают риски для безопасности полетов и авиационной безопасности, а также приводят к увеличению полетного времени, большому потреблению топлива и, соответственно, к увеличению негативного воздействия на окружающую среду.

В рамках санкционной политики в отношении России были заморожены значительные денежные средства и имущество, принадлежащие РФ, а также частным

¹ Доклад Специального докладчика по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека. ООН. A/76/174/Rev.1. 13.09.2021. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/245/78/PDF/N2124578.pdf?OpenElement> (дата обращения: 22.08.2022)

² Совместное заявление Российской Федерации и Европейского союза о транзите между Калининградской областью и остальной территорией Российской Федерации. 11 ноября 2002 года. URL: <http://kremlin.ru/supplement/3537> (дата обращения: 22.06.2022)

³ Joint statement on EU Enlargement and EU-Russia relations. 27 April 2004. 8664/04 (Presse 122). URL: https://russiaeu.ru/userfiles/file/joint_statement_on_eu_enlargement_and_russia_eu_relations_2004_english.pdf (дата обращения: 22.08.2022)

⁴ Конвенция о международной гражданской авиации, Чикаго, 1944 г. URL: https://doc.mil.ru/documents/quick_search/more.htm?id=11911636@egNPA (дата обращения: 20.06.2022)

субъектам. После заморозки активов политики ЕС и Украины стали высказывать предложения об их принудительном изъятии. Такие идеи вступали в противоречие с ключевыми положениями современного международного и национального права, а также принципом неприкосновенности частной собственности.

25 мая 2022 г. Комиссия подготовила первый пакет законопроектов, направленных на легализацию механизма изъятия имущества и денежных средств у частных лиц, попавших под санкции. ЕС криминализирует деяния, связанные с нарушением санкционного режима, а в качестве одного из наказаний хочет предусмотреть ответственность в виде конфискации имущества и денежных средств. Уголовное право находится в ведении государств-членов ЕС, однако в силу статьи 83 (1) ДФЕС Союзу предоставлены полномочия по гармонизации норм уголовного права в части особо тяжких преступлений, имеющих трансграничный характер. Перечень преступлений определен в статье 83 (1) ДФЕС, но Совет на основе единогласия может принять решение о расширении указанного перечня. Для достижения указанной цели Комиссия подготовила проект решения Совета, предусматривающий включение нарушений санкционного режима ЕС в число наиболее тяжких видов преступлений, имеющих трансграничный характер¹. Одновременно Комиссия подготовила проект директивы о конфискации, которая определяет механизм отслеживания, идентификации, конфискации и управления имуществом в рамках уголовного судопроизводства². Для завершения создания механизма изъятия денежных средств необходимо также принять директиву о гармонизации уголовной ответственности за нарушение союзных ограничительных мер³.

Анализируя предложенную схему, следует отметить, что с формальной точки зрения механизм привлечения к уголовной ответственности за нарушение ограничительных мер и конфискация имущества в качестве уголовного наказания вполне соответствуют существующей практике. Если эту ситуацию рассматривать в целом, то данный механизм выступает как легализация незаконного изъятия частной собственности, ведь условием наступления уголовной ответственности является вина соответствующего лица.

В рассматриваемой ситуации частные лица приобретают имущество на территории ЕС в рамках действующего национального законодательства, используют

¹ Proposal for a Council Decision on adding the violation of Union restrictive measures to the areas of crime laid down in Article 83(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union. Brussels, 25.5.2022. COM(2022) 247 final. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_191743_prop_dec_cri_en.pdf (дата обращения: 25.05.2022)

² Proposal for a Directive of the Parliament and of the Council on asset recovery and confiscation Brussels, 25.5.2022. COM(2022) 245 final. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/proposal-directive-asset-recovery-and-confiscation_en (дата обращения: 25.05.2022)

³ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council towards a Directive on criminal penalties for the violation of Union restrictive measures. Brussels, 25.5.2022. COM(2022) 249 final. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2_191746_comm_cri_ann_en.pdf (дата обращения: 25.05.2022)

его, не нарушая местных законов. При отсутствии виновных действий с их стороны ЕС накладывает ограничения на данное имущество, исключая возможность его использования. В случае попытки реализации прав собственника в отношении своего имущества указанное лицо может быть привлечено к уголовной ответственности, а имущество конфисковано. Такая ситуация не может быть оправдана с позиции современного правового государства. Кроме того, в современном праве конфискация как вид уголовного наказания применяется в отношении имущества, которое было приобретено незаконным путем в результате совершенного преступления либо выступало орудием преступления. Однако в данном случае законность происхождения имущества и денежных средств, подлежащих конфискации, вероятно, не будет иметь правового значения. Таким образом, предложенный механизм изъятия собственности подрывает принцип верховенства права, который выступает ключевой ценностью и достижением европейской интеграции.

Заключение

Ограничительные меры ЕС по своему характеру выступают санкциями, поскольку являются средством наказания. Однако с правовой точки зрения они не являются ими, поскольку выступают односторонними ограничительными мерами, принимаемыми в соответствии с внутренним правом ЕС.

Несмотря на то что нормы международного права, как и право ВТО, не исключают возможности применения в отношении других стран мер экономического характера по соображениям безопасности, ограничительные меры ЕС против РФ не могут быть квалифицированы в полной мере как соответствующие нормам международного права и нормам права Союза. Законность каждой санкционной меры ЕС необходимо проверять на основе индивидуальной оценки на предмет соответствия международному праву и принятым обязательствам.

Независимо от оценки действий РФ в рамках проведения СВО, большая часть антироссийских экономических санкций ЕС не соответствует нормам международного права и является по своей сути нерациональной и контрпродуктивной. Применение санкционных мер в нынешнем виде в совокупности с активными поставками вооружения до и после начала военных действий оказалось наименее эффективным средством для обеспечения мира.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Абдуллин А., Кешнер М. (2021) Применение ограничительных мер в контексте общей внешней политики ЕС: концептуальные подходы. *Современная Европа*. № 7. С. 72–83. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope720217283>

Власов А.А. (2016) Правовые проблемы реализации механизма противодействия односторонним ограничительным мерам США и ЕС как фактора обеспечения экономической безопасности физических и юридических лиц Российской Федерации. *Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата*. № 4 (43). С. 110–116.

Жбанков В.А., Трубачева К.И., Слепак В.Ю. (2015) Правовой режим ограничительных мер в европейском праве. *Актуальные проблемы российского права*. № 10 (59). С. 240–255.

- Жданов Ю.Н. (1999) *Принудительные меры в международном праве*. Дис. ... д-ра юрид. наук. МГИМО МИД России, Москва, Россия. 258 с.
- Мещерякова О.М. (2017) Санкции ЕС и их влияние на развитие международного права. *Юридическая наука*. № 5. С. 31–35.
- Мещерякова О.М. (2018) Санкции ЕС против России: особенности правового механизма. *Russian journal of legal studies*. № 3 (16). С. 17–21.
- Панов Ф.Ю. (2022) Международно-правовые основы введения односторонних ограничительных мер ЕС. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. Т. 18. № 1. С. 137–146. DOI: 10.12737/jflcl.2022.018
- Потемкина О.Ю. (2022) Ограничительные меры, принятые советом ЕС против России. *Европейский союз: факты и комментарии*. Вып. 107. С. 84–87. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/eufacts120228083>
- Тимофеев И. (2021) Политика санкций Европейского Союза. Опыт событийного анализа. *Современная Европа*. № 2. С. 17–27. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220211727>
- Энтин К. (2016) Ограничительные меры против третьих стран в практике Суда Европейского Союза. *Международное правосудие*. № 1 (17). С. 95–103.
- Borlini L.S., Silingardi S. (2018) Defining Elements and Emerging Legal Issues of EU 'Sanctions'. *Vocconi Legal Studies Research Paper*. No. 3287431. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3287431>
- Giumelli F., Hoffmann F., Książczaková A. (2021) The when, what, where and why of European Union sanctions. *European Security*. Vol. 30. Issue 1. Pp. 1–23. DOI: 10.1080/09662839.2020.1797685
- Giumelli F, Geelhoed W. de Vries M., Molesini A. (2022) United in Diversity? A Study on the Implementation of Sanctions in the European Union. *Politics and Governance, Cogitatio Press*. Vol. 10(1). Pp. 36–46.
- Hellquist E. (2016) Either with us or against us? Third-country alignment with EU sanctions against Russia/Ukraine. *Cambridge Review of International Affairs*. Vol. 29. Issue. 1. Pp. 997–1021. DOI: 10.1080/09557571.2016.1230591
- Szép V., Van Elsuwege P. (2020) EU sanctions policy and the alignment of third countries: relevant experiences for the UK? *The Routledge handbook on the international dimension of Brexit*. Ed. by J. Santos Vara, R. Wessel. Routledge, London, UK. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781003002970-16>
- Zelyova N. (2021) Restrictive measures – sanctions compliance, implementation and judicial review challenges in the common foreign and security policy of the European Union. *ERA Forum*. Vol. 22. Pp. 159–181. DOI: <https://doi.org/10.1007/s12027-021-00658-6>

EU Anti-Russian Sanctions (Restrictive Measures): Relationship with International Law

V.V. Voynikov*

Doctor of Sciences (Law), Professor

*Department of European Law of the Moscow State Institute of International Relations
of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, MGIMO-University*

76, Pr. Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454;

Professor, Chair on European Law; I. Kant Baltic Federal University

14, Ul. A. Nevskogo, Kaliningrad, Russia, 236041

***E-mail:** voinicov@yandex.ru

Abstract. The EU sanctions policy towards Russia goes back to 2014 as a response to the aggravation of the crisis in Ukraine. In 2022 the sanctions (restrictive measures) against Russia were significantly strengthened and acquired a large-scale and unpredictable character. The article addresses the essential characteristics of the EU sanctions policy towards Russia, outlines the legal nature of sanctions, as well as their compliance with international law. The author concludes that unilateral EU sanctions contradict their purpose and intend to punish Russia by causing maximum damage. International law does not prohibit unilateral restrictive measures in the economic sphere justified by security considerations. In this regard, the verification of the validity of the EU sanctions should be carried out on case-by-case basis. The author argues that a number of EU restrictive measures taken against the Russian Federation go beyond the scope of the permissions established by international law. This assumption truly can be applied to those measures that were taken in 2022. Moreover, the practice of implementation the adopted restrictive measures is becoming increasingly sophisticated, which indicates that the EU and its individual members abuse their position.

Key words: restrictive measures, sanctions, Russia, European Union, international law, common foreign and security policy.

DOI: 10.31857/S0201708322060018

EDN: goggmb

REFERENCES

- Abdullin A., Keshner M. (2021) Primenenie ogranichitel'nyh mer v kontekste obshchej vneshej politiki ES: konceptual'nye podhody [The use of restrictive measures in the context of common foreign policy: concept approaches], *Sovremennaya Evropa*. no. 7, pp. 72–83. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope720217283> (in Russian).
- Borlini L.S., Silingardi S. (2018) Defining Elements and Emerging Legal Issues of EU 'Sanctions', *Bocconi Legal Studies Research Paper*, no. 3287431, DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3287431>
- Entin K. (2016) Ogranichitel'nye mery protiv tret'ikh stran v praktike Suda Evropeyskogo Soyuzha [Autonomous restrictive measures against third countries in the case-law of the European Union Court of Justice], *Mezhdunarodnoye pravosudie*, no. 1, pp. 95–103. (in Russian).
- Giumelli F., Hoffmann F., Książczaková A. (2021) The when, what, where and why of European Union sanctions, *European Security*, vol. 30, issue 1., pp. 1–23. DOI:10.1080/09662839.2020.1797685
- Giumelli F, Geelhoed W. de Vries M., Molesini A., (2022) United in Diversity? A Study on the Implementation of Sanctions in the European Union, *Politics and Governance, Cogitatio Press*, vol. 10(1), pp. 36–46.
- Hellquist E. (2016) Either with us or against us? Third-country alignment with EU sanctions against Russia/Ukraine, *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 29, issue. 1, pp. 997–1021. DOI: 10.1080/09557571.2016.1230591
- Meshcheryakova O.M. (2017) Sankcii ES i ih vliyanie na razvitie mezhdunarodnogo prava [EU Sanctions and its influence for the development of International law]. *Yuridicheskaya nauka*, no. 5, pp. 31–35. (in Russian).

Meshcheryakova O.M. (2018) Sankcii ES protiv Rossii: osobennosti pravovogo mekhanizma [EU Sanctions against Russia: the features of legal regulation], *Russian journal of legal studies*, no. 3 (16), pp. 17–21. (in Russian).

Panov F.Yu. (2022) Mezhdunarodno-pravovye osnovy vvedeniya odносторонних ogranichitel'nyh mer ES [International law basis for introduction of unilateral restrictive measures]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya*, vol. 18, no. 1, pp. 137–146. DOI: 10.12737/jflcl.2022.018 (in Russian).

Potemkina O.Yu. (2022) Ogranichitel'nye mery, prinyatyе советом ЕС против России [Restrictive measures, adopted by the EU Council against Russia]. *Evropeyskiy Souz: Fakty I kommentarii*, issue 107, pp. 84–87. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/eufacts120228083> (in Russian).

Szép V., Van Elsuwege P. (2020) *EU sanctions policy and the alignment of third countries : relevant experiences for the UK?*, in J. Santos Vara, R. Wessel (eds.) *The Routledge handbook on the international dimension of Brexit*, Routledge, London, UK. <https://doi.org/10.4324/9781003002970-16>

Timofeev I. (2021) Politika sankcij Evropejskogo Soyuzа. Opyt sobytijnogo analiza [EU sanction policy: experience of case studies], *Sovremennaya Evropa*, no. 2, pp. 17–27. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220211727>

Vlasov A.A. (2016) Pravovye problemy realizacii mekhanizma protivodejstviya odносторонним ogranichitel'nyim meram SSHA i ES kak faktora obespecheniya ekonomicheskoj bezopasnosti fizicheskikh i yuridicheskikh lic Rossijskoj Federacii [The legal issues of realization of mechanism for counteraction to unilateral sanctions of EU and USA as a factor of providing economic security natural and legal persons of Russian Federation], *Uchenye trudy Rossijskoj akademii advokatury i notariata*, no. 4 (43), pp. 110–116. (in Russian).

Zelyova N. (2021) Restrictive measures – sanctions compliance, implementation and judicial review challenges in the common foreign and security policy of the European Union, *ERA Forum*, vol. 22, pp. 159–181. DOI: <https://doi.org/10.1007/s12027-021-00658-6>

Zhbankov V.A., Trubacheva K.I., Slepak V.Yu. (2015) Pravovoj rezhim ogranichitel'nyh mer v evropejskom prave [The legal regime of restrictive measures in EU Law], *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*, no. 10 (59), pp. 240–255. (in Russian).

Zhdanov Yu.N. (1999) *Prinuditel'nye mery v mezhdunarodnom prave* [The coercive measures in International Laww], D. Sc. Thesis, Jurisprudence, MGIMO University, Moscow, Russia. (in Russian).

УДК 327.7

ЗАЯВКА УКРАИНЫ НА ВСТУПЛЕНИЕ В ЕС КАК ИМПУЛЬС ДЛЯ ПЕРЕФОРМАТИРОВАНИЯ ПОЛИТИКИ РАСШИРЕНИЯ

© 2022 **КАВЕШНИКОВ Николай Юрьевич***

Кандидат политических наук

Заведующий кафедрой интеграционных процессов МГИМО МИД России

119454, Россия, Москва, пр-т Вернадского, 76;

Ведущий научный сотрудник Института Европы РАН

125009, Россия, Москва, Моховая улица, д. 11, стр. 3

***E-mail:** *nikandrrr@mail.ru*

Поступила в редакцию 06.05.2022

После доработки 28.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. Следовавшие друг за другом расширения Евросоюза оказывали качественное влияние на суть интеграционного объединения, влекли за собой изменения повестки и приоритетов, институтов ЕС и процесса принятия решений, а также меняли отношение к ЕС со стороны других международных акторов. Решение ЕС предоставить статус страны-кандидата Украине означает принципиальное изменение логики и целеполагания политики расширения и окажет стратегическое влияние на оформление интеграционных процессов как в пределах ЕС, так и на его периферии. Данная статья посвящена двум аспектам происходящих изменений: 1) геополитизации политики расширения и 2) развитию процессов дифференциации и перспективе появления новых форм внешней дифференцированной интеграции (частичное членство). Автор подчеркивает появление стратегического раскола в Европе, который проявляется в смещении приоритетов от проецирования норм и ценностей к обеспечению безопасности стран «европейской семьи». Сделан вывод о развитии новых форматов взаимодействия Брюсселя со странами-кандидатами в ЕС.

Ключевые слова: Европейский союз, расширение ЕС, Украина, геополитика расширения, дифференцированная интеграция, частичное членство.

DOI: 10.31857/S020170832206002X

EDN: goisff

Через расширения Евросоюза привела не только к увеличению числа государств-членов, численности населения и размера экономики объединения. Они также влекли за собой качественные изменения повестки и приоритетов объединения, институтов ЕС и процесса принятия решений, а также меняли отношение к Союзу со стороны других международных акторов. Не случайно Хиски Хауккала отмечал, что «следовавшие друг за другом раунды расширений были одним из факторов, формировавших Евросоюз» [Haukkala, 2011: 47]. С аналогичной позиции Юрий Борко исследовал комплексную взаимосвязь процессов расширения и углубления интеграции [Борко, 2006].

Решение ЕС предоставить статус страны-кандидата Украине означает принципиальное изменение логики и целеполагания политики расширения и окажет стратегическое влияние на оформление интеграционных процессов как в пределах ЕС, так и на его периферии. Данная статья посвящена анализу двух аспектов происходящих изменений: 1) геополитизации политики расширения и 2) развитию процессов дифференциации и перспективе появления новых форм внешней дифференцированной интеграции (частичное членство).

Политика расширения ЕС: общий обзор

В официальной риторике и зарубежных экспертных оценках отмечается, что политика расширения, по крайней мере, до конца 2000-х гг. являлась наиболее эффективным инструментом внешней политики ЕС [Smith, 2003; Vachudova, 2005].

Исторически можно проследить две цели стратегии расширения. Посредством расширения ЕС пытался зафиксировать тренд на демократический транзит в соседних странах и тем самым снизить риск «импорта» нестабильности. В частности, эта логика лежала в основе принятого в начале 1990-х гг. принципиального решения о расширении на восток. Позднее стабилизация в сфере безопасности становится одним из элементов подготовки стран Западных Балкан к членству в ЕС и важным компонентом Европейской политики соседства / Восточного партнерства.

С начала 1990-х гг. гораздо большее значение имела стратегия проецирования Евросоюзом своих норм и ценностей, для чего политика расширения давала легитимный и эффективный инструментарий. На теоретическом уровне это было осмыслено в категориях внешней европеизации [Lavenex, 2004; Radaelli, 2003], политической кондициональности (обусловленности) [Schimmelfennig, Scholtz, 2010], концепций нормативной [Manners, 2002] и трансформационной [Grabbe, 2006] силы ЕС.

С точки зрения внутренней эволюции ЕС важнейшим последствием расширений 1995, 2004 и 2007 гг. стало развитие элементов дифференцированной интеграции. В контексте статьи особенно важно, что в этот период развиваются новые форматы взаимодействия ЕС с третьими странами, которые можно интерпретировать как элементы внешней дифференцированной интеграции. Третьи страны присоединяются к законодательству, стандартам и регуляторным практикам ЕС, но не получают ни права влиять на формирование *acquis communautaire*, ни права уча-

ствия в интеграционных проектах ЕС¹. В качестве вознаграждения за продвижение по пути реформ страны-кандидаты и страны-участники Восточного партнёрства получают такие бонусы, как преференциальный торговый режим, безвизовый режим и т.п., то есть более продвинутые формы внешнего взаимодействия с системой ЕС, но не допуск внутрь системы. Такая внешняя дифференцированная интеграция, как правило, интерпретируется как набор различных форматов взаимодействия ЕС с третьими странами [Piris, 2016; Бабынина, 2021; Gstöhl, Phinnemore, 2021] либо как концепция концентрических кругов внешнего управления [De Neve, 2007; Кавешников, 2011; Lavenex, 2011].

С конца 2000-х гг. политика расширения замедляется как в географическом смысле, так и в смысле трансформации стран претендентов². Вплоть до 2022 г. она *de facto* была ограничена регионом Западных Балкан³. В качестве объяснения обычно указывают три причины: усталость ЕС от расширения, усталость стран соискателей от ожидания и влияние иных акторов (Китай, Россия). Таким образом, на примере Западных Балкан можно видеть факторы, обуславливающие пределы эффективности кондициональности и трансформационной силы ЕС [Elbasani, 2013; Кандель, 2020]. Похоже выглядела ситуация в странах Восточного партнёрства [Borzel, Langbein, 2013; Бажан, 2015]. Кроме того, в Восточной Европе нарастала конкуренция интеграционных проектов Восточного партнёрства и Евразийского экономического союза, ставшая отражением нарастающего геополитического противостояния России и Запада [Delcour, 2015; Korosteleva, 2016; Винокуров и др., 2015].

Политика расширения ЕС после 2004–2007 гг. балансировала между потребностью определить границы «Европы Евросоюза» и боязнью подорвать нормативную силу ЕС в результате отказа от принципа открытости для всех европейских государств. Следует признать, что западнобалканские и восточноевропейские страны все в большей степени воспринимали практику политики расширения как практику исключения, как строительство по периметру ЕС нормативной и институциональной «стены» [Bélangier, Schimmelfennig, 2021; Scazzieri, 2021]. В академическом дискурсе стала легитимной не признаваемая политиками взаимосвязь между снятием барьеров (в широком смысле слова) внутри ЕС (*debordering*) и укреплением барьеров на внешней границе (*rebordering*) [Schimmelfennig, 2021].

¹ Немногочисленные исключения – участие Норвегии, Исландии и Лихтенштейна в Шенгенском пространстве и в Едином внутреннем рынке – обусловлены исторической спецификой и наличием системы Северного сотрудничества, объединяющей страны, входящие и не входящие в ЕС.

² Поскольку страны, стремящиеся вступить в ЕС, имеют разный статус (кандидаты, потенциальные кандидаты) или не имеют специального статуса (как страны Восточного партнёрства до 2022 г.), в этой статье, говоря о всей совокупности этих государств, мы используем термины претенденты или соискатели.

³ В июне 2018 г. Совет ЕС заморозил переговоры с Турцией о вступлении, ссылаясь на мотивы как нормативного, так и геополитического характера.

Геополитика расширения

Усиление геополитического компонента в политике расширения вписано в общую эволюцию внешней политики ЕС. Первые результаты концептуального пересмотра основ внешней политики были отражены в Глобальной стратегии 2016 г. Новый баланс между интересами и ценностями был зафиксирован в формулировке «принципиальный прагматизм» (*principled pragmatism*), которая отразила сдвиг от целей трансформации партнеров, в особенности соседей, к более реалистичному подходу, нацеленному на содействие устойчивости (*resilience*) стран-партнеров [Данилов, 2017; Романова, Павлова, 2019]. Концепция устойчивости логично дополнила концепцию стратегического суверенитета (стратегической автономии) ЕС, дискуссии о котором шли последние десятилетия. Необходимость достижения стратегического суверенитета стала ключевой задачей внешней политики Брюсселя и в целом интеграционного строительства в период «геополитической» Еврокомиссии Урсулы фон дер Ляйен. Использование «риторики суверенитета выявляет стремление ЕС к статусу великой державы... к геополитизации внешних связей ЕС» [Романова, 2021: 42]. При этом геополитическое измерение внешней политики «на сегодняшний день является новым основанием для внутриевропейской консолидации» [Болгова, 2020: 42].

Длительное время ЕС в своей внешней политике не учитывал очевидный фактор, что «геополитика по-прежнему имеет значение, а великие державы играют в силовую политику». В последние годы ЕС все в более явной форме сталкивается с вызовами, связанными с действиями трех великих держав – США, Китая и России [Biscop, 2019: 7–8, 18]. Такого рода геополитические опасения звучали и применительно к ситуации в соседних с ЕС регионах. Еще в 2018 г. председатель Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер заявлял: «Мы должны раз и навсегда выработать единую позицию в отношении Западных Балкан. Если мы не сделаем этого, ближайший к нам регион *будет сформирован другими* (выделено автором)»¹.

Концепция устойчивости позволяет ЕС «прагматически балансировать интересы и принципы» [Blockmans, 2017: 7], а обеспечение стратегического суверенитета должно дать инструментарий для более эффективного взаимодействия с внешним миром. Во все большей степени цель внешней политики ЕС должна заключаться в том, чтобы защитить европейские интересы, сделать так, чтобы европейцы могли продолжать жить так, как они выбрали, а не в том, чтобы изменить образ жизни других людей [Biscop, 2019]. С этой точки зрения, ключевой интерес ЕС в отношении стран соседей – содействовать их стабильности, предотвратить приток беженцев и экономических мигрантов, «импорт» терроризма и нестабильности из зон региональных конфликтов и др.

Геополитизация внешней политики отразилась в оценке политики расширения. Еврокомиссия в Сообщении 2018 г. декларировала, что перспектива вступления стран Западных Балкан соответствует «собственным интересам Союза – политиче-

¹ Juncker J.-C. The State of the Union 2018: The Hour of European Sovereignty, Speech by Jean-Claude Juncker, President of the European Commission. 13.09.2018.

ским, в области безопасности и экономическим», что это «геостратегическая инвестиция», «инвестиция в безопасность ЕС, его экономический рост и влияние, в его способность защитить своих граждан»¹.

Сравнительный анализ Сообщения Еврокомиссии 2018 г. и предыдущего документа 2015 г. показывает изменение риторики в отношении Западных Балкан – от приоритетного продвижения норм ЕС к защите интересов ЕС в регионе [Petrovic, Tzifakis, 2021]. Эволюция позиции Еврокомиссии отражала изменения политической риторики в странах ЕС. В национальном дискурсе о расширении и Восточном партнерстве вопросы экономики и демократизации постепенно уступали место опасениям в области безопасности [Góra, 2021]. При этом геополитизация не означает навязывание членства. Ключевой предпосылкой политики расширения ЕС по-прежнему является стремление стран-претендентов стать членами Евросоюза и получить все вытекающие из этого преимущества.

В то же время усилившийся геополитический дискурс по тематике расширения в регионе Западных Балкан вплоть до недавнего времени не привел к заметным изменениям в практической политике [Petrovic, Tzifakis, 2021]. В регионе Восточного партнерства Евросоюз был в принципе не способен выработать общую позицию о включении стран в единое с ЕС пространство, чтобы минимизировать исходящие оттуда угрозы и риски.

Решение Москвы начать широкомасштабную специальную военную операцию на территории Украины (СВО) стало триггером для усиления геополитической компоненты во внешней политике ЕС. Уже 24 февраля 2022 г. саммит Европейского совета охарактеризовал действия Москвы как «неспровоцированную и неоправданную военную агрессию»². Версальская декларация по итогам неформальной встречи лидеров стран ЕС 10-11 марта зафиксировала широкий консенсус о том, что действия России «привели к тектоническому сдвигу в европейской истории»³. Этот конфликт, безусловно, является конфликтом по вопросу формирования будущего миропорядка. Позиция председателя Еврокомиссии Урсулы фон дер Ляйен: «Это столкновение между господством права и господством оружия, между демократиями и автократиями, между порядком, основанным на правилах, и миром неприкрытой агрессии. Наш ответ на действия России будет определять будущее международной системы»⁴ – отражает настроения подавляющего большинства политиков стран ЕС (и шире, стран Запада).

Долгие годы страны Запада полагали, что им удастся сохранить баланс между сдерживанием России и конструктивным практическим взаимодействием. Как справедливо отмечает Дмитрий Данилов, они «недооценили готовность Москвы к отказу от

¹ European Commission. A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans. COM(2018) 65. 06.02.2018. P. 1.

² European Council. Conclusions on Russia's unprovoked and unjustified military aggression against Ukraine. Brussels, EUCO 18/22. 24.02.2022

³ Informal meeting of the Heads of State or Government, 10 and 11 March 2022. Versailles Declaration.

⁴ Speech by President von der Leyen at the European Parliament Plenary. SPEECH/22/1483. Brussels. 01.03.2022. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_22_1483 (дата обращения: 07.08.2022)

тактической игры... в пользу стратегического выбора»¹. Страны ЕС и шире, страны глобального Запада не видят в среднесрочной перспективе возможности вернуться к балансу предыдущего десятилетия.

Чрезвычайно резкая реакция на действия России связана в том числе с тем, что Украина воспринимается европейцами как «член семьи», а «агрессия против Украины» – как нападение на «одного из нас». Эти настроения характерны для общественного мнения стран ЕС и большинства представителей политической элиты.

Текущий конфликт заставил страны Европы кардинальным образом переосмыслить стратегию в области безопасности. В настоящее время европейские страны наращивают оборонные бюджеты и реализуют широкий набор долгосрочных и краткосрочных практических мер военно-политического характера на национальном и коммунитарном уровнях. Принятый 21 марта 2022 г. Стратегический компас ЕС² «обозначил значимый и долгосрочный сдвиг позиции Евросоюза в отношении России, противостояние которой теперь стало важнейшей задачей ОПБО» [Алешин, 2022]. Интенсифицировалось взаимодействие между ЕС и НАТО, координация действий в формате G7.

Так как Украина сегодня воспринимается как часть «европейской семьи», ЕС и государства-члены реализуют широкий комплекс мер поддержки Киева, включая осуществляемые впервые в истории ЕС поставки летального оружия. Не случайно, говоря о поставках вооружения, Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Жозеп Боррель отметил: «Табу рухнуло... Да, мы делаем это, потому что эта война требует от нас поддержки украинской армии»³. Оценивая угрозу как стратегическую, европейцы готовы платить большую цену. Вот как сформулировала эту мысль Урсула фон дер Ляйен в сентябре 2022 г.: «Многие из нас слишком долго считали демократию чем-то само собой разумеющимся... Сегодня мы все видим, что мы должны каждый день вести борьбу за нашу демократию»⁴.

Изменение отношения к Украине сделало возможным предметное обсуждение заявки страны на вступление в ЕС. Некоторое время в ЕС шла интенсивная дискуссия о соответствии Украины критериям членства и необходимости соблюдения процедуры, а также о потенциальных рисках. Однако в итоге политический подход возобладал над технократическим.

Характерна скорость, с которой Еврокомиссия подготовила заключение о возможности предоставления Украине статуса страны-кандидата. Украина получила

¹ Цит по: [Громыко и др., 2022: 80]

² A Strategic Compass for Security and Defence. Doc. 7371/22. Brussels. 21.03.2022. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/en/pdf> (дата обращения: 07.08.2022)

³ Eudebates.tv. 28.02.2022. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=jNd-mSWurjI> (дата обращения: 07.08.2022)

⁴ 2022 State of the Union Address by President von der Leyen. A Union that Stands Strong Together. Speech/22/5493. Strasbourg. 14.09.2022. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/ov/speech_22_5493/SPEECH_22_5493_OV.pdf (дата обращения: 15.09.2022)

вопросники 8 апреля 2022 г. (о соответствии политическому и экономическому критериям) и 13 апреля (о степени адаптации к *acquis*), представила свои ответы 17 апреля и 9 мая, а уже 17 июня Еврокомиссия обнародовала положительное заключение¹.

Экстраординарным и символическим событием стал визит в Киев 16 июня 2022 г. канцлера Германии, президента Франции и премьер-министра Италии, в ходе которого они высказались за предоставление Украине статуса страны-кандидата. После этого немногочисленные скептически настроенные страны ЕС вынуждены были смириться с тем, что положительное решение вопроса было неизбежным.

Саммит Евросовета 23–24 июня 2022 г. официально предоставил Украине статус страны-кандидата. Следует обратить внимание, что дискурс, обосновывающий решение, лежит преимущественно в геополитической плоскости. Председатель Евросовета Шарль Мишель после саммита заявил: «Это исторический момент, который дает нам возможность наметить контуры *Европейского союза*... Мы посылаем очень сильный сигнал: это одновременно сигнал единства и сигнал *геополитической решимости* (выделено автором)»². Жозеп Боррель отметил, что это сигнал не только Украине, Молдове и Грузии, но это сигнал, который «громко прозвучит за пределами наших границ как олицетворение нашей силы, единства и поддержки этим трем странам, особенно той [стране], которая стала жертвой агрессии со стороны России»³. Таким образом, ранее находившееся в тени геополитическое измерение процесса расширения теперь приобретает явно выраженный характер. Показательно, что Грузия не получила статус кандидата, хотя, по экспертным оценкам (см. третью часть статьи), ее соответствие стандартам ЕС в области политического и экономического управления не ниже, чем у Молдовы и Украины. Судя по всему, Евросоюз решил оказать поддержку странам, которые столкнулись с актуальными военно-политическими рисками.

Констатируя факт стратегического противостояния и раскола в Европе, Президент России Владимир Путин неоднократно говорил об экономической, финансовой и технологической агрессии Запада: «Я говорю именно об агрессии, по-другому это не назвать»⁴. Западные лидеры интерпретируют это противостояние как конфликт демократии и автократии. Для них, как отметил канцлер Германии

¹ European Commission. Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. COM(2022) 407. 17.06.2022.

² Remarks by President Charles Michel following the first working session of the European Council. 23.06.2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/23/intervention-du-president-michel-a-l-issue-de-la-premiere-seance-de-travail-du-conseil-europeen-23-juin-2022/> (дата обращения: 07.09.2022)

³ Remarks by High Representative Josep Borrell at the press conference. 20.06.2022. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/foreign-affairs-council-remarks-high-representative-josep-borrell-press-conference-2_en (дата обращения: 07.09.2022)

⁴ Президент принял участие в пленарной сессии Восточного экономического форума. 07.09.2022. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/69299> (дата обращения: 07.09.2022)

Олаф Шольц, «встает вопрос о том, где впредь будет проходить разделительная линия между свободной Европой и неоимпериалистической автократией»¹. Весь комплекс мер поддержки Украины и давления на Россию – попытка ответить на этот вопрос. Переосмысленная политика расширения тоже средство зафиксировать границу между двумя частями Европы. Выступая с ежегодной речью о состоянии ЕС в Европарламенте 14 сентября 2022 г., Урсула фон дер Ляйен заявила: «Я хочу, чтобы народы Западных Балкан, Украины, Молдовы и Грузии знали, что вы часть нашей семьи, ваше будущее в нашем Союзе, и наш Союз неполон без вас!»².

Концепция частичного членства как новый тренд внешней дифференцированной интеграции

В первой части этой статьи было отмечено, что одним из последствий политики расширения стало увеличение элементов дифференциации внутри ЕС, а также развитие внешней дифференцированной интеграции. При этом в рамках внешней дифференцированной интеграции страны-кандидаты и страны-претенденты получают более продвинутые формы внешнего взаимодействия с ЕС, но вплоть до момента вступления не получают допуска внутрь политического, социально-экономического и регуляторного пространства ЕС.

Принципиальная готовность пересмотреть эту логику была декларирована в новом подходе к расширению, который Еврокомиссия обнародовала в 2020 г.³. Один из ключевых элементов нового подхода – принцип «позитивной и негативной кондициональности» – подразумевает заранее сформулированные формы поощрения, которые страны-кандидаты могут получить по итогам прогресса реформ на каждом из этапов процесса подготовки к вступлению. При этом предусмотрена возможность лишить страну-кандидата ранее предоставленных поощрений в случае «серьезной стагнации или отката назад в реализации реформ». Что особенно важно в контексте данной статьи, – одной из форм поощрения может стать «более тесная интеграция» стран-кандидатов и их «поэтапное вовлечение (*phasing-in*) в отдельные политики ЕС, в том числе участие в Едином рынке ЕС и программах ЕС»⁴.

До последнего времени идея частичного членства не получила заметной практической реализации, однако в ЕС сохраняется политический консенсус в под-

¹ Шольц призвал принять в ЕС Украину, Молдову и Грузию. Deutsche Welle. 29.08.2022. URL: <https://www.dw.com/ru/kancler-frg-solc-prizval-prinat-v-es-ukrainu-moldovu-i-gruziu/a-62959770> (дата обращения: 07.08.2022) (28 марта 2022 г. Deutsche Welle (Германия, Kurt-Schumacher-Strasse 3, 53113 Bonn) включено Минюстом России в реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента)

² 2022 State of the Union Address by President von der Leyen. A Union that Stands Strong Together. SPEECH/22/5493. Strasbourg. 14.09.2022. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/ov/speech_22_5493/SPEECH_22_5493_OV.pdf (дата обращения: 15.09.2022)

³ European Commission. Communication. Enhancing the accession process - A credible EU perspective for the Western Balkans. COM(2020) 57. 05.02.2020.

⁴ Op. cit. P. 5.

держку этой идеи. В частности, Евросовет в июне 2022 г. отметил необходимость «продвижения к постепенной интеграции» между ЕС и странами-кандидатами «в обратимой и основанной на достижениях манере»¹.

В этом контексте следует упомянуть об идеях «Европейского политического сообщества» (президент Франции Эммануэль Макрон)² и «Европейского геополитического сообщества» (председатель Европейского совета Шарль Мишель)³. Эти идеи имеют расплывчатый характер. В общей форме предлагается создать институционализированный формат взаимоотношений ЕС и соседних стран, включающий политический диалог и более тесное взаимодействие в области энергетики, транспорта, инвестиций и движения людей. Такой формат теоретически может стать, по аналогии с Европейским экономическим пространством, способом частичного вовлечения стран-кандидатов в экономическое и регуляторное пространство ЕС и предусмотреть механизмы учета их голосов в процессе выработки решений. Однако возможны иные форматы организации частичного членства, которые, будучи воплощены на практике, приведут к появлению новых форм дифференциации в ЕС за счет частичного допуска стран-кандидатов внутрь пространства Евросоюза в рамках экономической активности и участия в выработке решений.

Параллельно уже с 2021 г. на экспертном уровне прорабатывались различные формы частичного членства применительно к странам Западных Балкан [Scazzieri, 2021; Emerson et al., 2021b]. Экспертная дискуссия интенсифицировалась весной 2022 г. в контексте активных боевых действия на территории Украины [Emerson et al., 2022; Scazzieri, 2022; Chopin et al., 2022]. Эти экспертные разработки предлагают участие стран-кандидатов в отдельных интеграционных проектах и политиках ЕС, различные формы их участия в деятельности институтов ЕС, прежде всего, Совета министров и его рабочих органов (в статусе наблюдателей либо с правом участия в дискуссиях, но без права участия в голосовании), их доступ к финансированию из бюджета ЕС в соответствии с общими правилами отраслевых политик ЕС, но в меньшем размере (к примеру, в размере 50–75% от сумм, положенных полноценным членам ЕС).

Как это ни парадоксально, Украина, а также Молдова и Грузия демонстрировали сопоставимые со странами Западных Балкан успехи в проведении реформ, предусмотренных процессом сближения с ЕС. По итогам ежегодного мониторинга Еврокомиссия отмечала, что Украина обеспечила высокую степень гармонизации нацио-

¹ European Council Conclusions, 23 and 24 June 2022. EUCO 24/22.

² Speech by Emmanuel Macron at the closing ceremony of the Conference on the Future of Europe. 10.05.2022. URL: <https://presidence-francaise.consilium.europa.eu/en/news/speech-by-emmanuel-macron-at-the-closing-ceremony-of-the-conference-on-the-future-of-europe/> (дата обращения: 07.08.2022)

³ Speech by President Charles Michel at the plenary session of the European Economic and Social Committee. 18.05.2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/05/18/discours-du-president-charles-michel-lors-de-la-session-pleniere-du-comite-economique-et-social-europeen/> (дата обращения: 07.08.2022)

нального законодательства с правом ЕС: в 2020 г. страна имплементировала 54% *acquis*, в 2021 г. этот показатель вырос до 63%, в 2022 г. – до 70%¹.

В 2021 г. эксперты одного из ведущих европейских аналитических центров – Центра европейских политических исследований (ЦЕПИ, CEPS) – сравнили, в какой степени страны Западных Балкан и три страны Восточного партнерства (Украина, Молдова и Грузия) продвинулись в реализации предусмотренных в соглашениях с ЕС реформ [Emerson et al., 2021a]. Такое сопоставление возможно, поскольку детальные планы действий, предусмотренные Соглашениями об ассоциации, в значительной степени аналогичны обязательствам, которые ЕС предъявляет странам-кандидатам в процессе переговоров о вступлении. Эксперты ЦЕПИ (CEPS) использовали методологию, которую Еврокомиссия применяет при оценке прогресса стран-кандидатов, и оценивали их готовность к вступлению по каждой из переговорных глав в баллах от 0 (совершенно не готова) до 3 (хорошая готовность). В итоге был сделан вывод, что с технической точки зрения готовность к членству в ЕС в 2020 г. Грузии (1,93 балла), Украины (1,81) и Молдовы (1,71) была выше, чем у потенциальных кандидатов: Косово (1,35) и Боснии и Герцеговины (1,55), и сопоставима с готовностью Албании (1,73), которая имеет статус страны-кандидата.

В 2010-е гг. политические и геополитические соображения определяли сдержанный подход к перспективам вступления стран Восточного партнерства в ЕС. Потенциальные риски давали повод недооценивать продвижение этих стран по пути рекомендованных Евросоюзом реформ. Весной 2022 г., когда все эти риски реализовались в никем не ожидаемом масштабе, геополитическая логика Евросоюза стала работать в пользу Киева, как это показано во второй части статьи.

По итогам рассмотрения заявки Украины на вступление Еврокомиссия сделала вывод, что в стране функционирует «жизнеспособная демократия», а экономика демонстрирует «сильные макроэкономические показатели» и оказалась «устойчива к шоку военных действий»². В то же время Еврокомиссия, рекомендуя предоставить Украине статус кандидата, отметила, что стране необходимо в будущем провести значительные реформы в области правосудия, борьбы с коррупцией и отмыванием денег, регулирования СМИ и законодательства о национальных меньшинствах³. Учитывая наличие политической воли со стороны Брюсселя и государств-членов, высокую степень регуляторной совместимости и существующие оценки хода реализации Соглашения об ассоциации ЕС-Украина, можно предположить, что Евросоюз в логике частичного членства предложит Киеву широкий спектр форм участия.

¹ European Commission, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. Joint Staff Working Document. Association Implementation Report on Ukraine, SWD(2020) 329. 27.11.2020; European Commission. Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. COM(2022) 407. 17.06.2022.

² European Commission. Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. COM(2022) 407. 17.06.2022. Pp. 2, 19, 20.

³ Op. cit. Pp. 20–21.

В политическом плане возможно неформальное участие в отдельных саммитах Евросовета и некоторых встречах отраслевых Советов министров (такая практика имела место весной-летом 2022 г.). На практическом уровне можно прогнозировать участие в деятельности некоторых рабочих органов Совета министров (комитетов, рабочих групп) при рассмотрении ими вопросов, непосредственно касающихся взаимодействия ЕС и Украины. В среднесрочной перспективе не исключено постоянное участие представителей Украины в качестве наблюдателей в деятельности рабочих органов Совета министров по отраслевым направлениям политики ЕС, к которым Украина может быть подключена. Легко можно привлечь Украину к работе некоторых агентств ЕС, например, Европейского комитета по стандартизации.

В плане экономической интеграции вероятен допуск Украины к Единому рынку ЕС в части свободы движения товаров. Это возможно, поскольку еще в предыдущие годы Еврокомиссия отмечала большой прогресс Украины в области стандартизации и технического регулирования. Показательно, что в июне 2022 г. ЕС временно приостановил (сроком на один год) взимание импортных пошлин в торговле с Украиной.

Уже сегодня не существует значимых технических препятствий для подключения Украины к ряду отраслевых политик ЕС, прежде всего к энергетике (в контексте членства в Энергетическом сообществе и участия в инициативе «Энергетическая связность в Центральной и Юго-Восточной Европе» Украина обеспечила высокую степень нормативной и регуляторной совместимости с ЕС), транспорту (в контексте выполнения Соглашения об ассоциации Украина в целом соответствует уровню нормативной и регуляторной совместимости с ЕС, достигнутому странами Западных Балкан в рамках Транспортного сообщества) и телекоммуникациям (например, заявлены планы включения Украины в существующее в ЕС пространство бесплатного роуминга).

В среднесрочной перспективе возможно подключение Украины к таким интеграционным проектам, как Цифровой единый рынок и Банковский союз. В средне- или долгосрочной перспективе нельзя исключить распространения на Украину деятельности структурных фондов ЕС при условии ограничения выделяемых ей средств. Такое ограничение возможно в виде предела выделяемых средств (доля от ВВП) либо в иных формах.

Различные форматы частичного членства будут предложены не только Украине, но также Молдове, Грузии и странам Западных Балкан. Формы участия стран-кандидатов в деятельности ЕС будут позиционированы не в качестве альтернативы полноценному членству (как, например, было изначально задумано в программе Восточного партнерства), а в качестве переходных этапов на пути к членству.

Формы политического участия стран-кандидатов могут быть реализованы в ближайшем будущем. Постепенное подключение стран-кандидатов к отдельным отраслевым политикам ЕС может осуществляться с учетом их экономической динамики, а также политических и регуляторных реформ, требуемых в контексте переговоров о вступлении. Что касается Украины, те или иные экономические формы частичного членства могут быть реализованы только после прекращения активных боевых действий на территории страны. Скорость и степень подключения к отраслевым политикам неизбежно будут связаны с восстановлением экономического

потенциала Украины, а позднее – с продолжением реформ в сфере отраслевого регулирования. Скорее всего, Евросоюз при решении вопроса о подключении Украины к отдельным отраслевым политикам в качестве рамочных условий будет оценивать прогресс в таких областях, как качество государственного управления, реформа правоохранительных органов и борьба с коррупцией.

Евросоюз не готов предоставить Украине ускоренную процедуру вступления, но уже обеспечил ей «быстрый старт» и, вероятно, будет готов предоставить ей, а вместе с ней и другим странам-кандидатам некоторые формы частичного членства.

Неясно, как скоро и на каких условиях будет урегулирован вооруженный конфликт на территории Украины. Эта неопределенность чрезвычайно затрудняет разработку любых графиков продвижения Украины к вступлению в ЕС и возможных форматов частичного членства. В долгосрочной перспективе принципиальным является вопрос о том, в какой степени ЕС будет готов предоставить Украине продвинутое формы частичного членства в условиях долгосрочных актуальных и потенциальных рисков безопасности. Сам Евросоюз самостоятельно не способен обеспечить необходимые гарантии безопасности. При существовании таких гарантий и устойчивом замораживании конфликта, Евросоюз, скорее всего, не будет воспринимать наличие у Украины неурегулированных территориальных споров как непреодолимое препятствие для продвинутого частичного членства, а в долгосрочной перспективе – полноценного членства Украины. В условиях нынешнего противостояния ЕС и России отказ в членстве по причине территориальных споров неприемлем для европейских политиков, поскольку он означает, что «процесс расширения находится в заложниках у России» [Emerson et al, 2022: 7]. При благоприятных для Украины сценариях урегулирования конфликта, вступление Украины в ЕС в качестве полноценного члена возможно только после восстановления существенной части утраченного экономического потенциала и проведения ряда сложных реформ. Для этого потребуется довольно долгий период времени.

Заключение

Во второй половине 2010-х гг. постепенно шел процесс концептуального переосмысления политики расширения ЕС, ее целей, инструментов и форм взаимодействия со странами-претендентами. Отчасти это было вызвано замедлением процесса расширения, отчасти – изменениями в региональной и глобальной системах международных отношений. Российско-украинский конфликт 2022 г. и связанное с ним решение Украины направить Евросоюзу официальную заявку на вступление придали сильный импульс для изменения политики расширения.

Доминировавшая ранее в ЕС логика проецирования норм и ценностей и трансформации стран-партнеров отошла на второй план, уступив место геополитической логике обеспечения безопасности стран «европейской семьи». Инициированная Москвой масштабная специальная военная операция на территории Украины привела к стратегическому расколу в Европе. Политика расширения ЕС становится одним из инструментов, посредством которых страны Запада пытаются зафиксировать возникшую границу раскола между двумя частями Европы и защитить «европейскую семью», включая

не членом ЕС, от воздействия внешних акторов, чье видение будущего и понимание справедливого противоречит базовым «европейским» ценностям.

Решение ЕС предоставить Украине и Молдове статус кандидата способно интенсифицировать практическую реализацию намеченной в последние годы концепции частичного членства стран-кандидатов. Если тренд поэтапного вовлечения стран-кандидатов в деятельность ЕС будет развиваться в соответствии со сформулированными предположениями, то это даст стимул для развития новых форматов взаимодействия Брюсселя с указанными странами и будет способствовать ускоренному развитию элементов внешней дифференцированной интеграции.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Алешин А.А. (2022) *Евросоюз разработал свою первую оборонную стратегию*. 27.03. URL: <https://www.imemo.ru/publications/relevant-comments/text/evrosoyuz-razrabotal-svoyu-geruvuu-oboronnyu-strategiyu> (дата обращения: 07.08.2022)

Бабынина Л. (2021) Соглашение о торговле и сотрудничестве ЕС и Великобритании: между кондициональностью и суверенитетом. *Современная Европа*. № 2. С. 5–16.

Бажан А.И. (2015) (ред.) *Евроинтеграция Украины: перспективы, последствия и политика России*. Доклады ИЕ РАН. № 317. Институт Европы РАН, Москва, Россия. 122 с.

Болгова И. (2020) Внешнеполитическое измерение европейской интеграции: уроки COVID-19. *Современная Европа*. № 6. С. 41–51.

Борко Ю. (2006) Взаимосвязь процессов расширения и углубления европейской интеграции. *Расширение Европейского союза и Россия*. Под ред. Ю.А. Борко, О.В. Буториной. Деловая литература, Москва, Россия. С. 11–42.

Винокуров Е.Ю., Кулик С.А., Спартак А.Н. Чернышев С.В. Юргенс И.Ю. (2015) *Конфликт двух интеграций*. Экон-Информ, Москва, Россия. 241 с.

Громько Ал.А. (2022) (ред.) *Этап специальной военной операции на Украине. Анатомия антироссийской политики в Европе*. Доклады ИЕ РАН. № 390. Институт Европы РАН, Москва, Россия. 193 с.

Данилов Д. (2017) Глобальная стратегия ЕС: восточный вектор. *Современная Европа*. № 1. С. 10–21.

Кавешников Н.Ю. (2011) «Гибкая интеграция» в Европейском союзе. *Международные процессы*. Т. 9. № 2 (26). С. 58–69.

Кандель П. (2020) Балканские дилеммы ЕС. *Современная Европа*. № 2. С. 123–130.

Романова Т. (2021) Дискурс о суверенитете Европейского союза: содержание и последствия. *Современная Европа*. № 5. С. 32–44.

Романова Т., Павлова Е. (2019) Стрессоустойчивость в Евросоюзе и Россия: суть и перспективы новой концепции. *Мировая экономика и международные отношения*. Т. 63. № 6. С. 102–110.

Bélanger M.-E., Schimmelfennig F. (2021) Politicization and rebordering in EU enlargement: membership discourses in European parliaments. *Journal of European Public Policy*. Vol. 28. No. 3. Pp. 407–426.

Biscop S. (2019) *European Strategy in the 21st Century. New Future for Old Power*. Routledge, N.Y., Russia. 166 p.

Blockmans S. (2017) *The Obsolescence of the European Neighbourhood Policy*. CEPS, Brussels, Belgium. 158 p.

Borzel T.A., Langbein J. (2013) (eds.) Convergence without Accession? Explaining Policy Change in the EU's Eastern Neighbourhood. *Europe-Asia Studies*. Vol. 65. No. 4. Special issue.

- Chopin T., Macek L., Maillard S. (2022) *La Communauté politique européenne. Nouvel arrimage à l'Union européenne*. Institut Jacques Delors, Paris, France. 6 p.
- De Neve J.-E. (2007) The European Union? How Differentiated Integration is Reshaping the EU. *Journal of European Integration*. Vol. 29. No. 4. Pp. 503–521.
- Delcour L. (2015) Between the Eastern Partnership and Eurasian integration: explaining post-Soviet countries' engagement in (competing) region-building projects. *Problems of Post-Communism*. Vol. 62. No. 6. Pp. 316–327.
- Elbasani A. (2013) (ed.) *European Integration and Transformation in the Western Balkans: Europeanization of Business as Usual*. Routledge, London, UK. 232 p.
- Emerson M., Blockmans S., Cenusa D., Kovziridze T., Movchan V. (2021a) *Balkan and Eastern European Comparisons*. CEPS, Brussels, Belgium. 55 p.
- Emerson M., Blockmans S., Lazarević M., Subotić S. (2021b) *A Template for Staged Accession to the EU*. CEPS, Brussels, Belgium. 25 p.
- Emerson M., Blockmans S., Movchan V., Remizov A. (2022) *Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union*. CEPS Policy Insights No. 2022-16. CEPS, Brussels, Belgium. 14 p.
- Góra M. (2021) It's security stupid! Politicisation of the EU's relations with its neighbours. *European Security*. Vol. 30. Issue. 3. Pp. 439–463.
- Grabbe H. (2006) *The EU's Transformative Power: Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe*. Palgrave Macmillan, London, UK. 248 p.
- Gstöhl S., Phinnemore D. (2021) The future EU–UK partnership: a historical institutionalist perspective. *Journal of European Integration*. Vol. 43. No. 1. Pp. 99–115.
- Haukkala H. (2011) The European Union as a Regional Normative Hegemon: The Case of European Neighbourhood Policy. *Normative Power Europe. Empirical and Theoretical Perspectives*. Ed. by R.G. Whitman. Palgrave Macmillan, London, UK. 292 p.
- Korosteleva E. (2016) Eastern partnership and the Eurasian Union: bringing 'the political' back in the eastern region. *European Politics and Society*. Vol. 17. Iss. sup. 1. Pp. 67–81.
- Lavenex S. (2004) EU External governance in "Wider Europe". *Journal of European Public Policy*. Vol. 11. No. 4. Pp. 680–700.
- Lavenex S. (2011) Concentric Circles of Flexible 'European' Integration: A Typology of EU External Governance Relations. *Comparative European Politics*. Vol. 9. No. 4–5. Pp. 372–393.
- Manners I. (2002) Normative Power Europe. A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*. Vol. 40. No. 2. Pp. 235–258.
- Petrovic M., Tzifakis N. (2021) A geopolitical turn to EU enlargement, or another postponement? An introduction. *Journal of Contemporary European Studies*. Vol. 29. Issue. 2. Pp. 157–168.
- Piris J.-C. (2016) *If the UK votes to leave: The seven alternatives to EU membership*. Center for European Reform, London, UK. 14 p.
- Radaelli C. (2003) The Europeanization of Public Policy. *The Politics of Europeanization*. Ed. by K. Featherstone, C.M. Radaelli. Oxford University Press, Oxford, UK. Pp. 27–56.
- Scazzieri L. (2021) *Reviving European policy towards the Western Balkans*. CER, London, UK. 12 p.
- Scazzieri L. (2022) *Will the EU rethink enlargement?* CER bulletin. Issue 144, JUNE/JULY. CER, London UK. 2 p.
- Schimmelfennig F. (2021) Rebordering Europe: external boundaries and integration in the European Union. *Journal of European Public Policy*. Vol. 28. Issue. 3. Pp. 311–330.
- Schimmelfennig F., Scholtz H. (2010) Legacies and Leverage: EU Political Conditionality and Democracy Promotion in Historical Perspective. *Europe-Asia Studies*. Vol. 62. No. 3. Pp. 443–460.

Smith K. (2008) *European Union Foreign Policy in a Changing World*. 2nd ed. Polity, Cambridge, UK. 331 p.

Vachudova M.A. (2005) *Europe Undivided: Democracy, Leverage and Integration After Communism*. Oxford University Press, Oxford, UK. 354 p.

Ukraine's Membership Application as a Trigger for Transformation of the EU's Enlargement Policy

N.Yu. Kaveshnikov*

Candidate of Sciences (Politics)

Head of Department of Integration Studies, Moscow State Institute of International Relations of the Ministry of Foreign Affairs (MGIMO University)

76 pr. Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454;

Leading Researcher, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences.

11-3 Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009.

***E-mail:** *nikandrrr@mail.ru*

Abstract. The EU successive enlargements had an essential impact on the nature of the integration organization, entailed changes of agenda and priorities, institutions and decision-making process. The EU's decision to grant the candidate status to Ukraine reflects a fundamental change in the logic and goals of the enlargement policy and will have a strategic impact on the design of integration processes both within the EU and on its periphery. This article outlines two aspects of the ongoing changes. In the framework of geopoliticization of the enlargement policy logic of projecting norms and transforming partner countries has been pushed to the sidelines, giving way to the geopolitical logic of ensuring the security of the countries of the "European family". In the context of new strategic division in Europe, the EU enlargement policy is becoming one of the tools of Western countries to establish the border between the two parts of Europe and to protect the "European family" (including non-EU members) from the influence of external actors whose vision of the future and justice fundamentally contradicts "European values". The EU's decision to grant Ukraine (as well as Moldova) a candidate status can intensify the phasing-in of candidate countries in EU activities (partial membership). This trend may provide an incentive for the development of new formats of EU interaction with latter countries and could contribute to the accelerated development of elements of external differentiated integration.

Key words: European Union, EU enlargement, Ukraine, geopolitics of enlargement, differentiated integration, partial membership.

DOI: 10.31857/S020170832206002X

EDN: goisff

REFERENCES

Aleshin A.A. (2022) *Evrosoyuz razrabotal svoyu pervuyu oboronnyuyu strategiyu [The European Union has developed its first defense strategy]*, 27.03. URL: <https://www.imemo.ru/publications/relevant-comments/text/evrosoyuz-razrabotal-svoyu-pervuyu-oboronnyuyu-strategiyu> (accessed: 07.08.2022) (in Russian).

Babynina L. (2021) Soglashenie o trgovle i sotrudnichestve ES i Velikobritanii: mezhdru kondicional'nost'yu i suverenitetom [Trade and Cooperation Agreement Between the EU and the UK: Conditionality Versus Sovereignty], *Sovremennaya Evropa*, no. 2, pp. 5–16 (in Russian).

Bazhan A.I. (2015) (ed.). Evrointegraciya Ukrainy: perspektivy, posledstviya i politika Rossii [European integration of Ukraine: prospects, consequences and policy of Russia]. *Reports of the Institute of Europe*, no. 317, Institute of Europe, Moscow, Russia (in Russian).

Bélangier M.-E., Schimmelfennig F. (2021) Politicization and rebordering in EU enlargement: membership discourses in European parliaments, *Journal of European Public Policy*, vol. 28, no. 3, pp. 407–426.

Biscop S. (2019) *European Strategy in the 21st Century. New Future for Old Power*. Routledge, N.Y., USA.

Blockmans S. (2017) *The Obsolescence of the European Neighbourhood Policy*. CEPS, Brussels, Belgium.

Bolgova I. (2020) Vneshnepoliticheskoe izmerenie evropejskoj integracii: uroki COVID-19 [Foreign Policy Dimension of the European Integration: Lessons of COVID-19], *Sovremennaya Evropa*, no. 6, pp. 41–51. (in Russian).

Borko Y. (2006) Vzaimosvyaz' processov rasshireniya i uglubleniya evropejskoj integracii [Interrelation of the processes of expansion and deepening of European integration], in Borko Yu. A., Butorina O.V. (eds.). *Rasshirenie Evropejskogo soyuza i Rossiya*, Delovaya literature, Moscow, Russia, pp. 11–42. (in Russian).

Borzel T.A., Langbein J. (2013) (eds.) Convergence without Accession? Explaining Policy Change in the EU's Eastern Neighbourhood, *Europe-Asia Studies*, vol. 65, no. 4, special issue.

Chopin T., Macek L., Maillard S. (2022) *La Communauté politique européenne. Nouvel arrimage à l'Union européenne*. Institut Jacques Delors, Paris, France.

Danilov D. (2017) Global'naya strategiya ES: vostochnyj vector [EU Global Strategy: Eastern Direction], *Sovremennaya Evropa*, no. 1, pp. 10–21 (in Russian).

De Neve J.-E. (2007) The European Onion? How Differentiated Integration is Reshaping the EU, *Journal of European Integration*, vol. 29, no. 4, pp. 503–521.

Delcour L. (2015) Between the Eastern Partnership and Eurasian integration: explaining post-Soviet countries' engagement in (competing) region-building projects, *Problems of Post-Communism*, vol. 62, no. 6, pp. 316–327.

Elbasani A. (2013) (ed.) *European Integration and Transformation in the Western Balkans: Europeization of Business as Usual*, Routledge, London, UK.

Emerson M., Blockmans S., Cenusa D., Kovziridze T., Movchan V. (2021a) *Balkan and Eastern European Comparisons*, CEPS, Brussels, Belgium.

Emerson M., Blockmans S., Lazarević M., Subotić S. (2021b) *A Template for Staged Accession to the EU*, CEPS, Brussels, Belgium.

Emerson M., Blockmans S., Movchan V., Remizov A. (2022) *Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union*, CEPS Policy Insights No. 2022-16, CEPS, Brussels, Belgium.

Góra M. (2021) It's security stupid! Politicisation of the EU's relations with its neighbours, *European Security*, vol. 30, issue. 3, pp. 439–463.

Grabbe H. (2006) *The EU's Transformative Power: Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, London, UK.

Gromyko A.I. (2022) (ed.) Etap special'noj voennoj operacii na Ukraine. Anatomiya anti-rossijskoj politiki v Evrope [The stage of the special military operation in Ukraine. The anatomy of the anti-Russia policy in Europe], Reports of the Institute of Europe, no. 390. Institute of Europe, Moscow, Russia (in Russian).

Gstöhl S., Phinnemore D. (2021) The future EU–UK partnership: a historical institutionalist perspective, *Journal of European Integration*, vol. 43, no. 1, pp. 99–115.

Haukkala H. (2011) The European Union as a Regional Normative Hegemon: The Case of European Neighbourhood Policy, in Whitman R.G. (ed.) *Normative Power Europe. Empirical and Theoretical Perspectives*, Palgrave Macmillan, London, UK.

Kandel' P. (2020) Balkanskie dilemmy ES [The EU's Balkan dilemmas], *Sovremennaya Evropa*, no. 2, pp. 123–130 (in Russian).

Kaveshnikov N.Y. (2011) «Gibkaya integraciya» v Evropejskom soyuze [Flexible Integration in the European Union], *Mezhdunarodnye processy*, vol. 9, no. 2 (26), pp. 58–69 (in Russian).

Korosteleva E. (2016) Eastern partnership and the Eurasian Union: bringing ‘the political’ back in the eastern region, *European Politics and Society*, vol. 17, issue sup. 1, pp. 67–81.

Lavenex S. (2004) EU External governance in “Wider Europe”, *Journal of European Public Policy*, vol. 11, no. 4, pp. 680–700.

Lavenex S. (2011) Concentric Circles of Flexible ‘EUropean’ Integration: A Typology of EU External Governance Relations, *Comparative European Politics*, vol. 9, no. 4–5, pp. 372–393.

Manners I. (2002) Normative Power Europe. A Contradiction in Terms?, *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, no. 2, pp. 235–258.

Petrovic M., Tzifakis N. (2021) A geopolitical turn to EU enlargement, or another postponement? An introduction, *Journal of Contemporary European Studies*, vol. 29, issue 2, pp. 157–168.

Piris J-C. (2016) *If the UK votes to leave: The seven alternatives to EU membership*, Center for European Reform, London, UK.

Radaelli C. (2003) The Europeanization of Public Policy, in Featherstone K., Radaelli C. M. (eds.) *The Politics of Europeanization*, Oxford University Press, Oxford, UK, pp. 27–56.

Romanova T. (2021) Diskurs o suverenitete Evropejskogo soyuza: sodержanie i posledstviya [The EU’s Discourse on Sovereignty: Content and Consequences], *Sovremennaya Evropa*, no. 5, pp. 32–44 (in Russian).

Romanova T., Pavlova E. (2019) Stressoustojchivost' v Evrosoyuze i Rossiya: sut' i perspektivy novoj koncepcii [Resilience in the European Union and Russia: Essence and Perspectives of the New Concept], *World Economy and International Relations*, vol. 63, no. 6, pp. 102–110 (in Russian).

Scazzieri L. (2021) *Reviving European policy towards the Western Balkans*, CER, London, UK.

Scazzieri L. (2022) *Will the EU rethink enlargement?*, CER bulletin, Issue 144, JUNE/JULY, CER, London, UK.

Schimmelfennig F. (2021) Rebordering Europe: external boundaries and integration in the European Union, *Journal of European Public Policy*, vol. 28, issue. 3, pp. 311–330.

Schimmelfennig F., Scholtz H. (2010) Legacies and Leverage: EU Political Conditionality and Democracy Promotion in Historical Perspective, *Europe-Asia Studies*, vol. 62, no. 3, pp. 443–460.

Smith K. (2008) *European Union Foreign Policy in a Changing World*, 2nd ed, Polity, Cambridge, UK.

Vachudova M.A. (2005) *Europe Undivided: Democracy, Leverage and Integration After Communism*. Oxford University Press, Oxford, UK.

Vinokurov E.Yu., Kulik S.A., Spartak A.N. Chernyshev S.V. Yurgens I.Yu. (2015) *Konflikt dvuh integracij [The conflict of two integrations]*. Ekon-Inform, Moscow, Russia (in Russian).

УДК 323, 327

БРИТАНИЯ: НОВЫЕ ПРЕМЬЕРЫ, НОВЫЙ МОНАРХ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ

© 2022 АНАНЬЕВА Елена Владимировна*

Кандидат философских наук

*Руководитель Центра британских исследований, Институт Европы РАН
125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3*

***E-mail:** e-ananieva@yandex.ru

ORCID 0000-0002-2154-3413 SCOPUS 57163475300

Поступила в редакцию 08.07.2022

После доработки 25.10.2022

Принята к публикации 26.10.2022

Аннотация. Деятельность премьер-министра Б. Джонсона отмечена усилением тенденции к деградации политической культуры Британии. Представлен анализ размывания конституционных устоев в период его правления и причин отставки. Освещено положение в Консервативной партии, ход и итоги выборов ее лидеров, демонстрировавшие разногласия, что углубляло системный кризис в партии и стране. Новому правительству предстоит действовать в условиях негативных последствий брекзита и объективно нарастающего экономического кризиса при снижении уровня жизни населения. Рейтинги лейбористов резко повысились на фоне кризиса в правящей партии. Переход престола к Карлу III может вызвать снижение популярности института монархии в Британии. Дан прогноз политического развития в условиях смены глав правительства и главы государства.

Ключевые слова: Британия, Консервативная партия, Лейбористская партия, Б. Джонсон, опросы общественного мнения, Л. Трасс, Елизавета II, Карл III.

DOI: 10.31857/S0201708322060031

EDN: gooyjt

«Идеальный тип» западной демократии размывается

Именно к Британии обращались исследователи, постигая причины политической стабильности, умеренности, высокоразвитой политической культуры, нормы и ценности которой в отсутствие писаной конституции страны приобрели особый статус [Almond, Verba, 1963]. Британскую политическую культуру отличали постепенность и органичность включения новых элементов в существующие от века по-

литические структуры; равновесие между парными элементами: правительственной властью и ограничениями, налагаемыми на нее в форме широко признаваемых «правил игры» (оппозиция в парламенте, подотчетность сильной исполнительной власти парламенту и в конечном счете избирателям, политические, социальные и экономические сдержки и противовесы). Они поддерживали баланс между принципами свободы и порядка, между эффективностью правительства и его подотчетностью [Ананьева, 1994: 211–212].

Однако со времен М. Тэтчер, правление которой бросило вызов многим представлениям о британской политической культуре, исследователи стали определять ситуацию в стране как «пору перемен» [Rose, McAllister, 1986], а британскую демократию как стоящую «на перепутье» [Dunleavy, Husbands, 1985]. Действительно, переход Британии от индустриального к постиндустриальному типу развития – новые принципы экономической деятельности, социальная и классовая фрагментация, культурные сдвиги, проявления глобализации – вызвали модернизацию партийно-политической системы [Громыко, 2007: VII]. Адаптация политической системы к новым условиям сопровождалась и издержками. Формирование политического класса подверглось деградации; карьерный успех, победа на выборах стали считаться критерием добродетели [Оборне, 2008: 326–329], а различие между частным интересом и общественным благом было утрачено. Негативные тенденции проявились особенно ярко после референдума о членстве Британии в ЕС (2016 г.). Раскол общества отразился во внутрипартийной и межпартийной борьбе в условиях паралича парламента особенно остро в силу действия Закона о фиксированном сроке полномочий парламента (2011). Патовая ситуация в Вестминстере, казалось бы, разрешилась с победой Консервативной партии на досрочных выборах 2019 г., но общая разбалансированность системы власти усугубилась в правление Б. Джонсона и затем Л. Трасс, усугубив политический кризис.

Причины отставки и итоги правления Джонсона для конституционных устоев Британии

Смена лидера правящей партии и, соответственно, премьер-министра произошла в течение срока полномочий парламента текущего созыва уже в третий раз. 6 сентября 2022 г. Лиз Трасс стала четвертой главой правительства Британии за шесть лет.

Д. Кэмерон занял пост премьер-министра после выборов 2010 г., вступив в коалицию с либеральными демократами, поскольку Консервативная партия не смогла завоевать большинство в Палате общин. Он вынужден был уйти в отставку, проиграв референдум о членстве Британии в ЕС в 2016 г. Его преемница Т. Мэй провела досрочные парламентские выборы не столько для того, чтобы подтвердить свой мандат у избирателей, сколько для того, чтобы обеспечить правящей партии прочное большинство перед сложными переговорами с Брюсселем об условиях выхода из ЕС. Выборы Мэй проиграла, и тори вынуждены были вступить в соглашение (*confidence-and-supply*) с Демократической юнионистской партией (от Северной Ирландии), чтобы удержать власть. Паралич парламента и разногласия в Консерва-

тивной партии между брекзитерами и бремейнерами из-за Соглашения Лондона с Брюсселем о будущих отношениях и торговле привели к отставке Т. Мэй. Несмотря на то что в декабре 2018 г. она выиграла вотум доверия в парламентской фракции тори, формально полученная ею «индальгенция» на 12 месяцев не стала гарантией пребывания на посту в силу неприемлемости ее политического курса в условиях длительной патовой ситуации в парламенте.

Б. Джонсон, сменив Т. Мэй, решительно избавился от своих противников – бремейнеров в парламентской фракции тори; получил парламентское большинство Консервативной партии в 80 мест на досрочных выборах 2019 г., то есть гарантию практически беспрепятственного прохождения в парламенте законопроектов правительства. Казалось бы, его позиции были незыблемы, однако стиль и методы руководства партией и страной стали вызывать острое недовольство в рядах самих тори и в обществе еще с осени 2021 г. Как и с Т. Мэй, история повторилась: выиграв вотум доверия парламентской фракции в июне 2022 г., Б. Джонсон вынужден был объявить об отставке уже через месяц.

Таким образом, позиции лидеров Консервативной партии оказались неустойчивы по разным причинам: неудачный политический расчет в случае Кэмерона, попытка одновременно опираться на противостоящие силы в случае Т. Мэй, личные неблагоприятные качества Б. Джонсона.

Причины отставки Б. Джонсона

Стиль и методы правления Джонсона стали вызывать неприятие парламентской фракции с осени 2021 г., когда разразился скандал с депутатом-тори О. Патерсоном из-за нарушения им правил лоббистской деятельности. Джонсон пытался защитить его несправедливыми методами: распустить парламентский Комитет по привилегиям (руководил лейборист) и заменить его состав, поставив во главе консерватора, что вызвало возмущение в самой правящей партии. Джонсон отступил. Далее последовали два скандала на сексуальной почве с депутатами-тори. В результате в трех избирательных округах на дополнительных выборах кандидаты от Консервативной партии проиграли. Широкий резонанс в стране получил скандал с вечеринками в период локдауна. Впервые в истории королевства действующий глава Кабинета был признан виновным в административном правонарушении. Политические круги сильно беспокоило то, что премьер-министр «ввел парламент в заблуждение», утверждая, что ни вечеринок, ни нарушения антиковидных правил не было. Уже с декабря 2021 г. Б. Джонсону грозили отложенные последствия в виде отставки [Ананьева, 2021]. Парламентской фракции предстояло решить, смещать ли лидера, что было чревато поражением на досрочных выборах (в опросах тори отставали от лейбористов). Но Б. Джонсон продолжал дискредитировать партию, и возникли опасения провала на очередных выборах 2024 г. Речь шла не о «если» (вероятности), а о «когда» (сроках) смещения премьера, как было с Т. Мэй.

6 июня 2022 г. в парламентской фракции состоялся вотум доверия лидеру консерваторов, который он выиграл, пусть и со слабым результатом (41% голосов не в его пользу). Казалось бы, Джонсон укрепил свои позиции хотя бы на год. Однако

через месяц отставку главы Кабинета спровоцировал скандал с К. Пинчером, которого в 2019 г. Джонсон назначил заместителем главного «партийного кнута», дисциплинарного органа, призванного обеспечивать голосование депутатов-тори согласно политике руководства партии. Выяснилось, что он обманывал соратников, уверяя, что не знал при назначении Пинчера о его неблаговидном поведении. По замечанию Николы Стерджен, Первого министра Шотландии, консерваторы терпели, пока глава правительства лгал парламенту и обществу, но возмутились, что он лгал лично им. После добровольного выхода из правительства министра финансов Р. Сунака и министра здравоохранения С. Джавида последовали обвальные отставки государственных чиновников (около 60 человек за 48 часов). Лейтмотивом прошений об отставке была утрата доверия к премьер-министру. Члены Кабинета настаивали на том, чтобы он сложил полномочия – ситуация далеко не рядовая. Таким образом, политические соображения вновь перевесили партийные правила. Главными ошибками Джонсона были постоянная ложь, а также методы руководства – авторитарные и нечестные.

Конституционные устои подвергаются сомнению

Неписаная британская конституция представляет собой вековой сплав некодифицированных прецедентов, конвенций и правил, рассредоточенных по многочисленным законам, институтам и регламентам. Как образно выразился П. Хеннесси, известный эксперт по государственному управлению, функционирование неписаной конституции зависит от самоограничения «хороших парней» на государственной службе, признающих конвенциональные установления, регламентирующие ее деятельность. При политической системе, в которой законодательная, а не судебная власть служит контролирующим органом исполнительной власти, на политических и государственных деятелях возложено бремя достойного поведения [Blick, Hennessy, 2019].

В случае Джонсона проблема все же заключалась не в индивидуальных особенностях характера и личности лидера. Стала подвергаться испытанию на прочность устоявшаяся, ранее признанная образцовой политическая культура и конституционные устои Британии в связи с острейшей внутривнутриполитической борьбой «всех против всех» после референдума 2016 г. [Ананьева, 2019а], приведшего к расколу в обществе. Этот раскол отражали внутривнутрипартийная борьба в двух ведущих партиях и межпартийная борьба в парламенте. Противостоящие силы стали обращаться к жестким методам в нарушение традиций и конвенциональных устоев государства.

Политическая культура страны подверглась за три с небольшим года правления Б. Джонсона существенным метаморфозам. Последствия могут быть глубокими и долгосрочными, как указывает, в частности, исполнительный директор британского Института государственного управления Ханна Уайт¹. Период правления Джонсона показал, насколько уязвим данный тип конституции к маневрированию попу-

¹ White H. What Boris Johnson taught us about the UK constitution – Prospect Magazine. 17.08.2022. URL: <https://www.prospectmagazine.co.uk/politics/what-boris-johnson-taught-us-about-the-uk-constitution-parliament> (дата обращения: 03.09.2022)

листского лидера, обладающего крупным большинством в Палате общин. Манипулирование Джонсона носило оппортунистический характер, то есть при попытках выйти за пределы конституционных устоев и этического кодекса им руководило чувство самосохранения, которое подпитывалось самоуверенностью, а не стремлением воплотить в жизнь некий политический план, за исключением «завершить брекзит» (“get Brexit done”). Он был готов на расширительную трактовку конституционных норм и конвенций ради достижения своих целей.

Натяжки включали в себя готовность нарушить международное право (как в случае с Биллем о внутренней торговле, предоставлявшем министрам полномочия в нарушение Протокола по Северной Ирландии); вводить меры, формально законные, но политически неприемлемые (как в случае с приостановкой работы парламента на более длительный срок, чем диктовала традиция) [Ананьева, 2019b]; игнорировать парламентскую подотчетность, если возникала потребность (как в случае с Комитетом по привилегиям). На поверхности конституционные устои остались незабываемыми, но уязвимость системы стала очевидной.

Джонсон полагал, что правила и нормы, призванные ограничивать действия обычных людей, к нему не относятся. Он исходил из того, что победа Консервативной партии на парламентских выборах 2019 г. наделяет его личным мандатом от 14 млн избирателей – сторонников тори. Его соратник Дж. Рис-Могг, в частности, указывал, что Британия движется к президентской форме правления. Между тем в Британии действует парламентская, а не президентская система, и электорат наделяет мандатом победившую партию, а не персонально ее лидера. Смена лидеров партии (Кэмерона, Мэй, Джонсона) как раз и указывает, что лидер партии не обладает персональным мандатом от избирателей (в отличие от персонального мандата, например, президентов США или Франции).

Сползание к персонифицированной политике, как в случае Джонсона, показало, насколько легко группа по интересам ради политических преимуществ может исказить понимание механизма функционирования британской политической системы, насколько легко различным интерпретациям можно придать видимость легитимности и насколько трудно их безусловно отвергнуть.

Постепенная эрозия конституционных устоев

Поскольку правила, нормы и конвенции разбросаны по многим источникам права, их возможно размывать по частям, не вызывая общественного возмущения. Так, за три года правления Джонсона появились примеры ослабления системы сдержек и противовесов, изменения конституционных установлений, казалось бы, незначительных, но ведущих к кумулятивному эффекту. Нарушение Джонсоном парламентских устоев в попытках пресечь последствия скандалов создало опасные конституционные прецеденты. Ощущение исключительности у Джонсона и его министров выходило за рамки действий отдельных лиц, распространившись на действия правительства в целом.

Обладание подавляющим большинством в парламенте после выборов 2019 г. породило у исполнительной власти мнение, будто она вправе воплощать свои планы, не

опасаясь противодействия. Законопроекты буквально «протаскивали» через парламент без поправок или уступок, игнорируя парламентские комитеты, наделяя министров все возрастающими полномочиями. В результате серьезно обострились отношения между исполнительной и законодательной ветвями власти, как и судебной.

Помимо несоблюдения конституционных норм правительство пыталось нейтрализовать любого индивида или институт, которые оспаривали его планы. Показательно, что Джонсон проигнорировал заключения своих советников по этике, и двое – А. Аллен и К. Гейд – вынуждены были подать в отставку. В стремлении устранить парламентский контроль правительство пыталось провести на посты председателей парламентских комитетов своих сторонников (успешно – на пост председателя Комитета по связям, и безуспешно – на пост председателя Комитета по разведке и безопасности).

В отместку за решение Верховного суда осенью 2019 г. о незаконности и ничтожности пророгации парламента был проведен Закон «О пересмотре дел судами» (*Judicial Review Act 2022*) об ограничении полномочий судов оспаривать действия исполнительной власти лишь процедурными вопросами, а не по существу. Был принят и Закон «О честных выборах» (*Electoral Integrity Act 2022*), ограничивший полномочия Избирательной комиссии и поставивший ее под контроль правительства за то, что комиссия наложила взыскания на брекзитеров, которых возглавлял Джонсон (впрочем, как и на бремейнеров). Закон «О полиции, преступности, приговорах и судах» (*Police, Crime, Sentencing and Courts Act 2022*) предусматривает расширение полномочий правоохранительных органов. Важной мерой правительства стало возвращение премьер-министру права роспуска парламента и назначения даты выборов. Закон «О роспуске и созыве парламента» (*Dissolution and Calling of Parliament Act 2022*) отменил Закон о фиксированном сроке полномочий парламента (2011 г.), что повышает электоральные шансы правящей партии, возвращая ей важный административный ресурс.

Каждый из этих случаев усиления прерогатив исполнительной власти, может показаться относительно незначительным. Однако в совокупности они привели к ослаблению системы сдержек и противовесов. Однако покидая правительство в июле 2022 г., министры не поднимали данную проблему, как не обращались к ней и кандидаты на пост лидера Консервативной партии.

Выборы лидера на фоне внутривыборного кризиса

Б. Джонсон, объявляя 7 июля 2022 г. об отставке, указывал на «блистательную дарвиновскую систему» и был прав, намекая на жесткую внутривыборную борьбу за пост лидера. Тогда рейтинг министра обороны Б. Уоллеса среди членов партии составлял 85,6%, а Б. Джонсона – минус 21% (превышение негативного значения над позитивным). Ближайшими соперниками Уоллеса на тот момент были министр образования Н. Захави (55,6%) и министр иностранных дел Л. Трасс (49,4%)¹.

¹ Ben Wallace clear favourite for next Conservative leader among party members. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2022/07/07/ben-wallace-clear-favourite-next-conservative-lead> (дата обращения: 08.09.2022)

Политические предпочтения высшего звена тори (парламентской фракции) и низшего звена (рядовых членов партии), а также избирателей могут не совпадать. Так, на день отставки Джонсона наименьшей непопулярностью в общественном мнении обладал Б. Уоллес (минус 4%), за ним следовал министр здравоохранения С. Джавид (минус 15%), Н. Захави (минус 17%), Л. Трасс (минус 27%)¹. Отметим, что рейтинг Р. Сунака резко возрос с его уходом в отставку (с минус 44% в апреле до минус 17%). Однако Б. Уоллес не стал выставлять свою кандидатуру.

Выборы лидера тори контролирует влиятельный Комитет 1922 г., главный орган рядовых депутатов. Свои кандидатуры могут выставить лишь члены парламентской фракции при поддержке определенного количества депутатов-тори. Голосование проводят в несколько раундов, пока не останется два претендента с наибольшим количеством голосов, из которых лидера предстоит выбрать уже рядовым тори. Сами депутаты получили право голоса лишь в 1965 г. после избрания Э. Хита, а ранее лидера фактически назначала группа партийных тяжеловесов, так называемый «магический круг» (Magic Circle). Рядовым членам партии предоставляли право избирать ее лидера лишь в 1998 г., чтобы смягчить их возмущение после отстранения депутатами М. Тэтчер, которую поддерживало низовое звено, и впервые они воспользовались этим правом в 2001 г.

В 2022 г. стремление ускорить процедуру выборов, чтобы устранить Джонсона, вылилось в ужесточение правил: претендент должен был заручиться поддержкой не 8, а 20 депутатов и получить на первых турах голосования не менее 30 голосов.

К 15 июля осталось пять кандидатов: Р. Сунак, П. Мордонт, Л. Трасс, К. Бейднок и Т. Тугендхат. В предпочтениях парламентской фракции Р. Сунак занимал первое место. Между тем именно П. Мордонт (зам. министра международной торговли, краткий период была министром обороны в кабинете Т. Мэй) отдавали предпочтение рядовые члены партии и многие в парламентской фракции, считая, что во главе с ней Консервативная партия сможет одержать победу над лейбористами на следующих всеобщих выборах.

В глазах британцев все кандидаты оставались в «отрицательной зоне»², но голосовать предстояло членам партии тори. Непродолжительное пребывание на постах среднего звена в правительстве (оборотная сторона – отсутствие надлежащего опыта государственного управления) и эффект «нового лица» привлекали симпатии к К. Бейднок. Рядовые консерваторы предпочитали пару Бейднок-Мордонт. Результаты голосования в парламентской фракции во многом диктовались предпочтениями соперничающих групп, породив максимы «любой, кроме Сунака» и «любой, кроме Трасс», чтобы попытаться исключить соперника из финальной двойки.

¹ As he resigns, Boris Johnson's favourability drops to lowest ever score of -53. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2022/07/07/he-resigns-boris-johnsons-favourability-drops-low> (дата обращения: 09.09.2022)

² Mordaunt up, Sunak down, and Truss static in public net favourability ratings | YouGov. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2022/07/14/mordaunt-sunak-down-and-truss-static-public-net-fa> (дата обращения: 09.09.2022)

21 июля определились две кандидатуры, которые парламентская фракция предложила для голосования рядовым членам партии, – Р. Сунак и Л. Трасс.

Перед последним раундом голосования в парламентской фракции Л. Трасс, пытаясь обойти П. Мордонт и Т. Тугендхата, выдвинула обещания по вопросам обороны и безопасности: повысить расходы на оборону до 3% до конца десятилетия ввиду «растущей угрозы» со стороны России и Китая, увеличить численность личного состава Вооруженных сил, развивать технологии в военных целях.

Оба кандидата сосредоточили внимание на внутренних проблемах Британии, прежде всего на проблеме налогообложения, учитывая недовольство населения снижением уровня жизни и высокой инфляцией. Р. Сунак считал первоочередной задачей контроль над инфляцией. Немедленное облегчение фискального бремени он полагал безответственным, что не устраивало правое крыло партии. Лиз Трасс, напротив, готова была снизить налоги «с первого дня премьерства».

Соперники стремились выиграть друг у друга, радикально обостряя полемику. Что касается внешней политики, то оба кандидата – атлантисты и евроскептики. Трасс в 2016 г. выступала за членство Британии в ЕС. Однако, заручившись поддержкой лояльных Джонсону твердолобых брекзитеров в Кабинете министров, она заявила о решимости в одностороннем порядке изменить действие Протокола по Северной Ирландии. Что касается брекзита, то по этому вопросу страна оставалась расколотой, и большинство считало, что брекзит «идет плохо» (54%)¹.

Оба кандидата, Трасс и Сунак, пытались обеспечить себе победу за счет ужесточения своих позиций по России и Китаю. Одна из целей брекзитеров заключалась в том, чтобы налагать санкции на Россию без согласования с Брюсселем, то есть исключить их смягчение. Резкая риторика и жесткие позиции Трасс по отношению к России широко известны. Санкционная политика Британии с началом СВО России на Украине стала наиболее жесткой [Ананьева, Годованюк, Охошин, 2022; Тимофеев, 2022]. В мае 2022 г. Трасс заявила, что «Большая семёрка» должна стать «экономической НАТО», чтобы оградить своих членов от экономического усиления Китая. Что касается Р. Сунака, то, придерживаясь антироссийских позиций, он признавал, что санкции против России не станут для британцев «бесплатными», но, в отличие от Л. Трасс, отказался увеличить расходы на оборону, и так самые высокие с окончания холодной войны². Еще в качестве министра финансов он возражал Б. Джонсону, который поддерживал намерение ЕС в пятом пакете антироссийских санкций ввести немедленный отказ от российского газа. Сунак считал, что эта мера обошлась бы экономике самой Британии в 75

¹ Daily Question | 28/06/2022 | YouGov. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/survey-results/daily/2022/06/28/8746b/2>; 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: 20.07.2022)

² Ukraine war: Rishi Sunak says Russian sanctions 'not cost free' for Britons and warns of 'difficult times ahead'. URL: <https://news.sky.com/story/ukraine-war-rishi-sunak-says-russian-sanctions-not-cost-free-for-britons-and-warns-of-difficult-times-ahead-12571392>. Spring Statement 2022 speech. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/spring-statement-2022-speech>. 23.03.2022. (дата обращения: 24.03.2022)

млрд ф.ст., а рецессия в стране началась бы уже в 2022 г.¹. По Китаю Сунак свою позицию ужесточил.

На фоне дискредитировавшего себя Джонсона рядовые тори на первый план выдвигали личные качества лидера: честность и порядочность (52%), треть отмечала приверженность идеологии консерватизма – экономический либерализм (низкие налоги, малое государство, контроль над иммиграцией). Даже брекзит отошел на задний план (19%)². Трасс значительно опережала Сунака (49:31) при 20% неопределившихся или абсентеистов³. Претензии к нему касались его участия в вечеринках во время локдауна; незнания жизни обычных британцев (Сунак – самый богатый депутат парламента); формально законного, но политически некорректного порядка налогообложения имущества его супруги, а также запоздалого, уже в должности министра, отказа от вида на жительство в США.

Ожесточенность полемики соперников подтверждала впечатление, что партия расколота: закулисные торги, обличительные видеоролики – все это характеризовало нынешнюю выборную кампанию как чрезвычайно грязную. Тори-тяжеловесы опасались, что соперники разрушат партию. Внутрипартийный кризис обнажил не только глубокие расхождения идейного плана (прежде всего, по экономической политике) и не только грубые методы политической борьбы, но и проблему организации управления в самой партии.

Брожение началось с возмущения части консерваторов способом устранения Джонсона («переворот, организованный горсткой депутатов»). Сторонников его возвращения не заботило представление рядовых британцев, что правительство «сгнило на самом верху»⁴. Следует помнить, что не закончилось расследование парламентского Комитета по привилегиям относительно того, ввел ли Джонсон парламент в заблуждение. Наказанием за такие проступки может стать приостановление и даже отзыв депутатского мандата.

Недовольство вылилось в беспрецедентное требование включить имя Джонсона в бюллетень для голосования за лидера. Петиция не набрала требуемых подписей, но показателен сам факт ее появления. Однако проблема глубже и касается «орговопросов» из-за жесткого централизованного контроля верхушки над партией, ее отрыва от низового звена. В партии возникло Движение за демократизацию. Проблема носит объек-

¹ Sunak fury as EU's next Russia sanctions threaten UK recession with £75bn black hole. URL: <https://www.express.co.uk/news/science/1583810/sunak-eu-russia-sanctions-recession-putin-energy-crisis-gas-oil>. (дата обращения: 29.08.2022)

² A leader with integrity and a return to conventional conservatism top Tory members' wish list. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2022/07/19/leader-integrity-and-return-conventional-conservat> (дата обращения: 20.07.2022)

³ Liz Truss leads Rishi Sunak by 62% to 38% among Tory members. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2022/07/21/liz-truss-holds-24-point-lead-over-rishi-sunak-amo> (дата обращения 22.07.2022)

⁴ Professor of Politics at Royal Holloway, University of London Nicholas Allen. Sunak and Truss in battle against time to secure Tory Party future. URL: <https://www.express.co.uk/news/politics/1646142/Sunak-Liz-Truss-Boris-Johnson-Conservative-leadership-contest-Tory-rotten-vn> (дата обращения 31.07.2022)

тивный характер: увеличивается разрыв между депутатами и низовым звеном, поскольку депутаты представляют интересы всех избирателей округа. В парламенте для того и существует аппарат «партийного кнута», чтобы депутаты голосовали именно в соответствии с курсом партии. Также демократизация касается права рядовых членов избирать ее лидера наряду с депутатами и участвовать в вотуме доверия лидеру.

Однако существует и противоположное мнение. Так, сэр Чарльз Уолкер, бывший вице-председатель Комитета 1922 г., считает: численность партии (170 тысяч членов, или в целом численность избирателей всего лишь трех избирательных округов) слишком мала, чтобы позволить рядовым членам избирать лидера и премьер-министра. Доводы сводятся к тому, что, во-первых, именно депутаты представляют электорат, то есть более широкую часть общества; во-вторых, именно депутаты знают сильные и слабые стороны кандидатов, поскольку ежедневно работают с ними в парламенте. Мнение Уолкера расценили как нежелание верхушки партии прислушаться к низовому звену, что только способствует падению численности партии.

В голосовании приняли участие 82,6% из 172 тыс. членов партии. Таким образом, нового претендента на пост премьер-министра избирали 0,3% британского электората; из них за Трасс проголосовали 81 326 консерваторов¹. Консерваторы вовсе не отражают срез британского общества в целом: тори старше, зажиточнее, этнические белые, проживают преимущественно в Лондоне и на юге Англии, в подавляющем большинстве выступали за брекзит и придерживаются правых взглядов. Как отметил Т. Бейл, известный британский политолог, «селекторат» (the selectorate) отличается от электората². Причем треть консерваторов отправили бюллетени в первую неделю голосования, что свидетельствовало об их слабой заинтересованности в результатах дебатов кандидатов.

5 сентября 2022 г. лидером тори стала Л. Трасс. Она – первый премьер-министр, который не завоевал большинство в парламентской фракции (лишь 50 депутатов поддержали ее в первом туре, в последнем туре – 31,6%, Р. Сунак – 38,3%, а П. Мордонт получила немногим меньше Трасс – 29,3%)³. Вопреки прогнозам, победа Л. Трасс не стала триумфальной. За нее голосовали 57% членов партии, хотя с 2001 г. (когда право избирать лидера получили рядовые тори) победители получали более 60% голосов.

Причины падения правительства Трасс

Сразу по обнародовании результатов выборов 50% респондентов оказались разочарованы тем, что Лиз Трасс станет премьер-министром (лишь 22% респондентов выразили удовлетворение). Характерно, что среди избирателей, которые голо-

¹ How Liz Truss won the Conservative leadership race – BBC News. URL: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-60037657> (дата обращения: 08.09.2022)

² Economic and Social Research Council (ESRC). Party Members Project (PMP) | Party Membership in the six largest British parties. URL: <https://esrcpartymembersproject.org/> (дата обращения: 08.09.2022)

³ "Tory leadership vote: The fifth round results in full". The Independent. 20 July 2022.

суют за консерваторов, только 41% были довольны ее повышением. Неудивительно, что опросы свидетельствовали о непопулярности нового премьер-министра даже в собственной партии. Лишь 14% опрошенных полагали, что Трасс на посту премьера будет лучше Джонсона, а 40% не ожидали увидеть какой-либо разницы; 34% избирателей – консерваторов полагали, что она будет хуже своего предшественника. 67% участников опроса не верили, что будущее правительство примет правильные решения в отношении острого кризиса с ростом стоимости жизни¹.

Преемнице Джонсона предстояло вернуть доверие правительству, улучшить имидж партии, делая акцент на порядочности. Однако субъективный фактор осложнил положение партии, резко ускорив события. Л. Трасс вновь восприняла идею о том, что личный мандат значит больше, чем конституционные устои и представительная демократия. Показательны ошибки Трасс, которые низвели ее премьерство до самого короткого в истории страны (45 дней). Первой ошибкой стал мини-бюджет, представленный министром финансов К. Квартенгом. Меры правительства заключались в том, чтобы сократить налоги для самых богатых (с 45 до 40%), корпоративный налог (с 20 до 19%), оказать помощь домохозяйствам для оплаты счетов за энергию в течение 2 лет. Одновременно судьба пенсий оказалась неопределенной, хотя их повышение было включено в предвыборный манифест партии 2019 г.

Мини-бюджет вызвал обвал фунта стерлингов, бегство инвесторов, повышение учетной ставки. Программу окрестили «либертарианским джихадизмом». Рынки реагировали негативно, поскольку финансировать «золотой дождь» Трасс собиралась за счет роста государственного долга (он уже приближается к 100% ВВП) и дефицита бюджета. Более того, Трасс не стала проводить положенные предварительные консультации с Управлением бюджетной ответственности (контролирующий орган) и Банком Англии, т.е. игнорировала важнейшие экономические институты страны. Исправление ошибки стало новой ошибкой: она уволила Квартенга. Сменивший его Дж. Хант развернул экономическую программу Кабинета в противоположном направлении. Была уволена и министр внутренних дел Суэлла Браверман. Однако последним аргументом в пользу смещения Трасс стала процедура голосования в Палате общин 19 октября. Еще Джонсон, в попытке справиться с энергетическим кризисом, намеревался снять мораторий на добычу сланцевого газа в южной Англии. По указанию Трасс партийные организаторы («кнуты») принуждали депутатов голосовать против резолюции лейбористов о запрете фрекинга, оказывая на них сильное давление. Беспрецедентный скандал заставил спикера Палаты общин открыть соответствующее расследование. Стиль и методы руководства Трасс, как и Джонсона, оказались неприемлемыми. На следующий день, после встречи с руководством партии Л. Трасс подала в отставку.

На этот раз правила выборов лидера тори были изменены радикально. Так, кандидату следовало заручиться подписями 100 депутатов-тори (отсюда, кандидатов могло быть только трое), выдвижение кандидатур заканчивалось через 3 дня, голо-

¹ By 50% to 22% Britons are disappointed that Liz Truss will be the next PM. 05.09.2022. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2022/09/05/50-22-britons-are-disappointed-liz-truss-will-be-n> (дата обращения: 03.09.2022)

сование в первых двух раундах проводилось в тот же день, а голосование членов партии в случае необходимости через 5 дней – к 28 октября. Раскол в партии был столь глубок, а отсутствие объединяющей фигуры столь очевидным, что дискредитированный Б. Джонсон даже рассчитывал на возвращение в кресло премьер-министра. Напомним, что расследование Комитета по привилегиям еще не закончилось, и Джонсона даже могли лишиться депутатского мандата. Многие прежде стойкие его сторонники стали склоняться к кандидатуре Р. Сунака, даже депутаты от округов «красной стены» (до выборов 2019 г. надежные округа лейбористов на севере Англии) и левого течения «Одной нации». Третий претендент, П. Мордонт, не набрала нужного количества подписей. Б. Джонсон не стал выставлять свою кандидатуру, хотя, судя по всему, был уверен в том, что получил бы большинство голосов и мог бы повести партию к победе на выборах 2024 г. Однако он осознавал, что внесет еще больший раскол в парламентскую фракцию. Третьим в течение 7 недель и вторым «неизбранным» главой правительства Британии стал Р. Сунак. Его мандат даже слабее, чем у Трасс.

Парламентские выборы не за горами (самое позднее январь 2025 г.). Сводный опрос агентства Electoral Calculus в середине октября указывал на вероятность сокрушительного поражения тори на парламентских выборах¹. С декабря 2021 г. их рейтинги стабильно ниже, чем у Лейбористской партии, и разрыв увеличивался². Предпочтения избирателей объясняются не привлекательностью лидера оппозиции (харизмой он не обладает), не глубоким *видением* перспектив страны (программа лишена четкости): лейбористы представлялись выигрышнее на фоне раскола в стане тори, стиль и методы руководства которых вызывали скандалы и политические кризисы.

Золотое правило электорального успеха триедино: последовательная программа, единство рядов и лидер, который может стать общенациональной фигурой. Что касается программы, то в Консервативной партии неизбежны разногласия между экономическим популизмом, который приветствуют избиратели «красной стены», и фискальным консерватизмом «истинных тори». Эти позиции фундаментально непримиримы, и Л. Трасс не удалось их совместить. Некоторые обозреватели заранее предрекали Л. Трасс недолгий срок пребывания в должности, указывая на неизбежное поражение тори на выборах 2024 г. при высокой инфляции и недовольстве населения снижением уровня жизни, нарастании забастовочного движения. Сможет ли Р. Сунак стабилизировать положение тори, успеет ли к выборам преодолеть политический кризис и примет ли страна неизбежный период «жесткой экономии»? В октябре опросы показали готовность «затянуть пояса», но как будет на практике³?

¹ General Election Prediction. URL: https://www.electoralcalculus.co.uk/prediction_main.html. (дата обращения: 15.10.2022)

² Voting Intention: Con 19%, Lab 56% (20-21 Oct 2022). URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2022/10/21/voting-intention-con-19-lab-56-20-21-oct-2022> (дата обращения: 22.10.2022)

³ Fiscal Poll October 2022. URL: https://www.electoralcalculus.co.uk/blogs/ec_fiscal_20221021.html (дата обращения: 25.10.2022)

Часть консерваторов полагает, что партии необходим переход в оппозицию, чтобы перегруппироваться, укрепить свои ряды и улучшить политический имидж после Джонсона и Трасс. Фактор брексита уже утратил прежнюю значимость, а потому партии центра и левого крыла политического спектра сближаются, а избиратели настроены голосовать тактически. На этом фоне Лейбористская партия и ее лидер К. Стармер пока представляются британской общественности более надежной опорой, чем тори.

Монарх Карл III

В британской политике монарх царствует, но не правит. Он играет роль символа нации, консолидирует общество. Британцы считают монархию самым важным государственным институтом, несмотря на ситуации, наносившие урон авторитету королевской семьи. Поддерживают институт монархии 54% подданных; против выступают только 13%¹. Монарх стоит над политикой. В XX в. уход монарха в политическую нейтральность стал реальностью [Остапенко, 2014: 327]. Как выразился журнал *The Economist*, «кончина Елизаветы II обрывает нить, связывавшую нацию воедино с ее прошлым»².

В течение 70 лет принц Чарльз пребывал в статусе наследника престола. Он был свидетелем череды мировых лидеров в период царствования Елизаветы II, включая 15 премьер-министров и 14 президентов США. На май 2022 г. мнения относительно способности Чарльза стать «хорошим королем» разделились. На протяжении нескольких лет популярность принца Уильяма превышала рейтинги его отца. В мае 2022 г. переход престола к Уильяму поддерживали 37% (34% – к Чарльзу)³. Над ним тяготеет трудная история взаимоотношений с первой супругой, принцессой Дианой, трагически погибшей в 1997 г. Ее образ «народной принцессы» в противовес чопорности и холодности Чарльза во многом влияет на представления британцев о монаршей семье.

В соответствии с принципом невмешательства в политическую жизнь Карлу III придется воздерживаться от выражения личного мнения, за что его ранее упрекали, назвав даже «принцем, который во все вмешивается» (*the meddling prince*). Обвинения в политическом вмешательстве возникли вокруг так называемых «писем черного паука» (из-за неряшливого почерка). Имелись в виду письма Чарльза министрам правительства в период с 2004 г. по различным вопросам (от гомеопатии до защиты папагонского клыкача). Новый монарх нацелен на стабильность и преемственность.

¹ Is the monarchy good or bad for Britain? URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/trackers/is-the-monarchy-good-or-bad-for-britain> (дата обращения: 03.09.2022)

² The death of Elizabeth II marks the end of an era. *The Economist*. URL: <https://www.economist.com/leaders/2022/09/08/the-death-of-elizabeth-ii-marks-the-end-of-an-era> (дата обращения: 09.09.2022)

³ Will Prince Charles make a good king? URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/trackers/will-prince-charles-make-a-good-king>; Who should succeed as King after Queen Elizabeth II? URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/trackers/who-should-succeed-as-king-after-queen-elizabeth-ii> (дата обращения: 03.09.2022)

Ему предстоит заниматься проблемами семьи, улучшить имидж монархии в глазах подданных, иметь дело с последствиями скандалов вокруг принца Эндрю и со сложными отношениями с семьей младшего сына, принца Гарри. Его собственный имидж может пострадать, если ратующие за республику британцы привлекут внимание общественности к неоднозначному принципу неподсудности монарха (введенному дабы не пострадал авторитет этого института), а также к его личным деловым отношениям (скандал «деньги в обмен на титулы»)¹. Карл III – ныне глава 15 государств, и некоторые из них стремятся стать республиками (последний пример – Барбадос в 2021 г. стал парламентской республикой). Королева Елизавета II возглавляла Содружество наций вслед за отцом Георгом VI не по праву наследования, а по общему согласию государств-членов. С ее кончиной им предстоит назначить главу организации, и теоретически им необязательно должен стать новый британский монарх.

* * *

Британия продолжает переживать трудный период своей истории. Смена глав важнейших институтов политической системы – государства и правительства – безусловно, наложит свой отпечаток на судьбы и роль Британии в мире. Смогут ли новый глава правительства и глава государства обратить вспять деградацию политической культуры страны? Сможет ли Британия, с референдума 2016 г. впадающая в один кризис за другим, восстановить свою репутацию на международной арене? Правительству Р. Сунака предстоит принять трудные решения. Объективные факторы, продиктованные тяжелым экономическим положением, не обещают политической стабильности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Ананьева Е.В., Годованюк К.А., Охошин О.В. (2022) Глава IV. Британия. *Этап специальной военной операции на Украине. Анатомия антироссийской политики в Европе*. Под ред. А.А. Громыко (рук.), А.С. Айвазян и др. Ин-т Европы РАН, Москва, Россия. С. 126–136. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/report42022-390>.

Ананьева Е.В. (2021) "Устойчивы ли позиции Бориса Джонсона?". *Аналитическая записка ИЕ РАН*. № 35 (№ 265). DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics43520214955>

Ананьева Е.В. (2019а) Конституционные устои Соединенного Королевства в свете брекзита. *Международная жизнь*. № 9. С. 52–63. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/2240> (дата обращения: 20.07.2022)

Ананьева Е.В. (2019б) Британия на грани законности. *Аналитическая записка ИЕ РАН*, № 28, (№ 179). URL: www.instituteofeurope.ru/publications/analytics (дата обращения: 20.07.2022)

Ананьева Е.В. (1994) Политическая культура Великобритании. *Политическая культура: теория и национальные модели*. Интерпракс, Москва, Россия. С. 211–228.

¹ Queen Elizabeth II granted sweeping immunity from swathes of British law. URL: <https://www.express.co.uk/news/royal/1641334/queen-elizabeth-ii-legal-immunity-investigation>; 'Charles has got to go' Fears Queen's death spells end of monarchy as Prince becomes King. 05.07.2022. URL: <https://www.express.co.uk/news/royal/1635604/fears-queens-death-end-of-monarchy-prince-charles> (дата обращения: 09.09.2022)

Громыко Ал.А.(2007) *Модернизация партийной системы Великобритании*. Весь мир, Москва, Россия. 344 с.

Остапенко Г.С. (2014) *Британская монархия*. АРГАМАК-МЕДИА, Москва, Россия. 379 с.

Тимофеев И.Н. (2022) Политика санкций Британии: институциональные механизмы и российское направление. *Современная Европа*. № 4. С. 22–36. DOI: 10.31857/S0201708322040027. EDN: gipbjv

Almond G., Verba S. (1963) *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton, NJ: Princeton univ. Press, USA. 562 p.

Blick A., Hennessy P. (2019) *Good Chaps No More? Safeguarding the Constitution in Stressful Times – The Constitution Society*. URL: <https://consoc.org.uk/publications/good-chaps-no-more-safeguarding-the-constitution-in-stressful-times-by-andrew-blick-and-peter-hennessy/> (дата обращения: 20.07.2022)

Dunleavy P., Husbands C. *British Democracy at the Crossroads*. Allen & Unwin, London, USA. 251 p.

Kavanagh D. (1987) *Thatcherism and British Politics: the End of Consensus?* Oxford univ. press, Oxford, UK. 334 p.

Kavanagh D. (1985) *British Politics: Continuities and Change*. Oxford univ. press, New York, USA. 334 p.

Osborne P. (2008) *The Triumph of the Political Class*. Simon and Shuster UK Ltd., London, UK. 402 p.

Rose R., McAllister I. (1986) *Voters Begin to Choose: from Closed Class to Open Elections in Britain*. Sage, London, UK. 178 p.

The UK: New Prime Ministers, a New Monarch Through the Prism of Political Culture

E.V. Ananieva*

Candidate of Sciences (Philosophy), Head of the Center for British Studies

Institute of Europe, Russian Academy of Sciences

11-3, Mokhovaya Str., Moscow, Russia, 125009

***E-mail:** e-ananieva@yandex.ru

Abstract. The activities of Prime Minister Boris Johnson are marked by an increasing trend towards the degradation of Britain's political culture. The analysis of the erosion of constitutional foundations during his rule and the reasons for his resignation are explored. The article highlights the situation in the Conservative Party, the course and results of the elections of its leaders, which demonstrated deep differences in the party, which deepened the systemic crisis in the party and in the country. The new government will have to act in the face of the negative consequences of Brexit for the country and the growing economic crisis with a decrease in the standards of living of the population. Labor's ratings have risen sharply amid the crisis in the ruling party. The transition of the throne to Charles III may cause a decline in the popularity of the institution of the monarchy in the UK. The forecast of political development of the country in the conditions of painful changes in the government is presented.

Keywords: UK, Conservative Party, Labour Party, opinion polls, monarchy, political culture, B. Johnson, L. Truss, R. Sunak, Charles III.

DOI: 10.31857/S0201708322060031

EDN: gooyjt

REFERENCES

- Almond G., Verba S. (1963) *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton, NJ: Princeton univ. Press, USA. 562 p.
- Ananieva E.V., Godovanjuk K.A., Ohoshin O.V. (2022) Glava IV. Britanija [Chapter IV. Britain], in: *Jetap special'noj voennoj operacii na Ukraine. Anatomija antirossijskoj politiki v Evrope*, A.A. Gromyko, A.S. Ajvazjan et al (eds.), In-t Evropy RAN, Moscow, Russia, pp. 126–136. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/report42022-390>. (in Russian).
- Ananieva E.V. (2021) "Ustojchivy li pozicii Borisa Dzhonsona?" [Is the Position of Boris Johnson Safe?], *Analiticheskaja zapiska IE RAN*, no. 35 (no. 265). DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics43520214955> (in Russian).
- Ananieva E.V. (2019a) Konstitucionnye ustoi Soedinennogo Korolevstva v svete brekzita [Constitutional Conventions of the UK in the Light of Brexit], *Mezhdunarodnaja zhizn'*, no. 9, pp. 52–63. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/2240> (accessed: 20.07.2022) (in Russian).
- Ananieva E.V. (2019b) Britanija na grani zakonnosti [The UK on the Margins of Legality], *Analiticheskaja zapiska IE RAN*, no. 28 (no. 179). URL: <http://www.zapiskieran.ru/images/analitika/2019/an179.pdf> (accessed: 20.07.2022) (in Russian).
- Ananieva E.V. (1994) *Politicheskaja kul'tura Velikobritanii [The UK Political Culture]*, in: *Politicheskaja kul'tura: teorija i nacional'nye modeli*, Interpraks, Moscow, Russia, pp. 211–228 (in Russian).
- Blick A., Hennessy P. (2019) *Good Chaps No More? Safeguarding the Constitution in Stressful Times – The Constitution Society*. URL: <https://consoc.org.uk/publications/good-chaps-no-more-safeguarding-the-constitution-in-stressful-times-by-andrew-blick-and-peter-hennessy/> (accessed: 20.07.2022)
- Dunleavy P., Husbands C. *British Democracy at the Crossroads*. Allen & Unwin, London, USA. 251 p.
- Gromyko Al.A.(2007) *Modernizacija partijnoj sistemy Velikobritanii. [The Modernisation of the UK Party System]*, Ves' mir, Moscow, Russia (in Russian).
- Kavanagh D. (1987) *Thatcherism and British Politics: the End of Consensus?* Oxford univ. press, Oxford, UK. 334 p.
- Kavanagh D. (1985) *British Politics: Continuities and Change*. Oxford univ. press, New York, USA. 334 p.
- Osborne P. (2008) *The Triumph of the Political Class*. Simon and Shuster UK Ltd., London, UK. 402 p.
- Ostapenko G.S. (2014) *Britanskaja monarhija [The UK Monarchy]*, ARGAMAK-MEDIA, Moscow, Russia (in Russian).
- Rose R., McAllister I. (1986) *Voters Begin to Choose: from Closed Class to Open Elections in Britain*. Sage, London, UK. 178 p.
- Timofeev I.N. (2022) Politika sankcij Britanii: institucional'nye mehanizmy i rossijskoe napravlenie [UK Policy of Sanctions: Institutional Design and the Russian Track], *Sovremennaja Evropa*, no. 4, pp. 22–36. DOI: 10.31857/S0201708322040027. EDN: gipbju (in Russian).

УДК 327.83

СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ ДЛЯ ПУБЛИЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ ЕС

© 2022 МАРЧУКОВ Александр Николаевич*

Кандидат политических наук, доцент

Кафедра истории Российского государственного аграрного университета

МСХА имени К.А. Тимирязева

127550, Россия, Москва, Лиственничная аллея, 4А

***E-mail:** *alexander.marchukov@gmail.com*

Поступила в редакцию 24.06.2022

После доработки 23.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. Статья посвящена анализу наиболее значимых угроз для публичной дипломатии ЕС на современном этапе. Выделены две группы факторов, влияющих на развитие данного направления внешней политики Брюсселя: эндогенные (связанные с институциональным основанием публичной дипломатии Евросоюза) и экзогенные (обусловленные влиянием внешней среды). К первой группе угроз следует отнести сложности в построении диалога с зарубежной аудиторией, дефицит финансовых и кадровых ресурсов, отсутствие эффективной системы оценки дипломатических усилий. Вторую группу вызовов составляют такие проблемы, как влияние COVID-19 на практику публичной дипломатии, конкуренция со стороны ряда великих держав, информационные медиакампании России и Китая, антиевропеизм в отдельных регионах мира как результат колониальной политики европейских государств. Автор приходит к выводу, что большинство внешних угроз являются преодолимыми для ЕС, в то время как внутренние изъяны системы публичной дипломатии способны в ближайшем будущем заметно снизить внешнеполитический потенциал Брюсселя.

Ключевые слова: Европейский союз, внешняя политика, публичная дипломатия, культурная дипломатия, академические обмены, цифровая дипломатия, «мягкая сила», COVID-19.

DOI: 10.31857/S0201708322060043

EDN: gowbec

Публичная дипломатия, в рамках которой международный актор стремится влиять на общественное мнение за рубежом [Pamment, 2018], является одним из важнейших направлений внешней политики Евросоюза. В Глобальной стратегии ЕС 2016 г., которая определяет перспективы развития объединения в сфере внешней политики и политики безопасности, подчеркнута готовность Брюсселя активно развивать публичную дипломатию как необходимое средство коммуникации с собственными гражданами и иностранной аудиторией¹. Посредством реализации программ культурной дипломатии, информационно-агитационной деятельности, научно-образовательного сотрудничества, а также активного взаимодействия с институтами гражданского общества в третьих странах [Зонова, 2017; Хауер-Тюкаркина, 2017] Евросоюз стремится усилить собственные позиции в современной системе международных отношений [Pawlak, 2017; Сутырин, 2020].

Внешнеполитическая практика ЕС в гуманитарно-идеологической сфере вызывает серьезную озабоченность у политических элит ряда государств (России, Китая, Белоруссии и др.). С их точки зрения, попытки Евросоюза использовать инструменты «мягкой силы»² для достижения внешнеполитических целей (прежде всего, информационные кампании, направленные на продвижение ценностей либеральной демократии) представляют собой угрозу для политической стабильности в этих странах³. Кроме того, публичная дипломатия Брюсселя в отдельных регионах воспринимается ими как вмешательство в сферу собственных геополитических интересов. Например, РФ отрицательно реагирует на программы публичной дипломатии ЕС на постсоветском пространстве, традиционно рассматривая его как стратегически важный регион для российских внешнеполитических интересов⁴.

В сложившихся обстоятельствах особое внимание привлекает вопрос жизнеспособности и устойчивости публичной дипломатии ЕС, поскольку снижение или усиление внешнеполитических возможностей в этом направлении напрямую затрагивает национальные интересы ряда зарубежных стран (в том числе и России). В связи с

¹ Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. June 2016. URL: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (дата обращения: 15.08.2022)

² Автор понятия Дж. Най видит в «мягкой силе» государства способность добиваться внешнеполитических целей за счет привлекательности собственных политических ценностей, культуры и внешнеполитического курса. По мнению ученого, основным инструментом реализации «мягкой силы» является использование программ публичной дипломатии. См. подробнее: Nye J.S. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. PublicAffairs. 192 p.

³ Шесть тактических направлений – Лукашенко рассказал о попытках расшатать белорусское общество. Интернет-портал BELTA.BY. 30.06.2021. URL: <https://www.belta.by/president/view/shest-takticheskikh-napravlenij-lukashenko-rasskazal-o-popytkah-rasshatat-belorusskoe-obschestvo-452931-2021/> (дата обращения: 15.08.2022)

⁴ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 30 ноября 2016 г.). URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/1538901/ (дата обращения: 15.08.2022)

этим возникает необходимость проанализировать вызовы, с которыми Евросоюз сталкивается на современном этапе развития и перспектив их преодоления.

Несмотря на динамичную деятельность ЕС в сфере публичной дипломатии в последнее десятилетие, многие ее аспекты недостаточно изучены академическим сообществом [Saliu, 2021; Fanoulis, Revelas, 2022]. Подобное обстоятельство объясняет ряд факторов. Во-первых, значительная часть глобальных исследований в сфере публичной дипломатии посвящена осмыслению опыта публичной дипломатии стран, добившихся наибольших успехов в данном виде внешнеполитической коммуникации (прежде всего, США и Британии). Во-вторых, вызовом для исследователей является наднациональная институциональная структура ЕС, которая приносит дополнительные сложности в анализ практики публичной дипломатии данного интеграционного объединения. Важно не только понять, как процесс принятия внешнеполитических решений согласовывается на уровне различных институтов ЕС, но и как национальные интересы стран-членов объединения влияют на выработку общих правил публичной дипломатии Брюсселя.

Данная работа нацелена на поиск наиболее значимых вызовов, которые стоят перед публичной дипломатией и оценку их влияния на текущую практику в этой сфере. Существующие угрозы условно можно разделить на эндогенные (связанные с внутренней деятельностью институтов, вовлеченных в практику европейской публичной дипломатии) и экзогенные (относящиеся к внешним угрозам, с которыми сталкиваются дипломаты ЕС). Каждая из этих групп ставит под угрозу устойчивость современной системы публичной дипломатии Евросоюза, что способно в дальнейшем либо замедлить ее развитие, либо дать новый импульс для кардинальных эволюционных изменений. Кроме того, исследование направлено на сопоставление этих угроз, чтобы определить, что является основной проблемой публичной дипломатии ЕС: несовершенство институциональной структуры или влияние международной среды, в рамках которой она функционирует. В качестве эмпирической базы исследования выступают официальные документы ЕС, экспертные доклады и публикации российских и зарубежных ученых.

Эндогенные угрозы публичной дипломатии ЕС

Дефицит кадровых и финансовых ресурсов Европейской внешнеполитической службы является серьезным препятствием для развития современной публичной дипломатии ЕС. Еще в 2013 г. известный эксперт в области внешней политики ЕС С. Дьюк указывал на эту уязвимость европейской дипломатии, призывая Брюссель к увеличению финансовых расходов и качественной трансформации кадровой политики в сфере публичной дипломатии [Duke, 2013]. Однако за последнее десятилетие Евросоюз не сильно продвинулся в решении данной проблемы [Azpiroz, 2015; Baumler, 2019; Abratis, 2021].

Недофинансирование сферы публичной дипломатии способно оказывать негативное влияние на качество работы европейских дипломатов. В подобных условиях дипломатические институты ЕС за рубежом вынуждены ограничивать программы публичной дипломатии, а также реже обращаться за помощью к независимым экс-

пертам. Например, сотрудники Представительства ЕС в Гонконге из-за дефицита бюджета не могут привлечь к своей работе внешних специалистов в сфере связей с общественностью [Baumler, 2019], что значительно снижает возможности Брюсселя в создании максимально привлекательного контента для аудитории данного региона. Как правило, приглашенные эксперты в области PR и маркетинга обладают большими компетенциями в сфере продвижения информационной повестки, чем кадровые дипломаты [Manog, 2016].

Нехватка дипломатического персонала также затрудняет реализацию запланированных мероприятий в сфере публичной дипломатии. Интервью с сотрудниками представительств ЕС за рубежом свидетельствуют о том, что многие из них, помимо традиционной работы с прессой вынуждены уделять большое количество времени программам в области публичной дипломатии. Например, в одном из зарубежных учреждений ЕС за реализацию свыше 200 проектов были ответственны всего два дипломата [Abratis, 2021].

Помимо рекрутирования большего числа сотрудников, ЕС нуждается в повышении языковых и цифровых компетенций текущих кадров. Многие европейские дипломаты не владеют языком страны пребывания [Duke, 2015], что мешает выстраиванию доверительных отношений с зарубежной общественностью. Также значительная часть сотрудников зачастую не способна использовать актуальные платформы цифровой дипломатии, например, TikTok для коммуникации с молодежной аудиторией в виртуальном пространстве, в то время как современная публичная дипломатия невозможна без цифрового измерения [Manog, 2019].

Кадровые трудности дипломатической службы Евросоюза влияют на проблему выстраивания эффективного диалога с зарубежными странами. Многие дипломаты зарубежных представительств ЕС не уделяют достаточного внимания изучению общественного мнения, т. н. «вслушиванию» (listening) [Cull, 2019], предпочитая монолог как форму коммуникации [Melissen, 2013; Pamment, 2020]. Несмотря на декларируемое стремление развивать взаимопонимание с населением других стран, что предполагает, в частности, тщательный анализ существующих в обществе взглядов и настроений¹, ЕС в информационных кампаниях последних лет делает ставку исключительно на продвижение собственных ценностей и норм, требуя от стран-реципиентов безусловного их принятия [Романова, Павлова, 2018]. Н. Чабан и О. Эльгстрём, исследовавшие публичную дипломатию ЕС на Украине, отмечают, что местные политические элиты воспринимают ЕС как «высокомерного» партнера, неспособного услышать позицию противоположной стороны [Chaban, Elgström, 2020]. Стремление ЕС выступать с позиции морально-этического превосходства демонстрирует слабую готовность к диалогу, что также подтверждает недавнее исследование К. Нитою и Ф. Пасатою, посвященное цифровой дипломатии ЕС в России [Nitoiu, Pasatoiu, 2022].

Проблема коммуникации дипломатов Евросоюза с населением принимающих стран отражена не только в стратегии ЕС на постсоветском пространстве. Группа

¹ Public Diplomacy: Building bridges between the European Union and the rest of the world. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/public-diplomacy_en#45804 (дата обращения: 15.08.2022)

экспертов, подготовивших в 2022 г. специальный доклад для Еврокомиссии, в котором исследовано восприятие ЕС и его внешней политики за рубежом, рекомендует Брюсселю быть более открытым к зарубежному общественному мнению¹. С точки зрения авторов доклада, Евросоюзу необходимо развивать совместные проекты с третьими странами в сфере публичной дипломатии, вместо того чтобы превращать население этих стран в пассивных получателей информационных сообщений ЕС.

Отсутствие эффективной системы оценки публичной дипломатии ЕС можно рассматривать как еще один внутренний вызов для европейской дипломатии. ЕС за последние годы добился прогресса в модернизации инструментов анализа внешнеполитической деятельности, однако многие индикаторы оценки эффективности публичной дипломатии перестали в полной мере быть актуальными. В настоящее время в большинстве случаев ожидаемые Брюсселем результаты нереалистичны и чрезмерно амбициозны, а сотрудники дипломатических представительств демонстрируют крайне низкий уровень заинтересованности в анализе результатов практической работы с зарубежной аудиторией [Baumler, 2019]. Проблема оценки эффективности публичной дипломатии присуща многим государствам, однако в составе ЕС есть страны, которые десятилетиями активно занимались мониторингом собственных программ в сфере культурной дипломатии, академических обменов, политической агитации (advocacy), и Брюссель может использовать их опыт.

Экзогенные угрозы публичной дипломатии ЕС

Одним из факторов, сдерживающим развитие публичной дипломатии Евросоюза, можно считать соперничество с ведущими акторами мировой политики (Китаем, США, Россией и др.), которые, как и Брюссель, используют инструменты «мягкой силы» для расширения своего влияния в отдельных регионах. Подобная конкуренция может проявляться в различных сферах публичной дипломатии, но особенно показательна в культурно-образовательном измерении. Например, Центральная Азия давно стала регионом, где великие державы «борются за ума и сердца» студенческой молодежи и политических элит региона [Лебедева, 2014; Fominykh, 2016; Бахриев, Рустамова, 2020]. ЕС применяет здесь целый арсенал программ, нацеленных на имплементацию «мягкой силы», например, программу академической мобильности «Erasmus+». Однако Брюсселю сложно достигнуть уровня современной публичной дипломатии США. Конкуренцию ЕС создают Россия с ее традиционно тесными культурно-историческими связями со странами Центральной Азии и Китай, значительно усиливший свое влияние в регионе в по-

¹ Update of the study: Analysis of the Perception of the EU and EU Policies abroad (2022). URL: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Update%20of%20the%202015%20Perception%20Study%2C%20Executive%20Summary%20and%20Main%20Report%20%28Volume%201%20and%202%29.pdf> (дата обращения: 15.08.2022)

следние годы. Если посмотреть на деятельность ЕС в более широкой перспективе, то станет заметным, что объединению не хватает более активных действий в сфере научной дипломатии, академических обменов и международного развития [Fanoulis, Revelas, 2022].

Ограничительные меры со стороны ряда государств, воспринимаемых на Западе в качестве авторитарных (Китай, Россия, Венесуэла, Никарагуа, Беларусь и др.)¹, заметно снижают возможности ЕС. Политические элиты стран, критикуемых Европейским союзом за нарушение гражданских прав и свобод, видят в публичной дипломатии Брюсселя стремление ослабить и даже радикально изменить политические режимы. Как следствие, формируется целый ряд административных преград, направленных на создание условий, при которых потенциальный вред от деятельности зарубежных акторов будет минимизирован.

Одним из таких барьеров для дипломатии ЕС является законодательство о регулировании деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. Его существование сильно ограничивает способность Брюсселя влиять на внутривнутриполитические процессы в зарубежных странах, учитывая всю значимость неправительственных организаций для публичной дипломатии Европейского союза [Burlinova, 2022]. Например, в Китае правительство внимательно следит за деятельностью неправительственных организаций, поэтому европейские дипломаты испытывают значительные сложности при поиске подходящих партнеров среди институтов гражданского общества [Fanoulis, Revelas, 2022]. С целым рядом проблем европейская дипломатия сталкивается и в России, где на протяжении последних десяти лет последовательно ужесточались требования к деятельности иностранных неправительственных организаций [Russell, 2022]. Строгие юридические ограничения в Беларуси, Венесуэле, Египте, Эфиопии также заметно сужают диапазон использования Брюсселем различных методов и приемов публичной дипломатии².

Ряд государств пытается препятствовать цифровой дипломатии зарубежных стран и международных организаций, блокируя доступ к популярным социальным сетям. Например, китайское правительство уже давно ограничивает возможность использовать медиапродукты, принадлежащие компаниям *Meta*³, *Google* и *Twitter*⁴. Похожей тактики с марта 2022 г. придерживается Россия, которая видит

¹ Democracy Index 2021: the China challenge. URL: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021/> (дата обращения: 15.08.2022)

² Законодательство об иностранных агентах и зарубежном финансировании: от США до Алжира. Российское агентство правовой и судебной информации (РАПСИ). 16.11.2020. URL: http://rapsinews.ru/legislation_publication/20201116/306499851.html (дата обращения: 15.08.2022)

³ 21 марта 2022 г. Тверской районный суд г. Москвы признал *Meta Platforms Inc.* экстремистской организацией и запретил деятельность компании на территории РФ (прим. редакции).

⁴ 4 марта 2022 г. Роскомнадзор заблокировал Twitter на территории России по требованию Генпрокуратуры на основании статьи 15.3 «Закона об информации РФ» (прим. редакции).

в деятельности ряда западных социальных сетей угрозу собственной национальной безопасности.

Поскольку *Facebook*¹ и *Twitter* являются самыми популярными инструментами коммуникации дипломатов с зарубежной общественностью, ограничение их применения значительно сужает возможности международных акторов в реализации программ публичной дипломатии в виртуальном пространстве, в том числе и в сфере продвижения информационной повестки. Прежде всего, речь идет о потере части молодежной аудитории, которая предпочитает получать общественно-политическую информацию из новых медиа, зачастую игнорируя традиционные СМИ. Безусловно, сегодня существуют способы обойти правительственные блокировки интернет-контента, например, с помощью сервисов VPN, однако многие пользователи социальных сетей не способны или не готовы их применять.

Что касается цифровой дипломатии Евросоюза в России, то она в значительной степени зависит от коммуникационного потенциала *Facebook* (социальная сеть запрещена в РФ) и *Twitter* (общее число подписчиков Представительства ЕС в РФ в обеих социальных сетях насчитывает свыше 30 тыс. человек). После блокировки данных социальных медиа возможности ЕС оказывать влияние на часть российской аудитории, подписанной на аккаунты Представительства ЕС в России, значительно сократились, хотя и не исчезли полностью, поскольку существует свободный доступ к официальным страницам Представительства в *Telegram*, *YouTube* и *Flickr*, а также отсутствует государственный запрет на использование интернет-сервисов, скрывающих IP-адрес и физическое местоположение потребителя цифрового контента².

Негативное отношение к ЕС также стоит рассматривать в качестве серьезного вызова для публичной дипломатии Европейского союза. Многие народы арабского мира, Латинской Америки, Африки сохраняют в исторической памяти негативные представления о колониальной политике бывших европейских метрополий, что мешает продвижению позитивного образа ЕС в этих регионах [Fanoulis, Revelas, 2022]. В этой связи показательным является оценка населением Нигерии усилий ЕС по борьбе COVID-19 в Африке, в которых оно видит черты так называемого «вакцинного апартеида» – политики ЕС, при которой африканские страны не могут получить достаточное количество вакцин, а также технологий их производства³.

Современная внешняя политика Брюсселя, временами приобретающая черты «импульсивности, иррациональности и агрессивности» [Громыко, 2021], также негативно отражается на международной репутации ЕС. Частью этой политики являются информационные медиакампании ЕС по продвижению европейских норм и стандар-

¹ С 4 марта 2022 г. социальная сеть *Facebook* (запрещенная в России экстремистская организация) заблокирована Роскомнадзором на территории РФ (прим. редакции).

² Представительство Европейского Союза в Российской Федерации. URL: https://www.eeas.europa.eu/delegations/russia_ru?s=177 (дата обращения: 15.08.2022)

³ Update of the study: Analysis of the Perception of the EU and EU Policies abroad (2022). URL: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Update%20of%20the%202015%20Perception%20Study%2C%20Executive%20Summary%20and%20Main%20Report%20%28Volume%201%20and%202%29.pdf> (дата обращения: 15.08.2022)

тов, которые сталкиваются с активной критикой со стороны местного населения. Известный отечественный эксперт в сфере европейской интеграции Н. Кавешников считает, что «многие современные державы с неприязнью смотрят на ЕС и воплощенные в нем ценности» [Кавешников, 2021: 346]. В последние годы в России наблюдалось неоднозначное отношение к ЕС. В 2021 г. от 37 до 45% респондентов на вопрос «Как вы в целом относитесь сейчас к Европейскому союзу?» ответили «плохо»¹. 64% россиян видят во внешнеполитической деятельности ЕС в РФ признаки дискриминации по политическим соображениям². Очевидно, что в подобных обстоятельствах проблематично успешно реализовывать проекты в сфере публичной дипломатии, особенно в информационно-идеологической сфере, на которую предпочитает опираться ЕС в своей коммуникации с зарубежными странами.

Одним из наиболее масштабных внешних вызовов для публичной дипломатии ЕС стала пандемия COVID-19. Проводимые европейскими государствами меры по борьбе с распространением коронавируса усложнили организацию прямых встреч дипломатов, что сказалось отрицательно на координации дипломатических усилий стран-членов ЕС [Borell, 2021]. Европейская внешнеполитическая служба была вынуждена в срочном порядке наращивать свои возможности в сфере цифровой дипломатии, чтобы не потерять аудиторию в зарубежных странах. Однако данная инициатива не стала решением проблемы, поскольку дипломатическая активность в интернет-пространстве требует серьезных профессиональных навыков и финансовых издержек. Более того, в дипломатическом сообществе существует убежденность в том, что прямые (face-to-face) контакты являются более эффективными, чем виртуальное общение [Cull, 2019].

Реализация программы «Erasmus+» в 2020 г. является свидетельством негативного влияния пандемии на одну из ключевых сфер публичной дипломатии ЕС [Фоминых, 2021]. Прежде всего, значительно сократилось число международных студентов в европейских ВУЗах, так как часть программ была отменена, отдельные студенты предпочли дистанционный формат обучения в ЕС. Ряд участников столкнулись с трудностями в вопросах получения медицинской помощи и поиске жилья, недостатком стипендиальных средств на существование в условиях кризиса, проявлениями ксенофобии. В подобных обстоятельствах существует высокий риск того, что эффективность данной программы обмена для внешнеполитических приоритетов Брюсселя будет крайне низкой, поскольку из-за проблем в странах пребывания у студентов сформируется искаженный образ Евросоюза.

Одной из ключевых внешних угроз для публичной дипломатии ЕС является глобальная информационная активность ряда стран, рассматривающих «мягкую силу» Евросоюза как угрозу (прежде всего России и Китая). Информационные

¹ Отношение к США, ЕС и Беларуси. АНО Левада-Центр. 16.12.2021. URL: <https://www.levada.ru/2021/12/16/mezhdunarodnye-otnosheniya-noyabr-2021/> (дата обращения: 15.08.2022) (АНО «Левада-Центр» внесена Минюстом в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента) (прим. редакции).

² Россия и Запад: вместе или порознь? Сетевое издание WCIOM. 07.10.2021. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/rossija-i-zapad-vmeste-ili-porozn> (дата обращения: 15.08.2022)

кампании, проводимые этими странами с помощью собственных медиаресурсов, в том числе и цифровой дипломатии, направлены на выработку новых нарративов, подрывающих нормативно-идеологическое основание либерального миропорядка, частью которого является Европейский союз. Другими словами, подобная информационная деятельность способна обесценить все усилия европейской дипломатии по продвижению собственных ценностей и норм за рубежом. Особенно активную роль в данном направлении играет Россия, используя по мнению зарубежных исследователей, международное вещание и цифровую дипломатию не только для политического соперничества с Брюсселем на постсоветском пространстве, но и для дестабилизации режимов в отдельных европейских странах [Hedling, 2021]. На Западе считают, что, опираясь на оппозиционные силы в странах ЕС как основных потребителей информационного контента, РФ усиливает существующие разногласия в европейском обществе.

Следует признать, что за последнее десятилетие, отечественная цифровая дипломатия превратилась в один из мощнейших внешнеполитических ресурсов России [Tsvetkova, 2020]. С 2015 г. ЕС предпринял целый ряд усилий, чтобы ограничить информационное влияние Москвы, в том числе создав рабочую группу по стратегическим коммуникациям на Востоке (East StratCom) и специальный департамент по стратегическим коммуникациям в рамках Европейской внешнеполитической службы [Сутырин, 2021]. Под воздействием внешних информационных угроз дипломаты Брюсселя были вынуждены уделять большее внимания взаимодействию с населением ЕС, нежели с зарубежной общественностью [Hedling, 2021].

Недостатки институциональной структуры ЕС versus влияние внешней среды

Анализ вызовов публичной дипломатии ЕС свидетельствует о том, что внешние факторы в меньшей степени угрожают ее будущему развитию, чем существующие недостатки институциональной структуры. Во-первых, негативная реакция зарубежной общественности – распространённое явление при реализации программ публичной дипломатии [Abratis, 2021]. Подобное отношение может быть успешно преодолено благодаря правильно подобранной долгосрочной дипломатической стратегии, как в случае с послевоенным сближением Франции и Германии через культурную дипломатию и программы обменов [Cull, 2019].

Во-вторых, конкуренция с различными международными акторами не должна восприниматься Брюсселем как непреодолимое препятствие на пути развития европейской дипломатии, поскольку большинство влиятельных игроков в данной сфере (Китай, Россия, Индия и др.) сталкиваются с теми же проблемами: кадровым дефицитом, нехваткой бюджета, дезорганизованностью управления и т.д. В настоящее время, вероятно, только США обладают компетенциями и ресурсами, значительно превосходящими опыт других стран в сфере публичной дипломатии. Однако позиции Вашингтона сегодня не выглядят безупречными, поскольку в последние годы наблюдался ослабление «мягкой силы» США [Козлов, 2021]. Кроме того, несмотря на расхождение позиций в отдельных вопросах мировой политики, ЕС и

США (как ЕС и Великобритания) до сих пор имеют «общее видение мира, основанное на признании цивилизационной Атлантической общности» [Носов, 2015: 9]. Стоит также отметить вклад, который страны-члены ЕС вносят в развитие общего конкурентного потенциала публичной дипломатии Брюсселя. Например, немецкая медиакомпания «Deutsche Welle» одновременно информирует зарубежную аудиторию как о событиях в Германии, так и в ЕС¹.

В-третьих, несмотря на пандемию COVID-19, европейские дипломаты быстро смогли адаптироваться к новой реальности, сосредоточившись на развитии новых способов взаимодействия с зарубежной аудиторией, прежде всего в рамках цифровой дипломатии. Они уступают традиционному прямому общению и останутся действенным инструментом внешней политики Европейского союза в ближайшие годы. Пандемия COVID-19 также открыла новые возможности для гуманитарного измерения публичной дипломатии Брюсселя, укрепив репутацию ЕС как глобального донора [Потемкина, 2020].

В-четвертых, ограничительные меры против публичной дипломатии Евросоюза вводит только небольшая группа государств. В большинстве стран мира национальные правительства не мешают ЕС использовать весь имеющийся у него арсенал дипломатических средств для взаимодействия с аудиторией. Более того, Брюссель вынужден адаптировать свою стратегию публичной дипломатии применительно к сложившейся обстановке. Например, запрет на использование в Китае ряда западных социальных платформ вынудили Представительство ЕС зарегистрировать аккаунт в местной сети «Weibo» [Bjola, Jiang, 2015].

В-пятых, Евросоюз создал и продолжает укреплять развитую инфраструктуру, направленную на борьбу с информационными угрозами извне [Шаройченко, 2022]. Привлечение аналитических и информационно-тактических ресурсов НАТО к этой деятельности в значительной степени ограничивает возможности зарубежных государств распространять информацию, которая может быть опасной для социально-политической стабильности стран-членов ЕС. Кроме того, Брюссель стремится более активно работать с собственной аудиторией, надеясь сделать ее менее подверженной зарубежной дезинформации [Hedling, 2021].

В отличие от внешних угроз эндогенные вызовы представляют собой большую опасность для развития публичной дипломатии ЕС, поскольку в отдельных регионах мира превращают ее из деятельности, ориентированной на результат, в имитацию диалога с населением принимающей страны. Дефицит бюджета, ограниченные кадровые ресурсы, отсутствие адекватной стратегии взаимодействия с зарубежной аудиторией и системы оценки запланированных внешнеполитических мероприятий в сфере публичной дипломатии необходимость пересмотра текущей стратегии публичной дипломатии ЕС.

¹ Deutsche Welle Act. Understanding Germany. 15.12.2004. URL: <http://www.dw.com/downloads/36383966/dwgesetzen.pdf> (дата обращения: 15.08.2022) (28 марта 2022 г. Deutsche Welle (Германия, Kurt-Schumacher-Strasse 3, 53113 Bonn) включено Минюстом России в реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента) (прим. редакции).

Нежелание и/или неспособность европейских дипломатов прислушиваться к зарубежному общественному мнению отрицательно сказывается на публичной дипломатии ЕС. Негативное отношение к ЕС в России, Китае, ряде стран Африки и Ближнего Востока отчасти обусловлено игнорированием взглядов и настроений местной аудитории. Более того, чрезмерный фокус Европейской внешнеполитической службы на продвижении собственной политико-идеологической повестки в ущерб развитию культурной дипломатии и академических обменов провоцирует ответные действия со стороны государств, усматривающих в публичной дипломатии Евросоюза угрозу собственным национальным интересам (России, Китая, Ирана).

Выводы

Современная публичная дипломатия ЕС сталкивается с целым рядом вызовов, которые в значительной степени снижают ее возможности влиять на международную политику. Вместо того чтобы уделять больше внимания исправлению недостатков собственной институциональной структуры, она в последнее время излишне сфокусирована на противодействии информационным угрозам извне. Такая фиксация негативно отражается на ее развитии, поскольку отвлекает внимание европейских дипломатов от ориентированных на диалог программ культурной дипломатии и академических обменов.

Несмотря на силу экзогенных угроз, они позволяют публичной дипломатии ЕС становиться более адаптивной к внешнему воздействию. Сталкиваясь с препятствиями, Брюссель вынужден развивать новые подходы и практики, например, в сфере цифровой дипломатии, которые помогают ему нивелировать негативные последствия внешних факторов.

Внутренние вызовы ЕС актуализируют вопрос об эффективности публичной дипломатии Евросоюза в современной мировой политике. Как показывает проведенный анализ, публичная дипломатия плохо соотносится с амбициозными задачами, которые ставит перед собой Брюссель. Излишняя консервативность дипломатов ЕС мешает им в полной мере следовать новым тенденциям в публичной дипломатии, в частности, учитывать общественные настроения за рубежом при разработке программ публичной дипломатии («listening»), развивать диалог с населением принимающей страны, использовать новые методики оценки результативности практики публичной дипломатии и т.д.

Несмотря на сохраняющиеся проблемы, публичная дипломатия по-прежнему остается важным инструментом продвижения «мягкой силы» Брюсселя. Ее жизнеспособность во многом будет зависеть от желания и возможностей европейских политических элит исправлять имеющиеся изъяны институциональной структуры и адекватно реагировать на внешние вызовы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Бахриев Б.Х., Рустамова Л.Р. (2020) Особенности публичной дипломатии Европейского союза в Центральной Азии. *Полития*. № 3 (98). С. 165–180. DOI: 10.30570/2078-5089-2020-98-3-165-180

Громыко Ал.А. (2021) Субъектность Евросоюза – между атлантизмом и европоцентризмом. *Современная Европа*. № 4. С. 10–25. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420211025>

Зонова Т.В. (2017) Публичная дипломатия Европейского союза. *Публичная дипломатия: теория и практика*. Под. ред. М. Лебедевой. Аспект Пресс, Москва, Россия. С. 70–88.

Кавешников Н.Ю. (2021) *Европейский союз: история, институты, деятельность*. Аспект Пресс, Москва, Россия. 368 с.

Козлов К.В. (2021) Упадок «мягкой силы» США. *США & Канада: экономика, политика, культура*. № 10. С. 63–77. DOI: 10.31857/S268667300016898-7

Лебедева М.М. (2014) «Мягкая сила» в отношении Центральной Азии: участники и их действия. *Вестник МГИМО Университета*. № 2 (35). С. 47–55. DOI: <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2014-2-35-47-55>

Носов М.Г. (2015) Введение. *Европейский союз в поисках глобальной роли: политика, экономика, безопасность*. Под. ред. Ал.А. Громыко, М.Г. Носова. Весь мир, Москва, Россия. С. 7–14.

Потемкина О.Ю. (2020) Современные проблемы гуманитарной дипломатии. *Современная Европа*. № 6. С. 174–180. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope62020174180>

Романова Т.А., Павлова Е.Б. (2018) От гражданской (мягкой) и нормативной силы к стрессоустойчивости (resilience): эволюция идейных основ внешней деятельности Евросоюза. *Международные процессы*. № 16. С. 73–90. DOI: 10.17994/IT.2018.16.2.53.5

Сутырин В.В. (2020) Трансформация Восточного партнерства ЕС после 2014 года. *Современная Европа*. № 2. С. 111–122. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope22020111122>

Сутырин В.В. (2021) Трансформация публичной дипломатии ЕС: от содержательного кризиса к повестке внешней угрозы. *Современная Европа*. № 6. С. 17–29. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620211729>

Фоминых А.Е. (2021) Европейская программа «Erasmus+» в условиях пандемии COVID-19. *Современная Европа*. № 6. С. 96–108. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope6202197108>

Хауер-Тюкаркина О.М. (2017) *Современная имиджевая политика Европейского союза*. Горячая линия-Телеком, Москва, Россия. 168 с.

Шаройченко Н.Д. (2022) Политика Европейского союза по противодействию «мягкой силе» России в странах Восточного партнерства. *Вестник Московского государственного областного университета*. № 2. С. DOI: <https://doi.org/10.18384/2224-0209-2022-2-236>

Abratis J. (2021) *Communicating Europe Abroad: EU Delegations and Public Diplomacy*. Figueroa Press, Los Angeles, USA. 62 p.

Azpiroz M.L. (2015) *Soft power and public diplomacy: the case of the European Union in Brazil*. Figueroa Press, Los Angeles, USA. 76 p.

Baumler B. (2019) *EU public diplomacy: adapting to an ever-changing world*. Figueroa Press, Los Angeles, USA. 54 p.

Bjola C., Jiang L. (2015) Social media and public diplomacy: a comparative analysis of the digital diplomatic strategies of the EU, US and Japan in China. *Digital diplomacy: theory and practice*. Ed. by C. Bjola, M. Holmes. Routledge, London, UK; N.Y., USA. Pp. 71–88.

Burlinova N.V. (2022) The Role of NGOs in International Relations and Public Diplomacy. *Journal of International Analytics*. Vol. 13. No. 1. Pp. 110–123. <https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-1-110-123>

Chaban N., Elgström O. (2020) A perceptual approach to EU public diplomacy: investigating collaborative diplomacy in EU-Ukraine relations. *The Hague Journal of Diplomacy*. Vol. 15. No. 4. Pp. 488–516.

Cull N.J. (2019) *Public diplomacy: foundations for global engagement in the digital age*. Polity Press, Cambridge, UK. 272 p.

Duke S. (2013) The European External Action Service and public diplomacy. *Discussion papers in public diplomacy*. No. 127. The Netherlands Institute of International Relations "Clingendael", the Hague, Netherlands URL: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/The%20European%20External%20Action%20Service%20and%20Public%20Diplomacy_0.pdf (accessed: 23.05.2022)

Duke S. (2015) Diplomatic training in the European Union. *The European External Action Service: European diplomacy Post-Westphalia*. Ed. by D. Spence, J. Batora. Palgrave Macmillan, Basingstoke, UK. Pp. 403–420.

Fanoulis E., Revelas K. (2022) The conceptual dimensions of EU public diplomacy. *Journal of Contemporary European Studies*. DOI: <https://doi.org/10.1080/14782804.2022.2043836>

Fominykh A. (2016) Russia's public diplomacy in Central Asia and the Caucasus: the role of the universities. *The Hague Journal of Diplomacy*. Vol. 12. No. 1. Pp. 56–85.

Hedling E. (2021) Transforming practices of diplomacy: the European External Action Service and digital disinformation. *International Affairs*. Vol. 97. No. 3. Pp. 841–859.

Manor I. (2016) *Are We There Yet: Have MFAs Realized the Potential of Digital Diplomacy?* Brill, Leiden, Netherlands. 110 p.

Manor I. (2019) *The digitalization of public diplomacy*. Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland. 356 p.

Melissen J. (2013) Conclusions and recommendations on public diplomacy in Europe. *European public diplomacy: soft power at work*. Ed. by M.K.D. Cross, J. Melissen. Palgrave Macmillan, N. Y., USA. Pp. 204–212.

Nitoiu C., Pasatoiu F. (2022) Public diplomacy and the persistence of the conflict and cooperation dichotomy in EU-Russia relations. *Journal of Contemporary European Studies*. DOI: <https://doi.org/10.1080/14782804.2022.2100983>

Pamment J. (2018) Public diplomacy. *The International encyclopedia of strategic communication*. Ed. by R.L. Heath, W. Johansen. Wiley-Blackwell, Boston, USA. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781119010722.iesc0138>

Pamment J. (2020) *The EU's role in fighting disinformation: taking back the initiative. Future trends, future solutions*. No. 1. Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC, USA.

Pawlak P. (2017) *Communicating Europe in third countries*. European Parliamentary Research Service. March. 12 p. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599340/EPRS_BRI\(2017\)599340_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599340/EPRS_BRI(2017)599340_EN.pdf) (accessed: 23.05.2022)

Russell M. (2022) *'Foreign agents' and 'undesirables': Russian civil society in danger of extinction?* European Parliamentary Research Service. March. 9 p. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729297/EPRS_BRI\(2022\)729297_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729297/EPRS_BRI(2022)729297_EN.pdf) (accessed: 23.05.2022)

Saliu H. (2021) The specifics and complexity of EU public diplomacy. *Social Science Forum*. No. 37. Pp. 189–207.

Sutyryn V.V. (2020) Transformaciya Vostochnogo partnerstva ES posle 2014 goda. [Transformation of the EU Eastern Partnership after 2014], *Sovremennaya Evropa*, no. 2, pp. 111–122. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope22020111122> (in Russian).

Tsvetkova N. (2020) Russian Digital Diplomacy: A Rising Cyber Soft Power? *Russia's Public Diplomacy: Evolution and Practice*. Ed. by A.A. Velikaya, G. Simons. Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland. Pp. 103–117.

Contemporary Challenges for EU Public Diplomacy

A.N. Marchukov*

Candidate of Science (Politics), Associate Professor

Department of History of the Russian State Agrarian University

- Moscow Timiryazev Agricultural Academy

4A Listvenichnaya Alley, Moscow, Russia, 127550

***E-mail:** *alexander.marchukov@gmail.com*

Abstract. This article explores internal and external challenges for EU public diplomacy. The first group of challenges includes difficulties in establishing a dialogue with a foreign audience, budget and staffing shortages, as well as a lack of relevant indicators for measuring public diplomacy. The second one consists of the impact of COVID-19 on the public diplomacy practices, EU competition with some great powers, aggressive advocacy campaigns of Russia and China against Brussels, anti-Europeanism as a reaction to the colonial policy of European states and the current foreign policy efforts of the EU. The article argues that majority of the external threats are surmountable for the EU. Moreover, many of them have helped the EU become more resilient to external shocks by initiating a search for new approaches and methods of public diplomacy. In contrast, the internal flaws of the existing EU public diplomacy raised the question of the effectiveness of EU public diplomacy in the modern world. The author concludes that current EU public diplomacy is not prepared to achieve global foreign policy objectives. Its viability will largely depend on the desire and ability of European political elites to correct the shortcomings in the existing institutional structure.

Keywords: European Union, foreign policy, public diplomacy, cultural diplomacy, academic exchanges, digital diplomacy, soft power, COVID-19.

DOI: 10.31857/S0201708322060043

EDN: gowbec

REFERENCES

- Abratis J. (2021) *Communicating Europe Abroad: EU Delegations and Public Diplomacy*. Figueroa Press, Los Angeles.
- Azpiroz M.L. (2015) *Soft power and public diplomacy: the case of the European Union in Brazil*. Figueroa Press, Los Angeles.
- Bahriev B.H., Rustamova L.R. (2020) Osobennosti publichnoy diplomatii Evropejskogo soyuza v Central'noj Azii [Features of public diplomacy of the European Union in Central Asia], *Politiya*, no. 3, pp. 165–180. DOI: 10.30570/2078-5089-2020-98-3-165-180. (in Russian).
- Baumler B. (2019) *EU public diplomacy: adapting to an ever-changing world*. Figueroa Press, Los Angeles.
- Bjola C., Jiang L. (2015) Social media and public diplomacy: a comparative analysis of the digital diplomatic strategies of the EU, Us and Japan in China, in Bjola C., Holmes M. (eds.) *Digital diplomacy: theory and practice*, Routledge, London, UK; N.Y., USA, pp. 71–88.

Burlinova N.V. (2022) The Role of NGOs in International Relations and Public Diplomacy, *Journal of International Analytics*, vol. 13, no. 1, pp. 110–123. <https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-1-110-123>

Chaban N., Elgström O. (2020) A perceptual approach to EU public diplomacy: investigating collaborative diplomacy in EU-Ukraine relations, *The Hague Journal of Diplomacy*, vol. 15, no. 4, pp. 488–516.

Cull N.J. (2019) *Public diplomacy: foundations for global engagement in the digital age*, Polity Press, Cambridge, UK.

Duke S. (2013) *The European External Action Service and public diplomacy*, Discussion papers in public diplomacy, no. 127, The Netherlands Institute of International Relations “Clingendael”, the Hague, Netherlands, URL: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/The%20European%20External%20Action%20Service%20and%20Public%20Diplomacy_0.pdf (accessed: 23.05.2022)

Duke S. (2015) Diplomatic training in the European Union, in Spence D., Bátora J. (eds.) *The European External Action Service: European diplomacy Post-Westphalia*. Palgrave Macmillan, Basingstoke, UK, pp. 403–420.

Fanoulis E., Revelas K. (2022) The conceptual dimensions of EU public diplomacy, *Journal of Contemporary European Studies*, URL: <https://doi.org/10.1080/14782804.2022.2043836>

Fominyh A.E. (2021) Evropejskaya programma «Erasmus+» v usloviyah pandemii COVID-19. [The EU Erasmus+ Programme During the COVID-19 Pandemic], *Sovremennaya Evropa*, no. 6, pp. 96–108. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope6202197108> (in Russian).

Fominykh A. (2016) Russia's public diplomacy in Central Asia and the Caucasus: the role of the universities, *The Hague Journal of Diplomacy*, vol. 12, no. 1, pp. 56–85.

Gromyko A.I.A. (2021) Sub'ektnost' Evrosoyuzu – mezhdru atlantizmom i evropocentrizmom [Subjectivity of the European Union – between Atlanticism and Eurocentrism]. *Sovremennaya Evropa*, no. 4, pp. 10–25. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420211025> (in Russian).

Hauer-Tyukarkina O.M. (2017) *Sovremennaya imidzhevaya politika Evropejskogo soyuzu* [Contemporary image policy of the European Union]. Goryachaya liniya-Telekom, Moscow, Russia (in Russian).

Hedling E. (2021) Transforming practices of diplomacy: the European External Action Service and digital disinformation, *International Affairs*, vol. 97., no. 3, pp. 841–859.

Kaveshnikov N.Yu. (2021) *Evropejskij soyuz: istoriya, instituty, deyatel'nost'* [European Union: history, institutions, policy], Aspekt Press, Moscow, Russia (in Russian).

Kozlov K.V. (2021) Upadok “myagkoj sily” SSHA. [Decline of US soft power], *SSHA & Kanada: ekonomika, politika, kul'tura*, no. 10, pp. 63–77. DOI: 10.31857/S268667300016898-7 (in Russian).

Lebedeva M.M. (2014) “Myagkaya sila” v otnoshenii Central'noj Azii: uchastniki i ih dejstviya [“Soft power” in Central Asia: participants and their actions.], *Vestnik MGIMO Universiteta*, no. 2 (35), pp. 47–55. DOI: <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2014-2-35-47-55> (in Russian).

Manor I. (2016) *Are We There Yet: Have MFAs Realized the Potential of Digital Diplomacy?*, Brill, Leiden, Netherlands.

Manor I. (2019) *The digitalization of public diplomacy*, Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland.

Melissen J. (2013) Conclusions and recommendations on public diplomacy in Europe, in Cross M.K.D., Melissen J. (eds.) *European public diplomacy: soft power at work*, Palgrave Macmillan, N. Y., USA, pp. 204–212.

Nitoiu C., Pasatoiu F. (2022) Public diplomacy and the persistence of the conflict and cooperation dichotomy in EU-Russia relations, *Journal of Contemporary European Studies*. DOI: <https://doi.org/10.1080/14782804.2022.2100983>

Nosov M.G. (2015) Vvedenie [Introduction], in Gromyko A.I.A., Nosova M.G. (eds.) *Evropejskij sojuz v poiskah global'noj roli: politika, ekonomika, bezopasnost'*, Ves' mir, Moscow, Russia (in Russian).

Pamment J. (2018) Public diplomacy, in Heath R.L., Johansen W. (eds.) *The International encyclopedia of strategic communication*, Wiley-Blackwell, Boston, USA. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781119010722.iesc0138>

Pamment J. (2020) *The EU's role in fighting disinformation: taking back the initiative. Future trends, future solutions*. No. 1. Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC, USA.

Pawlak P. (2017) Communicating Europe in third countries, European Parliamentary Research Service, March, URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599340/EPRS_BRI\(2017\)599340_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599340/EPRS_BRI(2017)599340_EN.pdf) (accessed: 23.05.2022)

Potemkina O.Yu. (2020) Sovremennye problemy gumanitarnej diplomatii, *Sovremennaya Evropa*, no. 6, pp. 174–180. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope62020174180> (in Russian).

Romanova T.A., Pavlova E.B. (2018) Ot grazhdanskoj (myagkoj) i normativnoj sily k stressoustojchivosti (resilience): evolyuciya idejnyh osnov vneshnej deyatelnosti Evrosoyuzya [From civil (soft) and normative power to stress resistance (resilience): the evolution of the ideological foundations of the European Union], *Mezhdunarodnye processy*. no. 16, pp. 73–90. DOI: 10.17994/IT.2018.16.2.53.5 (in Russian).

Russell M. (2022) 'Foreign agents' and 'undesirables': Russian civil society in danger of extinction?, European Parliamentary Research Service, March, URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729297/EPRS_BRI\(2022\)729297_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729297/EPRS_BRI(2022)729297_EN.pdf) (accessed: 23.05.2022)

Saliu H. (2021) The specifics and complexity of EU public diplomacy, *Social Science Forum*, no. 37, pp. 189–207.

Sharojchenko N.D. (2022) Politika Evropejskogo soyuza po protivodejstviju «myagkoj sile» Rossii v stranah Vostochnogo partnerstva [European Union policy on the counteraction of «soft power» of Russia in the countries of the Eastern Partnership], *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta*, no. 2. DOI: <https://doi.org/10.18384/2224-0209-2022-2-236> (in Russian).

Sutyryn V.V. (2021) Transformaciya publichnoj diplomatii ES: ot sodержatel'nogo krizisa k povestke vneshnej ugrozy [EU public diplomacy transformation: from the crisis of substance to external threat], *Sovremennaja Evropa*, no. 6, pp. 17–29. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620211729> (in Russian).

Tsvetkova N. (2020) Russian Digital Diplomacy: A Rising Cyber Soft Power?, in Velikaya A.A., Simons G. *Russia's Public Diplomacy: Evolution and Practice*, Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland, pp. 103–117.

Zonova T.V. (2017) Publichnaya diplomatiya Evropejskogo soyuza [Public diplomacy of European Union], in Lebedeva M.M. (ed.) *Publichnaya diplomatiya: teoriya i praktika*, Aspekt Press, Moscow, Russia, pp. 70–88. (in Russian).

УДК 327

ВИШЕГРАДСКИЕ СТРАНЫ НА ФОНЕ РОССИЙСКО-УКРАИНСКОГО КОНФЛИКТА

© 2022 **ШИШЕЛИНА Любовь Николаевна***

Доктор исторических наук

*Отдел исследований Центральной и Восточной Европы
Институт Европы РАН. 125009, Россия, Москва, Моховая ул., 11-3*

**E-mail: l.shishelina@gmail.com*

Поступила в редакцию 11.06.2022

После доработки 29.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. В статье проанализированы истоки отношения центральноевропейских стран к современному военному конфликту на Украине, их исторические страхи и опасения, возникшие после предложений Москвы по возвращению системы европейской безопасности к контурам 1997 г. и после начала СВО 24 февраля 2022 г. Историческая память во многом легла в основу предсказуемой позиции этих стран в конфликте и безоговорочной поддержки украинской стороны. Конфликт в целом способствовал проатлантической консолидации Центрально-Европейского региона, углублению разрыва в отношениях с Россией и появлению новых различий между странами вишеградского региона. Тем не менее укрепившееся за 30 лет демократического развития понимание важности региональной солидарности удерживает страны Вишеградской группы вместе, не позволяя им стать заложником любого из современных геополитических полюсов.

Ключевые слова: Вишеградская группа, военный конфликт на Украине, беженцы, гуманитарная помощь, военная помощь.

DOI: 10.31857/S0201708322060055

EDN: gpbddl

Мнения центральноевропейских стран по поводу конфликта на Украине не были неожиданными для российской и мировой политической элиты. Их можно было просчитать примерно 40 лет назад, еще до начала реформирования социалистических обществ. Именно тогда, в середине 1980-х гг., в этой части Европы появилось интеллигентское оппортунистическое движение, которое раз за разом после собы-

тий 1956, 1968 и 1980 гг. искало свой путь в свободную Европу. Толчком к появлению многочисленных научных трудов и философских эссе на тему европейской общности и гуманности послужили реформы М. Горбачёва в середине 1980-х гг. В этот период, длившийся до 1993 г., симпатии между российским и центральноевропейскими народами, достигли наивысшей точки, что было обусловлено освободительным революционным движением. Однако данный этап длился недолго и закончился осенью 1993 г., когда по всему миру были показаны кадры расстрела Белого дома в Москве, что воспринималось венграми, поляками, чехами и словаками по аналогии с событиями из их собственной недавней истории. Исходя из этих реминисценций, государства Центральной Европы подавали заявки о вступлении в НАТО и в ЕС. Их принятие сопровождалось долгими переговорами и согласованиями с Москвой в 1999 и 2004 гг. Прозвучавшее зимой 2021/2022 гг. российское предложение вернуть контуры европейской безопасности к очертаниям 1997 г. было воспринято в странах Вишеградской группы (В4) как неадекватное предложение, которое означало бы пересмотр отношений с НАТО и непонятный статус, который в начале 1990-х оценивался ими как опасный.

Предконфликтная ситуация. Отношение к предложениям России

Отношение к Москве политических и интеллигентских слоев в странах В4 стало ухудшаться задолго до обострения конфликта на Украине. За несколько месяцев до озвучивания российских требований к НАТО и после 24 февраля 2022 г., оно упало до низшего уровня за весь перестроечный период. Ранее Чехия не позволяла США размещать на своей территории элементы американской системы противоракетной обороны (последнее такое предложение было сделано в августе 2020 г.) [Шишелина, 2021], но сразу после шагов Москвы даже Словакия подписала с США соглашение в военной сфере, вызвавшее неоднозначную реакцию оппозиции.

В вишеградских странах Соглашение о мерах обеспечения безопасности Российской Федерации и государств-членов Организации Североатлантического договора, содержащее предложение о возвращении Европы к контурам безопасности 1997 г., встретили с удивлением и тревогой за свою безопасность. Как расценили польские аналитики, заявление России касалось 14 стран, вступивших в Альянс после 1997 г., в том числе Польши, которая вместе с Чехией и Венгрией стала членом НАТО в 1999 г. Это событие предоставило возможность оценить преимущества членства в организации по коллективной защите безопасности: «Страны Североатлантического альянса считают требования России неприемлемыми и подчеркивают, что Москва не имеет права вето по этим вопросам»¹ – отреагировали в Польше и в соседних центральноевропейских странах.

¹ Rosja chce wyprowadzenia wojsk NATO z państw przyjętych do Sojuszu po 1997 roku. 21.01.22. URL: [https://www.rp.pl/dyplomacja/art19208061-rosja-przedstawia-warunki-zachodowi-jeden-dotyczy-m-in-polski](https://www.radiopik.pl/3,98137,rosja-chce-wyprowadzenia-wojsk-nato-z-panstw-prz; Rosja przedstawia warunki Zachodowi. Jeden dotyczy m.in. Polski. RP.pl 17.12.2021. URL: <a href=) (дата обращения: 18.08.2022)

Политики и ученые дискутировали о том, что могло вызвать неадекватную реакцию со стороны Москвы – внешние или внутренние факторы. В комментарии аналитика по вопросам безопасности польской газеты *Polityka Insight* Марека Щвертшиньски говорилось, что предложение России «выражает, по сути, сумму всех российских страхов, связанных с расширением и укреплением НАТО, в том числе в ответ на созданные самой Россией угрозы... Россия хочет одним движением отменить всю геополитическую революцию, которая потребовала от десятков миллионов людей 30-летних усилий, колоссальных затрат, жертв, а иногда и риска. Россия уже 20 лет назад назвала эту революцию величайшим несчастьем XX века и не прекращает попытки остановить ее и обратить вспять. Силой, как в Грузии и на Украине, или иным способом – как сейчас в переговорах с США и НАТО». Кроме того, польский аналитик отметил, что в документе, представленном на рассмотрение, «не упоминается ни словом об ограничениях с российской стороны по количеству и размещению войск, их оснащению наступательным вооружением, ни по масштабу и частоте учений». Заявив о полной оторванности российских предложений от современных европейских реалий, он оценил их как «попытку навязать декларацию о саморазвитии НАТО на восточном фланге» в «непригодных для полета условиях» [Świerczyński, 2021].

Предложение о возвращении к положениям 1997 г. вызвало схожую реакцию во всех странах, вступивших в НАТО после этой даты. Становилось понятно, что на таких условиях переговоров не будет, однако страны Центральной Европы как члены Альянса несколько месяцев ожидали реакцию Вашингтона и конкретных шагов с его стороны, выражая удивление по поводу появления подобного документа. «Трудно предположить, что русские этого не понимают и производят тексты только для того, чтобы размахивать ими перед камерами», – писали польские газеты [Świerczyński, 2021].

Одновременно выдвигались версии о причинах появления Соглашения в условиях, когда напряжённость вызывали постоянные передвижения российских войск у восточной границы Украины. Многие политологи среди версий выделяли «подчинение внешней политики внутривластной логике. Адресатом этого проекта является вовсе не НАТО, а внутреннее общественное мнение России, которому должна понравиться такая попытка „осадить“ Запад и демонстрация решимости обратить вспять неблагоприятный с точки зрения имперской России ход событий последней четверти века». Однако, обращая внимание на появление документа в канун Рождества, особого времени для Европы, автор останавливается на тревожном предчувствии, «что это на самом деле... процедура, маскирующая истинные намерения Кремля» [Świerczyński, 2021].

К похожим выводам, анализируя предложения Москвы, склоняется эксперт Института международных дел Агнешка Легуцка. В аналитическом докладе от 15 декабря 2021 г. она написала, что, «выдвигая в значительной степени нереалистичные требования, Россия хочет подорвать деятельность НАТО, разделить союзников (особенно в вопросе расширения НАТО на восток), ослабить их сотрудничество (в первую очередь военное с Украиной) и по возможности получить косвенное влияние на процессы принятия решений союзниками». По мнению эксперта, главная

цель России – наладить политический процесс, который при оптимальном сценарии позволил бы начать новую конференцию, посвященную европейской безопасности. «В ходе этих переговоров (например, с участием России, США, Германии, Италии, Великобритании и Франции) Россия будет стремиться к принятию юридически обязывающего соглашения. Концепция неделимости безопасности, продвигаемая Россией, может рассматриваться как попытка навязать международный порядок, основанный на сотрудничестве между сверхдержавами (*concert of superpowers*), при котором другие государства на практике имеют ограниченное право проводить независимую внешнюю политику и политику безопасности» [Legucka, 2021].

Это особенно беспокоит центральноевропейские страны, не желающие попасть в ловушку всеобъемлющей зависимости, из которой они выбрались 30 лет назад. Одновременно в требованиях России польский эксперт увидела намеренное выдвигание неприемлемых предложений, цель которых – показать, «что отказ Запада вступить в диалог по ее предложениям приведет к оправданию “упреждающего” применения военной силы против Украины». Таким образом, польским экспертным сообществом предложения Москвы рассматривались как шантаж в целях повысить готовность западных партнеров вступить в диалог с Россией по вопросам, «которые рассматривались как основы правового и политического порядка в Европе после 1989 г. (или могут просто служить оправданием военных действий против Украины)». В этих условиях, считает аналитик, Польша могла бы указать, что участие в диалоге с Россией на предложенных условиях пагубно для европейской безопасности, поскольку это разделило бы Европу на зоны привилегированных интересов сверхдержав [Legucka, 2021].

Конфликт развивался во время вступления Чехии на пост председателя Совета Европейского союза, поэтому чешские аналитики отнеслись к происходящему с особым вниманием. Как и польские коллеги, они увидели в предложении Москвы просьбу российских официальных лиц к НАТО о гарантиях безопасности, «которые в основном касаются стран Центральной и Восточной Европы. А именно, речь идет о “возвращении” к ситуации до 1997 г., то есть до того, как страны Центральной Европы, включая Чехию, вступили в НАТО» [Svoboda, 2022]. Уже в январе 2022 г. в чешских СМИ предложение Москвы называлось «игрой ва-банк» в целях повышения ставок и давления на Запад, Евросоюз и НАТО¹.

По мнению эксперта Центра безопасности европейских ценностей, российский президент выдвинул абсолютно неприемлемые и нереалистичные требования к Североатлантическому альянсу, такие как вывод сил НАТО из Румынии и Болгарии или возврат к ситуации 1997 г. «Любая страна имеет право вступить в любой союз, и Россия должна уважать это»². Назывались две причины действий Кремля. Первая – стремление российского лидера удерживать власть в условиях падения популяр-

¹ Rusko hraje vabank. Je čas obrátit role a uvalit preventivní sankce, navrhuje analytik Stulík. Rozhlas. 21.01.2022. URL: <https://plus.rozhlas.cz/rusko-hraje-vabank-je-cas-obratit-role-a-uvalit-preventivni-sankce-navrhuje-8665125> (дата обращения: 18.08.2022)

² Там же.

ности, и вторая – желание оттеснить транзитные страны от контроля над нефтегазовыми потоками.

Карел Свобода из Карлова университета напомнил, что российский президент не выпадает из ряда российских правителей, которые боятся революций. «Владимир Путин относительно недавно признался в своем негативном отношении к Ленину как к революционеру, который превратил централизованное государство в конфедерацию, где нации даже получили право покинуть ее... Таким образом, современная борьба с революциями не представляет собой ничего такого, что Россия не испытывала в прошлом. В этом нет ничего нелогичного, потому что в странах, где правительства не меняются путем выборов, нет другого способа заменить плохое правительство другим». Поскольку Чехии предстояло занять место председателя в Совете ЕС, то большинство экспертов по опыту 2014 г. предлагали ввести превентивные санкции в отношении России [Svoboda, 2022].

Чешское председательство в Совете ЕС началось во время военных действия на Украине. Чешские политики заявляли, что посвятят свое председательство помощи Украине в масштабах всей Европы. Международный кризис привел к необходимости подстраивать программу под изменившуюся политическую обстановку. В этих условиях ценностная риторика В. Гавела о совести в политике и судьбах мира получила новое дыхание и приобрела дополнительный смысл [Ведерников, 2022]. Главные приоритеты, озвученные Прагой в июне 2022 г., сводились к следующему: 1) решение миграционного кризиса, вызванного притоком украинских беженцев в ЕС, и послевоенное восстановление Украины; 2) энергетическая безопасность; 3) усиление европейской обороноспособности и кибербезопасности; 4) стратегическое восстановление европейской экономики; 5) поддержка демократических институтов [Program, 2022]. Разработчики программы чешского председательства призывали к решительным действиям, основанным на универсальных ценностях и общности судеб европейских народов. Хотя программа председательства содержала пять приоритетов, из выступления премьера П. Фиалы 1 июля 2022 г. было очевидно, что только двум из них отдавалось предпочтение, а именно: украинскому вопросу и достижению энергетической независимости ЕС [Ведерников, 2022].

Требования России вызвали неоднозначную реакцию даже в Венгрии, которая поначалу уклонялась от прямых обвинений в адрес Москвы в развязывании конфликта на Украине, но они звучали в речах политиков, направленных на внутреннюю и брюссельскую аудиторию. Экспертные круги оценили скрытый смысл предложений России аналогично. Так, Андраш Рац уже в январе 2022 г. предсказал высокую вероятность эскалации, несмотря на то что военный конфликт длится уже восемь лет. Он справедливо подчеркнул, что «у дипломатии сейчас мало шансов. Россия выдвинула нереалистичные и невыполненные требования. Среди прочего она хочет, чтобы НАТО отступило за границы 1997 г., что также означало бы отказ Венгрии от членства в НАТО...». Заявление Кремля он оценил как попытку найти оправдание возможному военному конфликту. Тем не менее он предположил, что «эта война, скорее всего, останется украинско-российской двусторонней войной, она не распространится на территорию Венгрии, и венгерскому солдату уж точно не придется воевать. Однако, если по соседству с нами начнется война, мы почувствуем ее

косвенные последствия в Венгрии» [Rácz, 2022]. Как и во время войны в Югославии в 1999 г., венгры также обеспокоены судьбой закарпатских венгров, которые либо могут пойти добровольцами в украинскую армию, либо окажутся там по призыву.

Таким образом, ни одна страна Центральной Европы не поддержала предложения Москвы о возвращении конфигурации европейской безопасности к 1997 г. Напротив, В4 восприняла предложения Москвы как угрозу своей собственной и региональной безопасности, которая заставила их сплотиться вокруг НАТО, как в случае с Финляндией и Швецией.

Реакция стран Центральной Европы была предсказуема. Еще в 2021 г. отношения с Чехией были испорчены, и государство получило статус «недружественного». Отношения с Польшей у современной России не складывались и ранее, а теперь превратились почти во враждебные. Летом 2022 г. «недружественной» страной стала и Словакия.

При подготовке Соглашения для прогноза реакции вишеградских стран необходимо было учитывать их позиции по вопросу принадлежности Крыма. После трагических событий на Майдане в 2014 г. они разделили между собой сферы помощи Украине и оказывали её в течение восьми лет. Поэтому с точки зрения анализа международной обстановки России изначально надо было готовиться к резкой реакции со стороны вишеградских стран по поводу предстоявших действий на Украине. Политики Центральной Европы настороженно следили за ходом событий, однако никто из них не ожидал, что напряженность, нараставшая в последние два года, выльется в специальную военную операцию.

Позиция Вишеградской группы

Вишеградская группа, в которой до 1 июня 2022 г. председательствовала Венгрия, сначала слабо реагировала на военную конфронтацию, которая происходила по соседству. По сравнению с осенним кризисом на польско-белорусской границе в 2021 г. [Шишелина, 2021] В4 сформулировала меньше совместных заявлений, чем в период противостояния с Минском. Это может быть связано с позицией Венгрии в отношении конфликта. Будапешт с первых дней СВО и по настоящее время регулярно заявлял, с одной стороны, о желании остаться вне военного противостояния, с другой – о заинтересованности в скорейшем завершении самого серьезного военного конфликта в Восточной Европе со времен Второй мировой войны. Что касается позиции кабинета Виктора Орбана, то следует учитывать не только особый характер его личных отношений с президентом России, но и прецедент, когда Венгрия уклонилась от участия в войне в Югославии, развязанной НАТО сразу после приема в эту организацию государств Центральной Европы. Осуждая действия Москвы, Венгрия тем не менее в начале конфликта не принимала активного участия в помощи Украине по сравнению с другими странами В4.

Во время встречи премьер-министров стран Вишеградской группы в Лондоне с британским премьер-министром 8 марта 2022 г. были приняты совместное заявление и коммюнике. В заявлении говорилось следующее: «Мы, лидеры стран Вишеградской группы (В4) и Британии, едины в осуждении агрессии России против

Украины – жестокого, неспровоцированного и преднамеренного нападения на суверенное, мирное демократическое государство. Действия России и тех, кто им способствует, представляют собой вопиющее нарушение международного права и Устава ООН, которое подрывает европейскую безопасность и стабильность»¹. Виктор Орбан, Петр Фиала, Матеуш Моравецкий, Эдуард Хегер и Борис Джонсон заявили о полной поддержке президента, правительства и народа Украины, оказавшихся в военных условиях и отстаивающих суверенитет страны. Премьер-министры согласились как союзники координировать ответ России «с помощью самых решительных санкций и мер, включая передачу дела о нападении в Международный уголовный суд». В отношении Украины лидеры пяти государств договорились об оказании поддержки растущему числу беженцев, в основном женщин, детей и стариков, спасающихся от бомбардировок. Также главы правительств обсудили тему кибербезопасности и проблему снижения зависимости от природного топлива из России в рамках повышения коллективной энергетической безопасности.

Следующая встреча в рамках В4 прошла в Будапеште 30 июня 2022 г. На ней обсуждались итоги венгерского председательства и был провозглашен переход рычагов управления от Венгрии к Словакии на принципе ротации. Одновременно состоялась встреча министров внутренних дел стран Вишеградской группы в связи с волной беженцев, на этот раз из Украины². Также обсуждался вопрос миграции несогласных политикой В. Путина из России.

По данным Верховного комиссара ООН по делам беженцев на 13 марта 2022 г., число беженцев с Украины, принятых непосредственно граничащими с ней странами Центральной Европы, составило 2 593 236 человек. В Венгрию, Словакию и Польшу прибыло 2 180 380 человек. В Россию и Белоруссию переместилось 132 591 человек³. К концу мая ситуация изменилась. В Польше спустя три месяца зарегистрировалось 3 251 955 беженцев с Украины, в Венгрии – 577 820, в Словакии – 406 833.

Во время встречи в Будапеште министры внутренних дел стран Вишеградской группы договорились о своей приверженности пресечению возросшей незаконной миграции в регионе, в частности на Западных Балканах. Однако главной темой стали события на восточных границах ЕС. Они потребовали от ЕС адаптации существующей правовой базы к новой ситуации, что позволит государствам-членам эффективно реагировать на предстоящие вызовы. Министры осудили действия России и выразили свою поддержку Украине. Они согласились, что конфликт на Украине представляет собой беспрецедентный вызов Евросоюзу, государствам-членам в

¹ V4 + United Kingdom Joint Statement of Prime Ministers 8 March 2022, London. URL: <https://www.visegradgroup.eu/download.php?docID=488> (дата обращения: 18.08.2022)

² Meeting of the ministers of interior of the Visegrád group. Budapest. 30.06.2022. Joint declaration. URL: <https://www.visegradgroup.eu/download.php?docID=497> (дата обращения: 18.08.2022)

³ Ukraine Refugee situation. UNCHR. URL: https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine#_ga=2.57038255.465250922.1663537917-1988921164.1663537917 (дата обращения: 18.08.2022)

Центрально-Европейском регионе, на которые приходится значительная доля потока военных беженцев. Вместе с тем они отметили, что затягивание конфликта будет иметь дальнейшие долгосрочные последствия глобального значения, и что Будапешт, Братислава, Прага и Варшава могут рассчитывать друг на друга в решении этих проблем. На встрече была высказана уверенность в том, что В4 сможет обеспечить надлежащую защиту прибывающим с Украины беженцам в соответствии с законодательством ЕС и национальным законодательством стран. Было принято решение обратиться к Европейской комиссии с просьбой о том, чтобы она предоставила ресурсы государствам-членам, втянутым в кризис.

11 октября в Братиславе, уже в рамках председательства Словакии, прошла встреча президентов Вишеградской четверки. Каталин Новак, Анджей Дуда, Зузана Чапутова и Милош Земан подтвердили свою позицию по событиям на Украине и осудили Россию. Так как встреча проходила после референдумов в ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областях, главы государств также заявили о непризнании их итогов. Так, впервые принимавшая участие в саммитах президентов В4 Каталин Новак заявила: «Мы решительно осуждаем агрессию Путина, осуждаем вооруженное нападение на суверенную независимую страну, осуждаем объявление об аннексии украинских территорий и бомбежки гражданских объектов. Угроза применения ядерного оружия неприемлема. Мы сделаем все, что в наших силах, чтобы как можно скорее создать условия для справедливого мира, потому что мы должны сохранить безопасную жизнь ... для наших детей и внуков»¹.

Тем не менее президент Словакии Зузана Чапутова отметила в своей речи отсутствие единой позиции вишеградских стран по поставкам вооружений на Украину, имея в виду Венгрию². За Будапешт вступился президент Чехии Милош Земан, заявив, что Венгрия принимает активное участие в разминировании объектов на территории Украины³. Кроме того, он выразил пожелание принять в Вишеградскую группу Словению, которая долгие годы разделяет все цели объединения.

Помощь Украине

Страны Центральной Европы назвали СВО на Украине «агрессией», «войной», используя разные степени экспрессии. Лидеры и ведущие политики Польши, Чехии и Словакии в первые недели после начала конфликта посетили Киев, чтобы выразить солидарность с украинским народом и лично пожать руку президенту В. Зеленскому. Так, президент Польши Анджей Дуда после 24 февраля посетил Киев четыре раза и выступил в Верховной раде; президент Словакии Зузана

¹ Novák Katalin: A V4-eknek van közös mondanivalójuk! 12.10.2022. URL: <https://magyarnemzet.hu/kulfold/2022/10/novak-katalin-a-v4-eknek-van-koz-os-mondanivalojuk>

² Czech president calls for Visegrad group expansion to Slovenia. 12.10.2022. URL: https://www.euractiv.com/section/all/short_news/czech-president-calls-for-visegrad-group-expansion-to-slovenia/

³ Там же.

Чапутова приезжала один раз и также выступила перед депутатами украинского парламента. Несколько раз побывали в Киеве и встречались с высшими должностными лицами страны премьер-министры Словакии и Польши – Эдуард Хегер и Матеуш Моравецкий, а также члены их кабинетов. Вместе с лидерами Польши, Литвы и Словении 15 марта посетил Киев и встретился с президентом премьер-министр Чехии Петр Фиала; летом в Киеве побывал министр иностранных дел Ян Липавский. От Венгрии на Украине побывал парламентский госсекретарь и заместитель министра иностранных дел Левенте Мадьяр.

Центральноевропейские политики решили оказать помощь в восстановлении Украины. Чехия, Польша и Словакия осуществили также военно-технические поставки. Как и страны Балтии, они передали Киеву устаревшую, но работоспособную военную технику советского образца. Венгрия отказалась от поставок техники и оружия по принципиальным соображениям. Кроме того, президент Чехии Милош Земан подписал закон, разрешающий чешским добровольцам принимать участие в боевых действиях на территории Украины.

Польша предоставила Украине вооружение и военную технику на сумму не менее 1,7 млрд долл., заявил президент Анджей Дуда¹. Он также призвал союзников помочь восполнить дефицит после поставок Киеву. «Мы оказываем Украине самую большую военную помощь, которую когда-либо оказывали какой-либо стране, – сказал Дуда. – Мы также являемся основным поставщиком тяжелого вооружения в Украину. Речь идет о сотнях танков, боевых машин, артиллерии, а также беспилотных летательных аппаратах, зенитных установках, боеприпасах, запасных частях и другом оборудовании». Польша является третьей страной по военным поставкам Украине после США и Британии². По данным агентства Bloomberg, суммарная помощь Польши Украине в 2022 г. может превысить 5 млрд долл.³

Лидером в стоимости поставок (в пересчете на национальный ВВП) за период с января по август стала Эстония (0,83%), за ней следует Латвия (0,8%) и на третьем месте находится Польша (0,49%)⁴. Объем помощи Чехии и Словакии оказался одинаковым (0,19%). Помощь Венгрии составила 0,03%. Для сравнения: помощь Германии составила 0,08%, Франции – 0,04%. Варьируется и содержание помощи. В то

¹ Poland has given Ukraine military aid worth at least \$1.7bn, expects allies to help fill the gaps. Notes from Poland. 15.06.2022. URL: <https://notesfrompoland.com/2022/06/15/poland-has-given-ukraine-military-aid-worth-at-least-1-7bn-expects-allies-to-help-fill-the-gaps/> (дата обращения: 18.08.2022)

² Там же.

³ Poland Will Spend 1% of GDP to Aid Ukraine Refugees, Study Shows. Bloomberg. 27.07.22. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-07-27/poland-will-spend-1-of-gdp-to-aid-ukraine-refugees-study-shows> (дата обращения: 18.08.2022)

⁴ Total bilateral aid commitments to Ukraine as a percentage of donor gross domestic product (GDP) between January 24 and August 3, 2022, by country. Statista. URL: <https://www.statista.com/statistics/1303450/bilateral-aid-to-ukraine-in-a-percent-of-donor-gdp/> (дата обращения: 18.08.2022)

время как Эстония оказывала Украине исключительно военное содействие, в польском пакете преобладало финансовое¹.

Выступая на донорской конференции в Варшаве в мае 2022 г., министр иностранных дел Чехии Ян Липавский заявил, что правительство Чехии выделит Украине дополнительно 18 млн евро (около 443 млн долл.) в качестве гуманитарной помощи. К тому времени Чешская Республика уже предоставила Киеву поддержку на сумму 22 млн евро (более 540 млн чешских крон). По словам министра, во время председательства Чехии в Совете Евросоюза во второй половине года Республика также может провести донорскую конференцию. Также на конференции в Варшаве государства и организации обязались выделить в общей сложности 6,5 млрд долл. (более 150 млрд крон)². Помощь от чешского кабинета министров составит около 1 млрд чешских крон. По словам Липавского, на счетах гуманитарных организаций были собраны значительно большие суммы. «За это мы должны сказать большое спасибо всем гражданам Чехии, которые как могут помогают украинцам в этой сложной ситуации». Липавский также напомнил, что Чехия приняла более 300 000 украинских беженцев. Конфликт на Украине и связанные с ней гуманитарные и геополитические последствия также определили приоритеты предстоящего председательства Чехии в совете ЕС. «Мы готовы инициировать комплексную программу стабилизации, восстановления и жизнестойкости Украины с региональным охватом Молдовы и Грузии», – сказал он.

На конференции министр иностранных дел Венгрии Петер Сийярто, по данным агентства МТІ, предложил Украине помощь в размере 37 млн евро (911 млн крон) и «осудил российскую агрессию и грубые нарушения прав человека». «Мы можем четко отличить нападающего от подвергшегося нападению», – сказал он³. Премьер-министр Словакии Эдуард Хегер заявил, что его страна солидарна с Украиной и является лояльным соседом. «Безопасность и процветание Украины также являются нашей заботой. В дополнение к финансированию гуманитарной помощи и обеспечению жизненных потребностей беженцев, мы выделили еще 5 млн евро на развитие украинских регионов в рамках словацко-украинского трансграничного сотрудничества⁴».

Во время визита в Киев и встречи с Владимиром Зеленским словацкий премьер-министр сообщил, что его страна с самого начала занимала однозначную позицию в отношении событий на Украине. «Наше правительство предложило помощь

¹ Pomoc dla Ukrainy. Wsparcie z Polski należy do największych, wyjaśniamy czyja to zasługa. 23.04.2022. URL: <https://300gospodarka.pl/analizy/pomoc-dla-ukrainy-wsparcie-z-polski-nalezy-do-najwiekszych-wyjasniamy-czyja-to-zasluga> (дата обращения: 18.08.2022)

² Česko dá dalších téměř 450 milionů Kč na humanitární pomoc Ukrajině. České Noviny. 05.05.2022. URL: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/cesko-da-dalsich-temer-450-milionu-kc-na-humanitarni-pomoc-ukrajine/2201733> (дата обращения: 18.08.2022)

³ Там же.

⁴ Slovensko poskytne Ukrajině pomoc viac ako 530 miliónov eur zo zdrojov EÚ. URL: <https://www.vlada.gov.sk/slovensko-poskytne-ukrajine-pomoc-viac-ako-530-milionov-eur-zo-zdrojov-eu/> (дата обращения: 18.08.2022)

украинским военным, например, в виде ремонта их поврежденной или устаревшей техники. Мы также можем вспомнить безвозмездную передачу системы ПВО С-300 – событие, которое вызвало неоднозначную реакцию среди словаков. Тем не менее мы также отправили на Украину и другое оборудование и военную технику на миллионы евро. Они включают в себя гаубицы Zuzana 2 и 30 бронетранспортеров»¹. Он также пояснил, что за эти поставки страна получает компенсацию от союзников по НАТО.

О компенсациях от западных союзников заявила в сентябре 2022 г. в одном из интервью министр обороны Чехии Яна Чернохова. По ее словам, Чехия поставила Украине оружие и оборудование примерно на четыре млрд крон и могла бы компенсировать до 80% военной помощи, которую она направила Украине, из фондов ЕС². Министр отметила, что Чехия была одной из первых стран, отправивших оружие на Украину, поэтому чешские оружейные компании имеют шанс более тесно сотрудничать с Украиной. Они также могут привлечь средства из нескольких фондов. На летней конференции доноров в пользу Украины в Копенгагене Чешская Республика представила около 50 промышленных проектов, которые чешская оборонная промышленность способна реализовать в ближайшие месяцы в сотрудничестве с украинцами.

Отношения Венгрии и Украины в отличие от других стран В4 долго были напряженными. Бывший посол в Будапеште Любовь Непоп открыто поддерживала оппозицию в ходе парламентских выборов 2022 г. Не упускали случая задеть друг друга и два национальных лидера. Как и Брюссель, В. Зеленский критиковал связи В. Орбана с Москвой. Тем не менее венгры не отказались помочь соседнему государству. Помимо помощи во время международного донорского марафона, Венгрия осуществляла поставки медицинского оборудования и продуктов питания. После посещения Киева и Бучи парламентский секретарь по иностранным делам и заместитель министра иностранных дел Венгрии Левенте Мадьяр заявил о готовности Венгрии построить в Буче детский сад, больницу, почтовое отделение и здание для администрации города³. Также Мадьяр сообщил о готовности создать возможности для вывоза из Украины зерна для продажи на мировых рынках⁴.

¹ Slovenská pomoc Ukrajine v pomere so štátnym HDP. Sme vo svetovej top desiatke pred Českom. URL: <https://www.startitup.sk/slovenska-pomoc-ukrajine-v-pomere-so-statnym-hdp-sme-vo-svetovej-top-desiatke-pred-ceskom/> (дата обращения: 18.08.2022)

² EU by mohla Česku proplatiť až 80 percent vojenskej pomoci Ukrajině, uvedla ministryně Černochová. URL: <https://www.e15.cz/valka-na-ukrajine/eu-by-mohla-cesku-proplatit-az-80-percent-vojenske-pomoci-ukrajine-vedla-ministryne-vernochova-1393114> (дата обращения: 18.08.2022)

³ Magyarország segít Ukrajnának az újjáépítésben. Mandiner. URL: https://mandiner.hu/cikk/20220720_magyar_levente_kulugyminiszterium_magyarorszag_ukrajn_a_segitsegnuytas_ujjaepites (дата обращения: 18.08.2022)

⁴ Magyar Levente: Magyarország folytatja Ukrajna támogatását. Origo. 18.07.2022. URL: <https://www.origo.hu/itthon/20220718-magyarorszag-tovabbra-is-tamogatja-ukrajnat.html> (дата обращения: 18.08.2022)

Сложно установить количество беженцев в восточных странах, которым была оказана помощь, так как их большая часть перемещается по Европе, возвращается на родину или уезжает к родственникам в Россию. Так, за полгода с начала СВО в Польшу въехало 5,6 млн украинцев и 3,6 млн позже пересекли границу в обратном направлении. В случае Словакии это 713 тыс. и 448 тыс., вернувшихся на Украину. Венгрия приняла 1 342 тыс. беженцев, а данные о выезде отсутствуют¹. На середину сентября 2022 г., в Польше зарегистрировано 1 379 тыс. украинцев, в Словакии – 93 тыс., в Венгрии – 29 тыс., и в Чехии – 431 тысяча². Следует отметить, что в отличие от других стран Чехия решила помогать не только украинским беженцам, но и оппозиционным российским политикам, журналистам и ученым.

Во всех странах открыты специальные сайты и службы информации для украинских беженцев. Первое время последние получали жилье или временное место проживания; им предоставлялся социальный пакет сравнимый с тем, который государство дает собственным гражданам, хотя и с временными ограничениями. 1 сентября дети беженцев пошли в школы и детские сады. Открыты дополнительные возможности для поступления украинской молодежи в местные университеты. В Польше устроено в государственные воспитательные и учебные учреждения 142 тыс. украинских детей, в Чехии – 43,5 тыс.³

Заключение

На оценку происходящего на Украине после 24 февраля 2022 года, а следовательно, и на определение степени участия в помощи украинской стороне стран Восточной группы, повлияли дискуссии, касающиеся предложения Москвы о гарантиях безопасности. В4 сплотило ожидание результатов переговоров Москвы и Вашингтона, а затем эскалация военного конфликта в непосредственном соседстве. Различия в подходах, особенно между Варшавой и Будапештом, не создали условий для раскола внутри группы, однако притормозили ее активность. Одной из причин стала напряженность в отношениях обеих столиц с Брюсселем, что подталкивает их друг к другу. Этот фактор перевешивал, как показывали события, различия в подходах к вопросам солидарности с Украиной. Польша дистанцировалась от Будапешта из-за его позиции по Украине, однако предпочитает не слишком ухудшать отношения, так как нуждается в поддержке венгерского премьер-министра.

В. Орбан объясняет возникшее противоречие тем, что один подход к украинской проблеме основан на разуме, другой идет от сердца, то есть более эмоцио-

¹ Ukrainian refugees by country CEE 2022. Statista. URL: <https://www.statista.com/statistics/1293403/cee-ukrainian-refugees-by-country/> (дата обращения: 18.08.2022)

² Ukraine Refugee situation. UNCHR. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата обращения: 18.08.2022)

³ Refugee flows from Ukraine. Data.europa.eu. URL: <https://data.europa.eu/en/datastories/refugee-flows-ukraine> (дата обращения: 18.08.2022)

нальный. Венгрия не в первый раз демонстрирует более гибкую позицию в военных конфликтах в своем регионе. Так, она уклонилась от участия в войне на Балканах в 1999 г., ссылаясь на стремление не навредить своей национальной диаспоре в югославской Воеводине. Сейчас она заняла схожую позицию по поводу российско-украинского вооруженного конфликта с учетом интересов венгерской диаспоры в Карпатской Украине, сформулировав свое отношение к СВО фразой «это не наша война, Венгрия должна остаться вне нее». Вместе с тем за последний год в регионе значительно усилилось доверие к НАТО и США как к потенциальным защитникам в случае расширения угроз с территории Украины.

Ни одна из стран региона не поддерживает действия России на Украине, и все хотят скорейшего завершения конфликта. Однако в качестве единственного способа влиять на Россию все видят ужесточение санкций, несмотря на то что они далеко не всегда эффективны. Процесс введения санкций возглавила Чешская Республика как председатель Совета ЕС, чьи отношения с Россией были разорваны уже за год до СВО.

К сожалению, отношения России со странами региона ухудшаются уже не первый год, в них преобладают ошибочные представления и субъективистские оценки, которые только усугубляют ситуацию. Она может рассматриваться как печальный, но закономерный результат таких подходов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Ведерников М.В. (2022) Председательство Чехии в Совете ЕС: первые итоги. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. № 4. С. 7–17. DOI: 10.15211/vestnikieran42022717

Шишелина Л.Н. (2021) Кризис на польско-белорусской границе в свете эволюции миграционной политики вишеградских стран. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. № 6. С. 24–31. DOI: 10.15211/vestnikieran620212431

Шишелина Л.Н. (отв. ред.) (2010) *Вишеградская Европа: откуда и куда? Два десятилетия по пути реформ в Венгрии, Польше, Словакии и Чехии*. Весь мир, Москва, Россия. 563 с.

Шишелина Л.Н. (ред.) (2015) *Отношения России и стран Вишеградской группы: испытание Украиной*. Российский совет по международным делам (РСМД). .№ 22. Спецкнига, Москва, Россия. 80 с. ISBN 978-5-91891-445-8

Шишелина Л.Н. (2021) Драматический weekend российско-чешских отношений. *РСМД*. URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/dramaticheskiy-weekend-rossiysko-cheshskikh-otnosheniy/?sphrase_id=86599065 (дата обращения: 18.08.2022)

Шишелина, Л.Н., Габарта А.А. (2021) На границе тучи ходят хмуро: как Минск из восточного партнера ЕС превратился в нарушителя спокойствия. *РСМД*. 17.11. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/na-granitse-tuchi-khodyat-khmuro-kak-minsk-iz-vostochnogo-partnera-es-prevratilsya-v-narushitelya-sp/> (дата обращения: 15.12.2021)

Legucka A. (2021) Russia Demands Security Guarantees from the U.S. and NATO. *PISM Bulletin*. No. 214(1910). 15.12. URL: <https://www.pism.pl/publications/russia-demands-security-guarantees-from-the-us-and-nato> (дата обращения: 18.08.2022)

Program českého předsednictví. České předsednictví v Radě Evropské unie. (2022) URL: <https://czech-presidency.consilium.europa.eu/media/ddjjq0zh/programme-cz-pres-english.pdf> (дата обращения: 04.08.2022)

Rácz A. (2022) Oroszország nem megegyezni akar, hanem ürügyet talál a háborúra. *RTL*. 27.01.2022. URL: <https://rtl.hu/reggeli/2022/01/27/orosz-ukran-konfliktus-amerika-fegyverkezes-haboru> (дата обращения: 18.08.2022)

Svoboda K. (2022) Putinova doktrína připomíná Brežněva. Co reakce Kremlu na bouři v Kazachstánu a napětí kolem Ukrajiny říká o ruském pohledu na svět? *Info.cz*. 18.01. URL: <https://www.info.cz/zpravodajstvi/svet/putinova-doktrina> (дата обращения: 18.08.2022)

Świerczyński M. (2021) Oferta Putina z Polską w tle. W co tu gra Kreml? *Polityka*. 20.12. URL: <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/2147976,1,oferta-putina-z-polska-w-tle-w-co-tu-gra-kreml.read> (дата обращения: 18.08.2022)

Visegrad Countries Against the Background of the Russian-Ukrainian Conflict

L.N. Shishelina*

Doctor of Sciences (History)

Department of the Central and Eastern studies, Institute of Europe RAS

11-3, Mokhovaya Str., Moscow, Russia, 125009

***E-mail:** l.shishelina@gmail.com

Abstract. The article analyses the origins of the attitude of Central European countries to the current military conflict in Ukraine, their historical fears and contents that aroused as the result of Moscow's proposals on the return of the European security system to the contours of 1997. Historical memory largely shared the predictable position of these countries in the conflict and the unconditional support of the Ukrainian side. The author asserts that the conflict contributed to the pro-Atlantic consolidation of the Central European region, to the deepening of the gap in relations with Russia and the emergence of new features in relations within the Visegrad region. Despite conflicted history Hungary decided to join Poland in their notion to extensively support Ukraine. Nevertheless, the understanding of the importance of regional solidarity, strengthened over 30 years of democratic development, keeps the Visegrad Group countries together, not allowing them to fall victim to any of the modern geopolitical poles.

Key words: Visegrad group, military conflict in Ukraine, refugees, humanitarian aid, military aid.

DOI: 10.31857/S0201708322060055

EDN: gpbddl

REFERENCES

Legucka A. (2021) Russia Demands Security Guarantees from the U.S. and NATO, *PISM Bulletin*, no. 214(1910), 15.12. URL: <https://www.pism.pl/publications/russia-demands-security-guarantees-from-the-us-and-nato> (accessed: 18.08.2022)

Program českého předsednictví. České předsednictví v Radě Evropské unie. (2022) URL: <https://czech-presidency.consilium.europa.eu/media/ddjjq0zh/programme-cz-pres-english.pdf> (accessed: 04.08.2022)

Rácz A. (2022) Oroszország nem megegyezni akar, hanem ürügyet talál a háborúra. *RTL*. 27.01.2022. URL: <https://rtl.hu/reggeli/2022/01/27/orosz-ukran-konfliktus-amerika-fegyverkezes-haboru> (accessed: 18.08.2022)

Shishelina L.N. (2021) Krizis na pol'sko-belorusskoj granice v svete jevoljucii migracionnoj politiki vishegradskih stran [The current crisis on the Polish-Belarusian border in light of the evolution of the V4 migration policy]. *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN*, no. 6, pp. 24–31. DOI: 10.15211/vestnikieran620212431 (in Russian).

Shishelina L.N. (ed.) (2010) *Vishegradskaja Evropa: otkuda i kuda? Dva desjatiletija po puti reform v Vengrii, Pol'she, Slovakii i Chehii* [Visegrad Europe: where from – where to? Twenty years on the path of reforms in Hungary, Poland, Slovakia and Czech Republic]. Ves' Mir, Moscow, Russia (in Russian).

Shishelina L.N. (ed.) (2015) *Otnoshenija Rossii i stran Vishegradskoj grupy: ispytanie Ukrainoj* [Russia and the Visegrad Group: the Ukrainian challenge], Rossijskij sovet po mezhdunarodnym delam (RIAC), no. 22. Spetskniga, Moscow, Russia. ISBN 978-5-91891-445-8. (in Russian).

Shishelina L.N. (2021) Dramaticheskij weekend rossijsko-cheshskih otnoshenij [Dramatic weekend of Russian-Czech relations]. *RIAC*. URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/dramaticheskij-weekend-rossijsko-cheshskih-otnoshenij/?sphrase_id=86599065 (accessed: 18.08.2022) (in Russian).

Shishelina, L.N., Gabarta A.A. (2021) Na granice tuchi hodjat hmuro: kak Minsk iz vostochnogo partnjora ES prevratilsja v narushitelja spokojstvija [Clouds go gloomily at the border: how Minsk turned from the EU's eastern partner into a troublemaker.]. *RIAC*. 17.11. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/na-granitse-tuchi-khodyat-khmuro-kakminsk-iz-vostochnogo-partnera-es-prevratilsya-v-narushitelya-sp/> (accessed: 15.12.2021) (in Russian).

Svoboda K. (2022) Putinova doktrína připomíná Brežněva. Co reakce Kremlu na bouři v Kazachstánu a napětí kolem Ukrajiny říká o ruském pohledu na svět? *Info.cz*. 18.01. URL: <https://www.info.cz/zpravodajstvi/svet/putinova-doktrina> (accessed: 18.08.2022)

Świerczyński M. (2021) Oferta Putina z Polską w tle. W co tu gra Kreml? *Polityka*. 20.12. URL: <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/2147976,1,oferta-putina-z-polska-w-tle-w-co-tu-gra-kreml.read> (accessed: 18.08.2022)

Vedernikov M.V. (2022) Predsedatel'stvo Chehii v Sovete ES: pervye itogi [Czech Presidency of the EU Council: first results]. *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN*, no. 4, pp. 7–17. DOI: 10.15211/vestnikieran42022717 (in Russian).

УДК 327

ДИНАМИКА ОТНОШЕНИЙ С КИТАЕМ: ЦЕННОСТНЫЙ ПОДХОД ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ ЧЕХИИ

© 2022 **ВЕДЕРНИКОВ Михаил Владимирович***

Кандидат исторических наук

*Отдел исследований Центральной и Восточной Европы, Институт Европы РАН
125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3*

**E-mail: vishma@mail.ru*

Поступила в редакцию 17.05.2022

После доработки 20.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. В статье рассмотрены особенности чешско-китайских отношений. Автор отмечает, что их история не являлась простой и традиционно подвержена особенностям чешской дипломатии, в которой важное место отводится ценностному восприятию внешней политики. Улучшение двусторонних контактов последовало после прихода к власти прагматичных политиков и появления возможностей по привлечению в чешскую экономику дополнительных инвестиций Китая. Усиление его позиций привело к противодействию чешских политиков. В расширении китайского влияния они увидели опасность и стали формировать дискурс о существовании угрозы со стороны Пекина. Ввиду того, что для жителей Чехии Китай казался далеким государством, не вовлеченным во внутреннюю политику страны, китайская угроза стала преподноситься вместе с российской, которая была более осязаема для общественного мнения. К 2022 г. отношения между Китаем и Чехией вернулись к положению, в котором они находились до активизации контактов в 2012 г. В контексте специальной военной операции на Украине автор поднимает вопрос о возможности «отмены» Китая в Чехии. На основе проведенного исследования он полагает, что подобная политика возможна в ограниченных сферах чешско-китайского взаимодействия.

Ключевые слова: Чехия, Китай, двусторонние отношения, внешняя политика, ценностный подход.

DOI: 10.31857/S0201708322060067

EDN: gplfgc

Во втором десятилетии XXI в. Китай обратил внимание на Центральную и Восточную Европу. Продвижение его интересов в этой части Старого Света было вызвано, с одной стороны, стремлением упрочить торгово-экономическое присутствие страны, с другой – глобальным противоборством ведущих игроков (США, ЕС, Россия) по перераспределению мировых ролей в регионе и желанием Пекина закрепить в нем в статусе одного из лидеров [Шишелина, 2019: 131]. Чехия, будучи одним из основных государств этого региона и видя выгоды от сотрудничества, пошла на сближение с Китаем. Однако подобное движение навстречу было уникальным процессом, поскольку ранее на этапе становления постсоциалистической Чехии и до середины 2000-х гг. местные политики не стремились форсировать отношения с Поднебесной. Долгое время непреодолимым барьером на пути установления конструктивных контактов были вопросы, касающиеся статуса Тибета, Тайваня, обвинения в нарушении прав человека в Китае. В чешском политическом дискурсе можно проследить разное понимание ценностного наполнения политики и несовместимости моделей политического устройства, практикуемых в двух странах. Впрочем, интересы экономики взяли верх, и сотрудничество стало активно развиваться.

В данном контексте представляется актуальным изучить возможность «отмены» Китая в Чехии на фоне событий на Украине и взятой на вооружение чешским истеблишментом политики «отмены» России. До февраля 2022 г. Россия также рассматривалась как партнер, с которым необходимо вести дела по прагматичным соображениям, не соглашаясь с её внутривнутриполитическим курсом. Также важно понять, в какой момент Китай на официальном уровне становится угрозой безопасности. Для того чтобы определить, как будут развиваться отношения Чехии с Китаем, необходимо кратко изучить историю двусторонних отношений.

Важно иметь в виду и влияние импульсов, исходящих из Чехии, по формированию внешней политики ЕС. Особенно сейчас, когда главным фактором при реализации внешнеполитического курса государств коллективного Запада является ценностный принцип в его абсолютном проявлении. С июля 2022 г. Чехия во второй раз в истории заняла место председателя Совета ЕС. У нее появились дополнительные возможности для продвижения своей повестки, как и во время первого председательства, когда Прага дала старт политике соседства ЕС [Шишелина, 2016].

Ценностный подход во внешней политике

Контурсы долгосрочного развития современной Чехии обозначились в конце 1980-х – начале 1990-х гг., в момент надлома мировой социалистической системы и в ходе ненасильственных действий местных диссидентов, которые возглавили «бархатную революцию», но были мало знакомы с публичной политикой. Они взяли за идейную основу зарождающегося государства гуманистические зарисовки, в которых приоритет отдавался общечеловеческим ценностям, правам и свободам человека. В их нарративе одной из основных была идея «возврата в Европу», что преимущественно обобщивалось не историческими реминисценциями принадлежности к западному обще-

ству (что не могло подвергнуться сомнению), а именно общими для чехов и жителей Западной Европы ценностями, которые нарушались в Советском Союзе. К ним можно отнести либерализм, демократию, модернизацию, вестернизацию культуры, свободный рынок, толерантность, индивидуализм, свободу передвижения, прессы, собраний, манифестаций и др. Отметим, что в то время, начало 1990-х гг. ещё рано было говорить о вступлении в такие структуры, как ЕС и НАТО (первые годы постсоциалистического существования речь шла о нейтральном статусе Чехии), и поэтому стремление вернуться в европейскую цивилизацию выглядело вполне искренним и не преследовало материальной выгоды.

Несмотря на тысячелетнюю историю государства, современная Чехия базируется на фундаменте, заложенном её первым постсоциалистическим президентом В. Гавелом, который был активным сторонником западного образа мышления с опорой на демократические ценности и противником любой формы влияния, исходящей с Востока [Задорожнюк, 2021: 16–28]. По прошествии 30 лет его идеи не исчезли из чешского политического пространства, а наоборот укрепились к 2022 г., что было связано с приходом во власть кабинета П. Фиалы. Характеризуя действия его правительства после начала СВО, можно говорить о зарождении ультра-ценностного подхода во внешней политике Республики. Так, если ранее при Гавеле следование ценностному подходу гарантированно приносило улучшение условий функционирования государства за счёт его примыкания к более эффективной социально-экономической модели хозяйствования и обеспечения безопасности, то теперь издержки такой политики полностью перекладывались на плечи рядовых чехов и не гарантировали каких-либо приобретений в будущем. Несомненно, Чехия была не единственной страной ЕС, которая вступила на путь «подвижнического самопожертвования и смиренной готовности»¹ защищать Украину. Однако в отличие от остальных государств-членов ЕС действия Чехии укладывались в предшествовавший ход развития внешнеполитического курса, хотя и с более радикальным наполнением, и, что более важно, отражали философию чешского истеблишмента.

Официальный внешнеполитический курс Чехии и её приоритеты в последней редакции получили оформление ещё в 2015 г. Не называя государств, составители Стратегии национальной безопасности² на первое место среди угроз вынесли деятельность «некоторых стран», подразумевая прежде всего Россию и Китай, которые, как говорилось в документе, планировали провести ревизию международного правопорядка и стремились установить «своё влияние путём дестабилизации соседних стран и использования местных конфликтов и споров» [Шербакова, 2015: 116]. Отказ напрямую обозначить субъекты международной политики, представляющие угрозу для Чехии, был обоснован тем, что в Концепции внешней политики, вышедшей параллельно с упомянутой Стратегией, перспективы чешско-китайских отношений были оценены на высо-

¹ Чтобы Балканы не испытывали чрезмерной грусти... Россия в глобальной политике. 23.06.2022. URL: https://t.me/ru_global/20219 (дата обращения: 18.07.2022)

² Bezpečnostní strategie České republiky. Ministerstvo zahraničních věcí České republiky. 2015. URL: http://www.mzv.cz/file/1386521/Bezpecnostni_strategie_2015.pdf (дата обращения: 18.07.2022)

ком уровне ввиду наличия пространства для развития взаимовыгодных экономических контактов. Что касается России, то в документе напрямую сказано о её деятельности по «дестабилизации архитектуры европейской безопасности»¹. Необходимо отметить, что ещё за 15 лет до этого В. Гавел, говоря об опасностях, подстерегающих чешскую идентичность, называл угрозы со стороны «шовинистических, пан-российских, крипто-коммунистических и крипто-тоталитарных сил» [Задорожнюк, 2021: 26], подразумевая государства на востоке.

В официальном дискурсе китайско-российский тандем открыто начал фигурировать в качестве угрозы после прихода к власти кабинета П. Фиалы в 2021 г. Первым реальным примером «отмены» двух государств из-за ценностных вопросов стало решение чешского парламента о внесении изменений в национальное законодательство, которые не допускали российские и китайские организации до участия в конкурсе по достройке дополнительных энергоблоков АЭС «Дукованы»². Такой шаг чехи объясняли тем, что проект, рассчитанный более чем на 10 лет, привел бы к усилению российского или китайского присутствия в чешской экономике и ослаблению местной энергобезопасности. Противники этого решения отмечали, что недопуск иностранных компаний до тендера в первую очередь негативно сказывался на чешских гражданах, поскольку в ситуации ограниченного выбора чешским властям приходилось выбирать из претендентов, которые изначально выставляли за реализацию проекта более высокую стоимость, чем, например, российский «Росатом».

Министр иностранных дел Чехии Я. Липавский открыто делал заявления о «совместных амбициях Китая и России по формированию мирового порядка», считая, что «эти агрессивные авторитарные силы действуют без стеснения и используют любые средства для достижения своих стратегических целей»³. Таким образом, можно констатировать, что к 2022 г. Россия и Китай в равной степени были причислены Прагой к экзистенциальным угрозам для Чехии. Можно ожидать, что Пекин также подвергнется «отмене», как это произошло с Россией.

В условиях специальной военной операции на Украине внимание чехов к Китаю объективно было ослаблено и смещено в сторону России. Однако по прошествии времени и адаптации к «новой системе координат мировой политики» [Лукиянов, 2022: 5] стало очевидно, что старые угрозы в понимании чехов остались прежними. Если в отношении России Чехия на внешнеполитической арене одобрительно реаги-

¹ Koncepce zahraniční politiky ČR. Ministerstvo zahraničních věcí České republiky. 2015. URL: https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/analyzy_a_koncepce/koncepce_zahranicni_politiky_cr.html#:~:text=Koncepce%20zahranicni%20politiky%20C4%8CR%20d%20efinuje,a%20dobr%C3%A9%20jm%C3%A9no%20C4%8Cesk%C3%A9%20republiky. (дата обращения: 18.07.2022)

² Prezident podepsal Lex Dukovany. Zákon vyloučí z tendru Rusko a Čínu. Seznam.cz. 27.09.2021. URL: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/prezident-podepsal-lex-dukovanyzakon-vylouci-z-tendru-rusko-a-cinu-175662> (дата обращения: 18.07.2022)

³ Projev ministra Lipavského na konferenci Naše bezpečnost není samozřejmost. MZV ČR. 10.03.2022. URL: https://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/archivy/clanky_a_projevy_ministru/clanky_a_projevy_ministra/projev_ministra_lipavskeho_na_konferenci.html (дата обращения: 18.07.2022)

рвала на санкционные инициативы Брюсселя, то в отношении Китая Прага была более сдержанна. В первой половине 2022 г. её позицию можно было трактовать двояко; заявления политиков и мнения экспертов были зачастую противоположны. Учитывая игру на опережение со странами¹, которые Чехия воспринимала в качестве угрозы, необходимо проанализировать динамику чешско-китайских отношений.

Чешско-китайские отношения (1993–2022 гг.)

Двусторонние отношения Чехии и Китая за последние почти 30 лет нельзя назвать однородными. Скорее, можно говорить о том, что периоды полного игнорирования сменялись ростом интереса. Чешский синолог И. Караскова описывает их с помощью синусоиды: за периодом долгого отсутствия заинтересованности следует всплеск взаимного обожания, который впоследствии сменяется охлаждением отношений [Kařásková et al., 2020: 16]. Несмотря на то что дипломатические контакты были установлены сразу же после появления самостоятельной Чехии в январе 1993 г., вплоть до 2005 г. связи между государствами не были активными, и стороны практически не стремились искать точки соприкосновения для возможного сотрудничества. До 2004 г. было заключено несколько соглашений о торговом и таможенном сотрудничестве; состоялось несколько визитов делегаций на уровне министров, заместителей министров разных ведомств. Торгово-экономическая деятельность велась по выработанным каналам ещё в социалистической Чехословакии (в Китай поставлялись машины, оборудование для электростанций)². Хотя Пекин и стремился активизировать контакты через культурную дипломатию³, в это время заметно демонстративное нежелание Праги сближаться с Китаем. Прежде всего, это можно объяснить магистральным движением Чехии в ЕС и НАТО и отказом от проведения многовекторной политики⁴. Преградой на пути усиления взаимодействия с Китаем стала фигура президента В. Гавела, который продвигал ценностный подход в политике. Будучи

¹ Здесь автор имеет в виду игру на опережение в отношении России. В Чехии ещё в 2021 г. пунктирно начали обозначаться шаги по вытеснению России из местного политико-экономического пространства за счёт сокращения дипломатического представительства, недопуска российских предприятий на чешский рынок, отказа от сотрудничества с крупными игроками российского энергосектора. Ещё ранее началось искоренение памятных мест, которые символизировали решающий вклад Советского Союза в освобождение Чехословакии от нацизма. Так был демонтирован монумент, воздвигнутый в честь маршала И. Конева, и памятная доска.

² 中国同捷克的关系. Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China. URL: https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679282/sbgx_679286/ (дата обращения: 18.07.2022)

³ В 1995 г. заместитель министра культуры Китая Чен Чанбен посетил Чешскую Республику, где провел переговоры и подписал план культурного сотрудничества между странами. Ранее, в январе 1994 г., китайская сторона провела выставку тибетского искусства в Чехии. В мае 1997 г. прошла неделя китайского кино.

⁴ В 1999 г. Словакии отказались в членстве в НАТО частично из-за того, что она проводила многовекторную политику.

противником коммунизма, он говорил: «Существует не только центрально- или восточноевропейская форма коммунизма, но и азиатская, представленная прежде всего китайским режимом. При всем уважении к чехословацким жертвам, я считаю, что мы не знаем всей глубины страданий, принесенных людям китайской культурной революцией»¹. Особое значение Гавел отводил вопросам, связанным с Тибетом и Тайванем, независимость которых как частное лицо признавал. Так, в первый год своего президентства он первым среди лидеров демократических государств встретился с Далай-ламой XIV, несмотря на возражения китайского посла, и в дальнейшем поддерживал с ним активные контакты [Жантовский, 2021: 398]².

В этой связи неудивительно, что уход Гавела с поста президента в 2003 г. предоставил определенные возможности прагматично мыслящим политикам для поиска потенциальных сфер сотрудничества между государствами. Вдобавок в 2003 г. ЕС и Китай провозгласили начало всеобъемлющего стратегического партнерства [Носов, 2018: 5]. В апреле 2004 г. было подписано Соглашение об экономическом сотрудничестве между странами, а в декабре 2005 г. Вэнь Цзябао, премьер Госсовета КНР, посетил Чехию с официальным визитом, что стало первым подобным событием с участием столь высокопоставленного политика из Китая с момента установления дипломатических отношений. Впоследствии Й. Пароубек, на тот момент премьер-министр Чехии, отмечал, что по итогам переговоров, помимо соглашения о деловом сотрудничестве на общую сумму около 470 млн долл., была достигнута договоренность о подписании соглашения о стратегическом партнерстве³. Однако перестановки в правительстве в 2006 г. не позволили реализовать этот план, поскольку один из коалиционных партнеров – партия «Зеленые» – инициировала создание парламентской группы дружбы с Тибетом. Позднее министр иностранных дел К. Шварценберг открыто призвал бойкотировать Олимпийские игры 2008 г. в Пекине, сравнив их с играми, устроенными А. Гитлером в Берлине в 1936 г. Премьер-министр М. Тополанек посетил игры только как частное лицо исходя из общей политики, согласованной кабмином Чехии.

Несмотря на заметные сложности, в мае 2009 г. Вэнь Цзябао повторно посетил Прагу и встретился с президентом В. Клаусом и премьером Я. Фишером в ходе саммита «Китай – ЕС», проводимого под эгидой чешского председательства в Совете ЕС. Как итог, в августе Чехия и Китай подписали соглашение об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от уплаты налогов. Примечательно, что этот саммит должен был состояться ранее, в декабре 2008 г., однако китайская сторона отозвала свое участие, поскольку французский президент Н. Саркози встретился с Далай-ламой. Впрочем, небольшой прогресс в чешско-китайских отношениях не заставил чеш-

¹ Václav Havel a jeho vztah k Číně. Epoch Times. 20.12.2011. URL: <https://archiv.epochtimes.cz/2011122018719/Vaclav-Havel-a-jeho-vztah-k-Cine-Tibet-Olympiada-2008-OSN-Falun-Gong.html> (дата обращения: 18.07.2022)

² Последняя встреча между Далай-ламой и Гавелом произошла 10 декабря за неделю до смерти последнего.

³ Jiří Paroubek: Strategické partnerství s Čínou. Parlamentní listy. 01.03.2016. URL: <https://www.parlamentnilisty.cz/politika/politici-volicum/Jiri-Paroubek-Strategicke-partnerstvi-s-Cinou-424118> (дата обращения: 18.07.2022)

ских политиков соблюдать «красные линии» во взаимоотношениях с Пекином. Уже в сентябре Я. Фишер встретился с Далай-ламой, что вызвало резкую критику со стороны Китая и привело к заморозке контактов¹. В результате главе чешского правительства пришлось отменить свой запланированный визит на выставку EXPO в Шанхае в 2010 г., поскольку, как сообщалось, ни один высокопоставленный китайский чиновник не захотел с ним встречаться.

В период с 2010 по 2012 гг. можно отметить несколько встреч на высоком уровне между Вэнь Цзябао, который стал основным контактом китайской стороны, и с чешскими коллегами. Зарубежные исследователи отмечают, что к этому времени представители Пекина пришли к осознанию необходимости проведения переговоров с чешским президентом и важности выстраивания доверительных отношений с ним и его окружением. Во-первых, постоянные смены правительств (с 1993 г. было 9 кабинетов) вносили неожиданные коррективы в уже достигнутые договоренности; во-вторых, президентская должность не подразумевала внезапного смещения или отставки в результате внутривластного кризиса; в-третьих, чешский президент в парламентской демократии не рассматривался как политик, который оказывал существенное влияние на формирование внешней политики государства, однако, в действительности, обладал широким набором рычагов для продвижения своих интересов [Pepermans, 2018]. Несмотря на охлаждение отношений, в октябре 2010 г. Вэнь Цзябао провел дружескую беседу с президентом Чехии В. Клаусом во время восьмого саммита «Азия – Европа» в Брюсселе. Спустя два года на аналогичном мероприятии они контактировали во Вьентьяне (Лаос).

Знаковым событием в чешско-китайских отношениях стал 2012 г., когда Пекин пригласил Прагу участвовать в инициативе «16+1» – инфраструктурном проекте, нацеленном на привлечение инвестиций в страны Центральной и Восточной Европы, «создание совместных экономических структур» [Цвык, Сорокина, 2019: 20]. Предложение со стороны Пекина прозвучало в то время, когда в Чехии началось переосмысление подходов к Поднебесной, что было связано с приходом нового поколения политиков. За два месяца до этого премьер-министр П. Нечас, непричастный к ухудшению отношений в 2009 г., высказался о необходимости пересмотра отношения Чехии к Китаю. Он считал, что «далай-лаймизм» с акцентом на защиту прав человека, характеризующий политику страны в предшествовавшие 20 лет, был показным и вредным для продвижения интересов государства [Karásková et al., 2020: 17]. Эту идею активно поддержал новый президент М. Земан, который вступил в должность в начале 2013 г. Именно при нем отношения Чехии с Китаем вышли на новый уровень, что дало повод его политическим противникам говорить о нем как о проводнике китайских интересов.

С 2013 г. количество официальных встреч и заключенных соглашений начинает поступательно увеличиваться. В 2013 г. прошли переговоры нового премьера Госсовета Ли Кэцзяна и замминистра иностранных дел Сон Тао с их чешскими коллегами.

¹ Dalajlama se v Praze setkal s Havlem a Fischerem. 11.09.2009. URL: https://www.tyden.cz/rubriky/domaci/dalajlama-se-v-praze-setkal-s-havlem-a-fischerem_138341.html (дата обращения: 18.07.2022)

В 2014 г. состоялись контакты на уровне лидеров: председатель КНР Си Цзиньпин провел двустороннюю встречу с президентом М. Земаном во время зимних Олимпийских игр в Сочи. В этом году Прагу также посетили вице-премьер КНР Чжан Гаоли, премьер Госсовета Ли Кэцян и вице-председатель ВК НПКСК (Всекитайский комитет Народного политического консультативного совета Китая) Ван Цзяжуй. В октябре 2014 г. страны подписали Меморандум о сотрудничестве в области гражданской ядерной энергетики и Соглашение о межбанковском сотрудничестве по привлечению инвестиций между китайскими и чешскими предприятиями. Уже в мае 2015 г. состоялась повторная встреча Си Цзиньпина и М. Земана в Москве во время мероприятий по празднованию 70-летия Победы в Великой Отечественной войне. Важным событием стало подписание в ноябре 2015 г. Меморандума о взаимопонимании по вопросам сотрудничества в рамках инициативы «Один пояс – Один путь»¹. Пиковым событием в чешско-китайских отношениях, которое дало экспертам возможность говорить о «медовом месяце» между странами, стал ответный визит Си Цзиньпина в Прагу в 2016 г. в качестве благодарности за приезд президента М. Земана в Пекин в честь окончания Второй мировой войны в Азии. Итогом стало подписание договора о стратегическом партнерстве, к которому прилагались 23 дополнительных протокола, посвященных инвестициям на сумму около 12 млрд евро. Важным пунктом стало оформление соглашения о строительстве сверхдорожного проекта «Дунай – Одер – Эльба», инициированное чешской стороной.

Достигнув пика в марте 2016 г., чешско-китайские отношения, следуя своей синусоидной траектории, начали постепенно затухать [Karásková et al., 2020: 16]. С одной стороны, это можно объяснить общим сокращением с 2016 г. китайских инвестиций в ЕС. Чешская сторона была разочарована неисполнением Китаем своих инвестиционных обещаний. Так, если в 2016 г. в страны ЕС было направлено 37,3 млрд евро, то к 2019 г. этот показатель упал до 11,7 млрд евро [Kratz et al., 2020: 9]. С другой – внутри Чехии начали набирать обороты антикитайские настроения, вызванные предположениями о злоупотреблениях Пекина на территории страны. Возросли опасения, что Китай занимается покупкой ценных чешских активов и тем самым подрывает суверенитет государства. Смену настроений, которая стала очевидна к концу 2017 г., можно связать с победой на выборах политического движения «Акция недовольных граждан» (АНГ) под руководством А. Бабиша. Будучи прагматичным политиком, он не отказывался от сотрудничества с Пекином напрямую; но в то же время не шел на сближение с ним, отдал первенство в этом вопросе президенту Земану и не препятствуя набравшей обороты деятельности его коллег по противодействию Китаю.

Вдобавок в 2018 г. раскрылись проблемы CEFC Europe, центральной китайской инвестиционной компании на территории Чехии, которая не смогла погасить долг в размере около 450 млн евро перед *J&T Private Investments*, принадлежащей словацко-чешской финансовой группе *J&T*. Более того, её руководитель Е Цзяньмин, который ранее был назначен на должность почетного советника президента М. Земана, был аре-

¹ Belt and Road Cooperation. MZV ČR. URL: https://www.mzv.cz/beijing/en/political_affairs/bilateral_relations/belt_and_road_cooperation/index.html (дата обращения: 18.07.2022)

станов в Китае по обвинению в коррупции и растрате средств [Dębiec, Jakóbowski, 2018; Garlick, 2019]. Событие, несомненно, бросило тень на весь китайский бизнес в Чехии. Далее, в 2018 г. Национальное государственное бюро по информационной кибербезопасности Чехии предупредило о ненадежности применения технологии 5G, которую Китай активно продвигал в Европе. В документе говорилось, что компании ZTE и Huawei, победители нескольких чешских тендеров, были уличены в деятельности, связанной со шпионажем и похищением личных данных своих пользователей¹.

Ухудшение двусторонних отношений привело к тому, что в 2018 г. новый посол КНР в Чехии Чжан Цзимин стал проводить весьма жёсткий политический курс, критикуя чешских политиков и журналистов за их позицию в отношении Тайваня, Гонконга и китайских телекоммуникационных компаний. Показательным событием стало проявление неуважительного отношения в сентябре 2019 г. к чешскому послу в КНР В. Томшику, который попросил своих китайских коллег о встрече на высоком уровне. Ему сначала было отказано в этом праве, а впоследствии с ним встретился сотрудник китайского МИД с невысоким дипломатическим статусом. Событием, подтвердившим наметившуюся тенденцию, стал инцидент в январе 2020 г. с председателем чешского Сената Я. Куберой. Он планировал совершить официальный визит на Тайвань, однако его намерение было публично подвергнуто жёсткой критике как со стороны китайских представителей, так и М. Земана, который заявил, что такая поездка нанесет значительный ущерб экономическим интересам Чехии. Неожиданно за несколько дней до полета Я. Кубера скончался, и визит был отменен. После его смерти вскрылся факт, что накануне вылета он получил письмо с угрозами от китайского посольства. В личном сообщении говорилось о том, что в случае посещения Тайваня, крупные чешские компании – *Skoda Auto* и *Home Credit Group* – испытают существенные трудности.

Символическим событием, которое обозначило отдаление двух стран друг друга, стала приостановка прямых перелетов между двумя столицами в марте 2020 г. Эксперты отмечали, что, будучи экономически невыгодным, авиасообщение между Китаем и Чехией осуществлялось в качестве жеста доброй воли со стороны Пекина, который его субсидировал. Отказ от финансирования в свою очередь ознаменовал отход от «политики пряника».

Выраженным проявлением доминирования ценностного подхода над прагматичным стал визит на Тайвань нового председателя Сената М. Выстрчила в августе 2020 г., который состоялся, несмотря на вновь повторенные предостережения как со стороны чешского, так и китайского МИД. Министр иностранных дел КНР Вань И подчеркнул, что чешские политики своими действиями пересекли «красную линию». В ходе поездки Выстрчил выступил в тайваньском парламенте, став первым чешским политиком, который выразил поддержку местным настроениям в отношении КНР на официальном уровне, встретился с тайваньским президентом Цай Инвэнь. Политик объяснял свою решимость следующим образом: «Или мы будем придерживатьсяся

¹ Software i hardware společností Huawei a ZTE je bezpečnostní hrozbou. NCKB. URL: <https://www.govcert.cz/cs/informacni-servis/hrozby/2680-software-i-hardware-spolocnosti-huawei-a-zte-je-bezpecnostni-hrozbou/> (дата обращения: 18.07.2022)

своих ценностей или будем считать копейки. Своей поездкой на Тайвань я демонстрирую приверженность нашим принципам и перестаю считать гроши, потому что однажды мы можем обнаружить, что у нас их попросту нет»¹.

Внимание к Чехии встраивалось в общую логику китайской внешней политики, которая базировалась на идее «общего будущего человечества» и на «концепции многостороннего многоуровневого сотрудничества в экономической, политической и гуманитарной сферах, а также в области безопасности, реализуемую как на двустороннем межгосударственном, так и на региональном, межрегиональном и глобальном уровнях» [Семенов, Цвык, 2019: 79]. Интерес к Центральной и Восточной Европе, где помимо Чехии к инициативе строительства Экономического пояса Шелкового пути присоединились в 2015 г. ещё пять государств (Болгария, Венгрия, Польша, Сербия и Словакия), обоснован несколькими причинами. Во-первых, страны ЦВЕ «рассматривались как удобный канал торгово-инвестиционной экспансии Китая на едином экономическом пространстве ЕС», во-вторых, как «инструмент создания благоприятного отношения к китайским инициативам в институтах ЕС» [Китай и Восточная Европа..., 2016: 17], в-третьих, как стратегически важный с позиции ускорения транспортно-логистических потоков регион ввиду наличия инфраструктурных объектов и возможности их строительства и модернизации в ближайшей перспективе. Чехия для Китая привлекательна своим центральным географическим положением в Европе, развитой системой железнодорожных и автомобильных дорог, хорошей обеспеченностью электроэнергией (она являлась вторым по объему её экспортером в Европе)². Среди промышленных товаров, производимых в стране, выделялись автомобильная продукция, станки, оборудование для электростанций, защиты окружающей среды и текстильной промышленности, оптические приборы, фармацевтические препараты³.

Что касается общего объема инвестиций, которые получила Прага до 2020 г. (в допандемийный период), то мнения экспертов разнятся. Проблемой является поиск достоверных статистических данных по данному вопросу. Так, национальные правительства склонны предлагать завышенную картину присутствия Китая, и Чехия здесь не является исключением. Государственная статистика, помимо не реализованных инвестиционных планов, также включает в свои отчеты инфраструктурные проекты, предложенные китайскими подрядчиками, расходы на реализацию которых несет само государство. Проекты, реализуемые за счет китайских кредитов, не попадают под категорию прямых иностранных инвестиций (ПИИ), а, скорее, являются инвестициями, сделанными принимающей стороной и просто финансируемыми за счет займа,

¹ Byl jsem svědkem bezmoci mocných, prohlásil Vystrčil. Na Tchaj-wan pojedí. 09.6.2020. Deník. URL: https://www.denik.cz/z_domova/tchaj-wan-senat-milos-vystrcil-cina-20200609.html (дата обращения: 18.07.2022)

² The Czech Republic: A Belt and Road Link in CEE. HKTDC. 14.07.2017. URL: <https://research.hktdc.com/en/article/MzgyOTg2NjAx> (дата обращения: 18.07.2022)

³ 中国居民赴捷克共和国 投资税收指南. URL: <http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n810219/n810744/n1671176/n1671206/c2582066/5116200/files/bf3e5be8788e48c0851cc293c25b14d5.pdf> (дата обращения: 18.07.2022)

который поступает из Китая¹. В этой связи неудивительно, что И. Караскова, например, приводит данные о китайских ПИИ в 8,2 млрд евро, размер которых был подсчитан ею на основе правительственных данных [Karásková et al., 2020: 17–18]. Китайское посольство в Праге дает другую цифру – около 2 млрд евро; Чешский центральный банк – около 700 млн евро. Чехия не сумела заполучить средства для постройки важных инфраструктурных объектов [Болгова, Мельникова, Лисякевич, 2022: 84]. В регионе ЦВЕ самый высокий уровень китайского присутствия у Сербии (9,7 млрд евро), за ней следуют Венгрия (5,4 млрд евро), Румыния (2,8 млрд евро), Польша (2,7 млрд евро), Босния и Герцеговина (1,9 млрд евро)². Данные, представленные чешским правительством, существенно преувеличивают фактический вес китайского капитала в стране. Встречающаяся в литературе цифра в 254 млн кажется наиболее достоверной, хотя и вряд ли точной ввиду сокрытия стоимости некоторых чешско-китайских сделок.

Позиции Китая по накопленным ПИИ в странах Центральной и Восточной Европы скромны и составляли в период 2018–2019 гг. всего лишь 2–3% от их общего объема, размещенного в странах-участницах ЕС. В год наибольшего внимания Китая к региону (2016 г.) эта цифра не превышала 5% [Kratz et al., 2020: 10]. Китайские инвестиции играют более важную роль в странах Западной Европы, чем в любом из государств-участников инициативы «16 + 1». В то же время Германия, Япония, Южная Корея и в меньшей степени США по-прежнему являются наиболее важными инвесторами в Чехии³. Так, доля накопленных китайских ПИИ в Чехии от их общего объема составляла лишь 1% [Болгова, Мельникова, Лисякевич, 2022: 84].

К 2022 г. чешско-китайские отношения лишились особого статуса, который они получили благодаря активности президента Земана в период 2015–2017 гг. На охлаждение отношений повлияло множество факторов: ослабление заинтересованности китайских коллег в Чехии и позиций Земана из-за его проблем со здоровьем, смерть одного из инициаторов сближения с Китаем чешского предпринимателя П. Келлнера, пандемия⁴, противодействие либеральных политиков, видящих в Пекине угрозу национальной безопасности, усиление ценностной риторики в чешском политическом дискурсе, визит председателя Сената М. Выстрчила на Тайвань и, в свою очередь, рост атлантических настроений в истеблишменте в связи с ростом китайско-американского антагонизма при администрациях Д. Трампа и Дж. Байдена.

¹ Chinese Investment in Central and Eastern Europe Data Set. CEECAS. Budapest. April 2021. URL: https://www.china-cee-investment.org/_files/ugd/72d38a_373928ea28c44c7f9c875ead7fc49c44.pdf (дата обращения: 18.07.2022)

² Там же.

³ Там же.

⁴ На официальном сайте правительства долгое время пандемия определялась как «китайская».

Китай как угроза

На основе данных о китайских инвестициях можно констатировать, что за время активного чешско-китайского взаимодействия Пекин приобрел незначительное количество чешских активов. Между тем развивалась идея о китайской угрозе. Традиционно для Чехии было свойственно существование двух политико-исторических идеологем об опасностях, исходящих со стороны других народов. Прежде всего, речь шла о немецкой угрозе, которую удалось нивелировать после Второй мировой войны, и идея угрозы со стороны СССР/России, которая появилась после ввода войск ОВД в 1968 г. и укрепилась после старта украинского кризиса 2014 г. У Китая отсутствовала история «конфликтного соседства». Что касается гавеловской риторики, то, несмотря на её антикитайское наполнение, едва ли можно говорить о секьюритизации китайского вопроса.

Эволюцию образа Китая как угрозы в чешских официальных структурах можно проследить на основе публичных докладов чешской Службы безопасности и информации (СБИ), структуры, на которую возложена обязанность по проведению контрразведывательных мероприятий и охране конституционного строя. Например, в документе 2004 г. наибольшее беспокойство вызывали граждане КНР, нелегально пересекающие границу Чехии и проживающие на ее территории без законного основания [Annual Report of the Security..., 2004]. Вплоть до 2010 г. можно констатировать, что чешская спецслужба, хотя и фиксировала со стороны Китая случаи киберпреступлений, содействия в реэкспорте вооружений в КНДР, но не указывала на прямое воздействие этих действий на национальную безопасность. В 2010 г. впервые упомянуто о наличии в штате дипмиссии Поднебесной сотрудников разведки, работающих под прикрытием, им было предъявлено обвинение в экономическом и научно-техническом шпионаже [Annual Report of the Security..., 2010]. В соответствующем докладе подчеркивалось, что в своей деятельности китайские агенты ориентировались на журналистов, членов парламентских политических партий, государственных служащих, лоббистов, активистов и представителей неправительственных организаций. В 2013 г. впервые упомянуто китайские технологические гиганты *Huawei* и *ZTE* и их связи с правительством КНР [Annual Report of the Security..., 2013]. Перерыв в освещении китайской проблемы пришелся на 2014 г. ввиду смещения внимания на Россию и Украину. В 2015 г. чешская спецслужба заявила, что КНР стала «самой серьезной угрозой для Чехии» в области кибершпионажа [Annual Report of the Security..., 2015]. Активизация китайской подрывной деятельности была отмечена на фоне интенсификации политических контактов. В 2016 г. чешские эксперты говорили об увеличении «количества, агрессивности и интенсивности китайских операций против чешских интересов», которые проходили по следующим направлениям: 1) подрыв единой политики ЕС через чешские структуры, 2) разведывательная деятельность, направленная на чешские силовые министерства, 3) экономический, научный и технический шпионаж. По мнению сотрудников СБИ, приоритет Китая – использование данных разведки в интересах его внутренней и внешней политики. Новым стал тезис о работе китайцев с российскими спецслужбами [Annual Report of the Security..., 2016].

В 2018 г. изменилось восприятие Китая, который был открыто обозначен как «угроза интересам и безопасности Чешской Республики». Чехи считали, что КНР хотел создать глобальное «синоцентричное» сообщество с целью заставить другие страны признать законность китайских притязаний и интересов [Annual Report of the Security..., 2018].

Как и в прошлые годы, китайские агенты выдавали себя за дипломатов, журналистов или ученых. Они использовали современные методы разведывательной работы (например, социальные сети) и сосредоточились на ряде определенных областей, воспользовавшись тем фактом, что чешские предприятия относились доброжелательно к китайским инвесторам. В сферу их интересов входили технологический и военный сектора экономики, органы безопасности, инфраструктурные проекты, область здравоохранения и окружающая среда. Китайцы стремились найти способы повлиять на чешское общественное мнение, и представить положительный образ КНР через чешские СМИ. Эти материалы могли произвести впечатление также и на китайских читателей, поскольку их презентовали как мнение основных чешских СМИ или даже как позицию всего населения Чехии. Неудивительно, что представители СБИ считали, что некоторые чешские СМИ стали инструментом китайских спецслужб и проецировали китайский взгляд на современные политические процессы. Особый интерес спецслужбы КНР проявляли к чешским академическим кругам. Растущее сотрудничество между китайскими и чешскими университетами включало создание новых программ по обмену студентами и исследователями, формирование совместных научных центров, сотрудничество в области исследований и разработок и т.д. Чешские ученые получили многочисленные приглашения на семинары и конференции в КНР, которые были оплачены китайской стороной.

С 2004 г., когда Чехия вступила в ЕС, и до 2020 г. образ Китая подвергся существенному изменению. Если поначалу Поднебесную воспринимали как источник нелегальных иммигрантов, то к началу 20-х гг. XXI в. как угрозу национальной безопасности. В ходе интенсификации чешско-китайского сотрудничества алармистские настроения в СБИ только нарастали, что усилило антикитайскую риторику. Впрочем, на тот момент экономические соображения одержали верх. По мере накопления трудностей в реализации намеченных планов, опасения спецслужбы стали звучать все убедительнее.

* * *

История взаимоотношений Чехии с Китаем при отсутствии историко-культурного родства основана исключительно на прагматичном расчете. Когда под воздействием политических и экономических факторов стало очевидно, что приток инвестиций из Китая не может удовлетворить Чехию, чешские политики, ранее закрывавшие глаза на ущемление прав человека, начали критиковать Пекин. Уход из политики М. Земана – проводника китайских интересов – в 2023 г. приведет к дальнейшему ослаблению связей на высшем уровне. Что касается «отмены» Китая, то она вполне возможна на некоторых направлениях, по примеру исключения из дукованского тендера. Так, уже после начала СВО в Чехии раздались голоса о необходимости

сти выхода из формата «16+1»¹. Учитывая незначительное присутствие китайского капитала в Чехии в сравнении с иными государствами, такой демонстративный шаг не затронет чешскую экономику, однако даст громкий сигнал вовне о приверженности страны ценностному курсу. Образ китайской угрозы конструировался на разных уровнях – от СМИ до спецслужб. Для придания значимости опасности, которая была не очевидна для рядовых чехов, китайская угроза была объединена с российской, которая представлялась более наглядной и реальной.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Болгова И., Мельникова Ю., Лисякевич Р. (2022) Формирование китайского направления политики ЕС: роль стран Центральной и Восточной Европы. *Мировая экономика и международные отношения*. № 6 (66). С. 79–90. DOI: 10.20542/0131-2227-2022-66-6-79-90

Задорожник Э. (2021) Вацлав Гавел: контуры изменчивого мировоззрения. (К 85-летию со дня рождения). *Славяноведение*. № 1. С. 16–28. DOI: 10.31857/S0869544X0012782-3.

Китай и Восточная Европа: звенья нового Шелкового пути. (2016) ИМЭМО, Москва, Россия. 70 с. DOI: 10.20542/978-5-9535-0485-0. EDN ZSZXXF.

Лукьянов Ф. (2022) Неожиданный индикатор перемен. *Россия в глобальной политике*. № 4 (20). С. 5–8.

Носов М. (2018) ЕС и Китай: торговля или стратегия. *Современная Европа*. № 6 (85). С. 5–18. DOI: 10.15211/soveurope620180517.

Семенов, А., Цвык А. (2019) Концепция «общего будущего человечества» во внешнеполитической стратегии Китая. *Мировая экономика и международные отношения*. № 8 (63). С. 72–81. DOI 10.20542/0131-2227-2019-63-8-72-81.

Цвык А., Сорокина И. (2019) Политика КНР в странах Центральной и Восточной Европы. *Проблемы Дальнего Востока*. № 4. С. 18–31. DOI 10.31857/S013128120006092-2

Шишелина Л. (2016) Четыре председательства в Совете ЕС и формирование внешней политики Вишеградской группы. *Современная Европа*. № 6. С. 20–31. DOI: 10.15211/soveurope620162031

Шишелина Л. (2019) Центральная Европа в стратегии Китая. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. № 2. С. 131–137. DOI: 10.15211/vestnikieran22019131137

Щербакова Ю. (2015) Проблемы европейской безопасности: взгляд из Праги. *Современная Европа*. № 6. С. 114–121. DOI: 10.15211/soveurope62015114121

Garlick J. (2019) China's principal-agent problem in the Czech Republic: the curious case of CEFC. *Asia Europe Journal*. No. 17. Pp. 437–451. DOI: 10.1007/s10308-019-00565-z

Karásková I., Bachulaska A., Kelemen B., Matura T., Šebok F., Šimalčík M. (2020) *China's Sticks and Carrots in Central Europe: The Logic and Power of Chinese Influence*. Association for International Affairs (AMO), Prague, Czech Republic. 97 p.

¹ За время существования инициативы количество её участников не было постоянным. Так, в апреле 2019 г. к формату присоединилась Греция (формат получил название «17+1»). В декабре 2021 г. Литва покинула объединение, в августе 2022 г. – Эстония и Латвия последовали примеру балтийского соседа. Таким образом инициатива стала обозначаться как «14+1». *Czech Republic eyes exit from China's 16+1 investment club*. Al Jazeera. 08.06.2022. URL: <https://www.aljazeera.com/features/2022/6/8/czech-republic-eyes-exit-from-chinas-16-1-investment-club> (дата обращения: 18.07.2022)

Kratz A., Huotari M., Hanemann T., Arcesati R. (2019) *Chinese FDI in Europe: 2019. Update*. A report by Rhodium Group (RHG) and the Mercator Institute for China Studies (MERICS). Mercator Institute for China Studies, Berlin, Germany. 23 p.

Dębiec K., Jakóbowski J. (2018) Chinese investments in the Czech Republic: changing the expansion model. *Centre for Eastern Studies (OSW)*. 06.06. URL: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2018-06-06/chinese-investments-czech-republic-changing-expansion-model-0> (accessed: 18.07.2022)

Pepermans A. (2018) China's 16+1 and Belt and Road Initiative in Central and Eastern Europe: economic and political influence at a cheap price. *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*. Vol. 26. Issue. 2-3. Pp. 181–203. DOI: 10.1080/25739638.2018.1515862

Dynamics of Relations with China: Value Approach in the Czech Foreign Policy

M.V. Vedernikov*

Candidate of Sciences (History)

*Department of Central and Eastern European Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences
11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009*

***E-mail:** vishma@mail.ru

Abstract. The article analyses particularities of Czech-Chinese relations. The author underlines the fact that their history has not been an easy one, and has traditionally been influenced by the features of Czech diplomacy which places an important role on values approach to foreign policy. As the article points out, the improvement of bilateral relations followed the introduction of pragmatic politicians into Czech politics and the emergence of opportunities to attract additional Chinese investments into the Czech economy. In turn, the strengthening of China's position caused the opposition of politicians who saw this as a threat from Beijing. Since China seemed like a distant country not involved into the domestic politics of Czech Republic to its lay citizens, the Chinese threat was being presented alongside the more palpable Russian threat. By 2022, relations between the Czech Republic and China have deteriorated back to their level in 2012, before the intensification of contacts. The author raises a question of possibility of China being “cancelled” in the Czech Republic against the backdrop of special military operation in Ukraine. Based on the conducted research, the author believes that such policy is possible in limited spheres of the Czech-Chinese cooperation.

Key words: Czech Republic, China, bilateral relations, foreign policy, value approach.

DOI: 10.31857/S0201708322060067

EDN: gplfgc

REFERENCES

Bolgova I., Mel'nikova Yu., Lisyakevich R. (2022) Formirovanie kitaiskogo napravleniia politiki ES: rol' stran Central'noy i Vostochnoy Evropy. [The shaping of Chinese track of EU policy: the role of countries of Central and Eastern Europe], *World Economy and International Relations*, no. 6 (66), pp. 79–90. DOI: 10.20542/0131-2227-2022-66-6-79-90 (in Russian).

Dębiec K., Jakóbowski J. (2018) Chinese investments in the Czech Republic: changing the expansion model, *Centre for Eastern Studies (OSW)*, 06.06. URL: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2018-06-06/chinese-investments-czech-republic-changing-expansion-model-0> (accessed: 18.07.2022)

Garlick J. (2019) China's principal-agent problem in the Czech Republic: the curious case of CEFC, *Asia Europe Journal*, no. 17, pp. 437–451. DOI: 10.1007/s10308-019-00565-z

Karásková I., Bachulaska A., Kelemen B., Matura T., Šebok F., Šimalčík M. (2020) *China's Sticks and Carrots in Central Europe: The Logic and Power of Chinese Influence*, Association for International Affairs (AMO), Prague, Czech Republic.

Kitai i Vostochnaya Evropa: zvenya novogo Shelkovogo shelkovogo puti. [China and Eastern Europe: the links of new Silk Way] (2016) IMEMO, Moscow, Russia. DOI: 10.20542/978-5-9535-0485-0. (in Russian).

Kratz A., Huotari M., Hanemann T., Arcesati R. (2019) *Chinese FDI in Europe: 2019. Update*. A report by Rhodium Group (RHG) and the Mercator Institute for China Studies (MERICS), Mercator Institute for China Studies, Berlin, Germany.

Luk'ianov F. (2022) Neozhidanniy indikator peremen. [An unexpected indicator of change], *Russia in Global Affairs*, no. 4 (20), pp. 5–8. (in Russian).

Nosov M.G. (2018) ES i Kitai: trgovlya ili strategiya. [EU and China: trade or strategy.], *Sovremennaya Evropa*, no. 6 (85), pp. 5–18. DOI: 10.15211/soveurope620180517 (in Russian).

Pepermans A. (2018) China's 16+1 and Belt and Road Initiative in Central and Eastern Europe: economic and political influence at a cheap price, *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, no. 26, pp. 181–203. DOI: 10.1080/25739638.2018.1515862

Scherbakova Yu. (2015) Problemy evropeyskoy bezopasnosti: vzgliad iz Pragi. [The Problems of European Integration: insight from Prague], *Sovremennaya Evropa*, no. 6, pp. 114–121. DOI: 10.15211/soveurope62015114121 (in Russian).

Semenov A. (2019) Konceptiia “obschego buduschego chelovechestva” vo vneshnepoliticheskoy strategii Kitaiia. [The concept of “common future of humanity” in foreign affairs strategy of China], *World Economy and International Relations*, no. 8 (63), pp. 72–81. DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-8-72-81 (in Russian).

Shishelina L. (2016) Chetyre predsedatel'stva v Sovete ES i formirovanie vneshnej politiki Vishegradskoj grupy [Four presidencies of the EU Council and foreign policy of V4], *Sovremennaja Evropa*, no. 6, pp. 20–31. DOI: 10.15211/soveurope620162031 (in Russian).

Shishelina L. (2019) Central'naja Evropa v strategii Kitaja [Central Europe in the Strategy of China], *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN*, no. 2, pp. 131–137. DOI: 10.15211/vestnikieran22019131137 (in Russian).

Tcvyk A., Sorokina I. (2019) Politika KNR v stranach Chentral'noy i Vostochnoy Evropy. [Chinese policy in Central and Eastern Europe.], *Problemy Dal'nego Vostoka*, no. 4, pp. 18–31. DOI: 10.31857/S013128120006092-2 (in Russian).

Zadorozhniuk E. (2021) Vaclav Havel: kontury izmenchivogo mirovozzreniia. (K 85-letiyu so dnya rozhdeniia) [Václav Havel: the outlines of changing world view. (85-years anniversary)], *Slavyanovedenie*, no. 1, pp. 16–28. DOI: 10.31857/S0869544X0012782-3 (in Russian).

УДК 327, 33

ШПИЦБЕРГЕН: ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ

© 2022 **ЖУРАВЕЛЬ Валерий Петрович***

Кандидат педагогических наук, доцент

Отдел страновых исследований

*Центр арктических исследований, Институт Европы РАН
125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3*

**E-mail: zhvalery@mail.ru*

© 2022 **ТИМОШЕНКО Диана Сергеевна****

Кандидат экономических наук

Отдел страновых исследований

*Центр арктических исследований, Институт Европы РАН
125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3*

***E-mail: artemideus@gmail.com*

Поступила в редакцию 07.07.2022

После доработки 23.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. Шпицберген как арктическая территория находится в центре внимания множества игроков геополитической арены. Мирное экономическое и научное использование архипелага со статусом terra nullius было условием международного взаимодействия заинтересованных стран в XIX в. Оно было закреплено в Париже в 1920 г. в Договоре о Шпицбергене, к которому через 15 лет официально присоединился СССР (Россия). Российское присутствие на архипелаге обусловлено не столько экономическими выгодами от ведущейся добычи угля, рыболовного промысла, а также туризма, сколько стратегическим присутствием и перспективой открытия новых полезных ископаемых, особенно редкоземельных металлов. В целях выработки теоретико-методических и практических рекомендаций по проблематике российского присутствия на Шпицбергене в статье проанализированы российско-норвежские отношения в контексте определения статуса и хозяйственной деятельности на архипелаге, подводены итоги государственной политики современной России последнего 30-летия, раскрыты характер и алгоритм разрешения конфликта летом 2022 г., вызванного санкциями Евросоюза по доставке груза для треста «Арктикуголь». Сделан вывод о необходимости прове-

дения консультаций по пониманию и трактовке положений Договора о Шпицбергене с его подписантами с учетом актуальных международных реалий.

Ключевые слова: Шпицберген, Россия, Норвегия, Арктика, международное право, экономика, Арктикуголь, СВО.

DOI: 10.31857/S0201708322060079

EDN: gpwjzz

Архипелаг Шпицберген (общая площадь – 62,7 тыс. кв. км) омывается Баренцевым, Норвежским и Гренландским морями. В его состав включены несколько относительно больших островов (Западный Шпицберген, Северо-Восточная Земля, Эдж, Баренца, Земля принца Карла, Белый) и свыше тысячи островов и скал, расположенных в Северном Ледовитом океане, а также остров Медвежий, находящийся в 195 км южнее названных островов архипелага [Вылегжанин, Зиланов, 2006: 6].

Первое свидетельство о посещении русскими архипелага относится к 1578 г. Изыскательская деятельность археологов в последние десятилетия позволила получить значительную информацию о быте и деятельности более ста поселений поморов, что подтверждает активную и постоянную деятельность наших соотечественников в этом регионе. Их именами названы горы, ледники, озера, хребты, перевалы и др. Имеется свыше 60 русских географических названий.

Название Шпицберген («острые горы») дано голландским мореплавателем В. Баренцем в 1596 г. Норвежцы называют архипелаг *Svalbard*. Вплоть до начала прошлого века Шпицберген считался *terra nullius*. 9 февраля 1920 г. в Париже был подписан Договор о Шпицбергене (далее – Договор), согласно которому норвежцы получили суверенитет над архипелагом, с которым Правительство СССР согласилось в 1924 г. Из-за противодействия США официальное присоединение СССР к Договору состоялось только в 1935 г.

Договор устанавливает уникальный в мировой практике правовой режим. С одной стороны, им признается «полный и абсолютный суверенитет» Норвегии над Шпицбергом (ст. 1), а с другой – этот суверенитет обладает целым рядом ограничений, включая предоставление гражданам стран-участниц права «одинаково свободного доступа» на архипелаг и возможности ведения там хозяйственно-экономической деятельности «на условиях полного равенства» (ст. 2 и 3). Кроме того, Договор предусматривает, что архипелаг не должен использоваться «для целей войны» (ст. 9). В 1925 г. в соответствии с королевской резолюцией одновременно вступили в силу Договор о Шпицбергене, Горный Устав для Шпицбергена (разработан Норвегией на основании ст. 8 Договора) и национальный Закон о Шпицбергене [Treaty..., 1920]. Участниками Договора 1920 г. являются 45 государств.

Официальным языком является норвежский. Архипелаг является зоной беспослиной торговли. Верховным представителем Норвегии на архипелаге является губернатор Шпицбергена, резиденция которого расположена в административном

центре – поселке Лонгйир. С 1947 г. в российском поселке Баренцбург действует консульское представительство РФ, преобразованное в 2008 г. в генконсульство¹.

Экономика, туризм, население и наука

Основным российским предприятием на Шпицбергене является ФГУП «Государственный трест «Арктикуголь» (далее – трест), основанный на праве хозяйственного ведения. Предприятие создано во исполнение постановления Совета народных комиссаров Союза ССР от 7 октября 1931 г. № 836. Трест владеет 50 горными отводами, а также четырьмя земельными участками общей площадью 251 кв. км, на которых расположены один действующий рудник Баренцбург и два неработающих – Грумант и Пирамида, которые были законсервированы соответственно в 1961 и 1998 гг. В 2008 г. Распоряжением Правительства РФ трест вводится в ведомственное подчинение Минэнерго России², в марте 2022 передается в ведение Минвостокразвития РФ³. В настоящее время добыча угля (антрацита) ведется только на одной из шахт Баренцбурга. Сейчас в связи с аварией на шахте (затопление) резко сократился объем добычи и ухудшилось качество угля. Данная хозяйственная деятельность не приносит высокую прибыль и ведется только с целью обеспечения присутствия России на архипелаге. С назначением в июле 2022 г. врио гендиректора треста И.А. Неверова определены новые перспективы развития предприятия с учетом текущей ситуации в регионе.

Промышленную добычу угля на Шпицбергене ведет и норвежская компания «Стуре Ношке» на Шахте 7 в Адвентдалене, расположенной около 2,4 км к юго-востоку от Лонгйира. Шахта работает более 50 лет и является последней работающей угольной шахтой в Норвегии. Уголь используется для производства электроэнергии в Лонгйире, обеспечивает металлургическую и химическую промышленность⁴.

Согласно данным Статистического бюро Норвегии, по состоянию на 2021 год на Шпицбергене постоянно (т.е. более 6 месяцев) проживает 2183 чел. Норвежская часть населения на 2021 г. составляет 1800 чел. Кроме них здесь проживают около 750 чел. из разных стран мира, которые в основном занимаются полярными научными исследованиями. За 30 лет население Баренцбурга и Пирамиды сократилось с 2407 (1990 г.) до 378 чел. (2021 г.), население Хорнсунна (польская исследовательская станция) – с 12 до 10 чел. Количество проживающих в Лонгйире и Нью-Олесунне выросло с 1125 в 1990 г. до 1795 чел. в 2021 г. Число приезжих в насе-

¹ Значительный вклад в разрешение проблем на о. Шпицберген с 2006 по 2018 гг. сыграл Генконсул РФ на о. Шпицберген В.Г. Николаев (умер 7 февраля 2022 г.).

² Распоряжение Правительства РФ от 24.12.2008 г. № 1915-р. URL: <http://government.ru/docs/all/66581/> (дата обращения: 20.06.2022)

³ Распоряжение Правительства РФ от 25.03.2022 № 620 URL: <http://government.ru/docs/all/140009/> (дата обращения: 20.06.2022)

⁴ Store Norske. Gruve 7. URL: <https://www.snsk.no/bergverk/gruve-7> (дата обращения: 27.06.2022)

ленные пункты из-за границы и не проживающих на материке возросло с 293 в 2009 г. до 757 чел. в 2021 г.¹

Рост населения, изменение демографического состава ставят под вопрос жилищную ситуацию и местное территориальное планирование на Шпицбергене. Отмечается острая нехватка надлежащего жилья, что усугубляется географическим положением и отсутствием подходящей земли вблизи существующей инфраструктуры, а также законодательством о планировании, которое «преимущественно отдает предпочтение заботе об окружающей среде и культурном наследии, а не техническим жилищным потребностям» [Novelsrud et al., 2020]. Первенство в законодательном решении данной проблемы должно принадлежать норвежской стороне, которая должна предоставить соответствующие условия для жизни и деятельности гражданам РФ и других государств.

Важно учитывать, что Шпицберген является районом нового туристского освоения. В конце XX в. туристическая индустрия стала основой развития экономики региона, постепенно вытесняя горнодобывающую промышленность [Timoshenko, 2020]. Ежегодно Лонгйир посещает около 30 тыс. туристов². Россиянам для посещения Шпицбергена через Норвегию необходима двукратная туристская норвежская или шенгенская мультивиза. Москва имеет твердое стремление укреплять, диверсифицировать и модернизировать свое присутствие, в том числе через туризм и научную деятельность, создание новых предприятий³.

Центр арктического туризма «Грумант»⁴, созданный трестом в 2013 г., и ряд отечественных туроператоров вносят весомый вклад в продвижение внутреннего арктического туризма, популяризируют и интегрируют принципы устойчивости, бережного отношения к Арктике [Timoshenko, 2020]. В 2017 г. под руководством А.П. Веселова трест получил от обслуживания туристов более 200 млн руб. Была проделана масштабная работа по обновлению и созданию туристской инфраструктуры. Одно из первых заявлений И.А. Неверова 11 августа 2022 г. в статусе и.о. гендиректора треста посвящено единой цифровой системе для туристов, путешествующих по архипелагу Шпицберген. Общая цифровая архитектура будет включать в себя онлайн-приложения для путешественников, сервисы оплаты услуг в заведениях на архипелаге и множество других элементов⁵. Анализируя качество цифровых продуктов и услуг национального и регионального советов по туризму Нор-

¹ Befolkningen på Svalbard. URL: <https://www.ssb.no/statbank/table/07430/> (дата обращения: 15.06.2022)

² Store Norske. Turisme. URL: <https://www.snsk.no/turisme/om-turisme> (дата обращения: 27.06.2022)

³ О Шпицбергене и вокруг него. Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. 25.02.2020. URL: https://www.mid.ru/ru/about/social_organizations/association/1428089/ (дата обращения: 27.06.2022)

⁴ Arctic Travel Centre Grumant. URL: <https://www.goarctica.com/about-us> (дата обращения: 20.06.2022)

⁵ «Арктикуголь» планирует создать на Шпицбергене единую цифровую систему для туристов. 11.08.2022. URL: <https://tass.ru/ekonomika/15451047> (дата обращения: 11.08.2022)

вегии *VisitNorway*¹ и *VisitSvalbard*², целесообразность полного переноса акцента управления на крупномасштабные капитальные вложения в туризм и в заявленную И.А. Неверовым цифровую архитектуру сомнительна. Специфика арктических территорий и суровый климат Заполярья диктуют условия, при которых человеческий фактор, а не цифровой выходит на первое место.

15 октября 2021 г. по итогам 51-й сессии Смешанной Российско-Норвежской комиссии по рыболовству (СРНК) были утверждены лимиты вылова общих запасов в Баренцевом и Норвежском морях³. Ушли в прошлое события, когда норвежская береговая охрана пыталась арестовать российские рыболовные суда «Чернигов» в 2001 г., «Электрон» в 2005 г. и «Сапфир II» в 2011 г. за нарушение ими правил в морской рыбоохранной зоне [Østhagen, 2018]. Комиссия, созданная в 1977 г., в настоящее время стала действенным органом в решении возникающих проблем. Преувеличением является утверждение, что «давнее и в значительной степени успешное двустороннее сотрудничество в Арктике между Норвегией и Россией охватывает рыболовство, природопользование, поисково-спасательные работы, а также подготовку и ликвидацию разливов нефти» [Kelman et al., 2020]. Хотя Россия и Норвегия значительно продвинулись в двустороннем сотрудничестве, необходимо более последовательно и целенаправленно строить и проводить соседскую политику на арктическом направлении.

В Баренцбурге с 2014 г. действует Российский научный центр, представляющий консорциум научно-исследовательских, научно-образовательных и других организаций по проведению фундаментальных и прикладных научных исследований, в том числе международных. Ранее такого согласования и сотрудничества между организациями не было. Координатором Центра является Арктический и антарктический научно-исследовательский институт в Санкт-Петербурге (ФГБУ ААНИИ), на базе которого была создана постоянно действующая Российская научная арктическая экспедиция на архипелаге Шпицберген (РАЭ-Ш). Работы, несмотря на начавшиеся санкционные ограничения, выполняются совместно с норвежскими, немецкими, польскими коллегами. Ежегодно на станции работают более 50 учёных. К примеру, за три недели мая 2022 г. они обследовали 16 географических объектов и начали подготовку к развёртыванию масштабной системы мониторинга многолетней мерзлоты⁴. Сезонная экспедиция продлилась до конца октября 2022 г.⁵. Следует признать, что проблемой для ученых стал износ инфраструктуры, транспорта и оборудования.

¹ VisitNorway. URL: <https://www.visitnorway.no/> (дата обращения: 12.08.2022)

² VisitSvalbard. URL: <https://visitsvalbard.com/> (дата обращения: 12.08.2022)

³ Норвегия и Россия согласовали квоты на вылов рыбы в Баренцевом море на 2022 год. 15.10.2021. URL: https://www.fishnet.ru/news/syrievaya_baza/norvegiya-i-rossiya-soglasovali-kvoty-na-vylov-ryby-v-barencevom-more-na-2022-god/ (дата обращения: 30.05.2022)

⁴ Российские учёные завершили сезонные работы на архипелаге Шпицберген. 02.06.2022. URL: <https://www.aari.ru/press-center/news/nauka/rossiyskie-uchenye-zavershili-sezonnye-raboty-na-arkhipelage-shpitsbergen> (дата обращения: 02.06.2022)

⁵ Ученые начали сезонные работы в рамках РАЭ-Ш. 20.04.2022. URL: <https://nauka.tass.ru/nauka/14428173> (дата обращения: 30.05.2022)

На сайте Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) еженедельно публикуется информация о деятельности Российского научного центра на архипелаге Шпицберген¹, а также ежегодные отчеты о выполнении программы научных исследований и наблюдений РАЭ-Ш². Данная систематичность является серьезным подспорьем для расширения научной составляющей российского присутствия и обеспечивает комплексное приращение научного знания по направлению естественных наук, развитие международного сотрудничества и популяризацию арктических исследований.

Современные дипломатические и политические проблемы

В трудах норвежских исследователей значительное место уделено вопросам дипломатии, политике международных отношений Норвегии в Арктике, развитию местных сообществ коренных народов. Поднимаются вопросы глобализации Арктики, а также суверенитета и создания сообществ разных государств на Шпицбергене [Grydehøj, 2013].

Спорные вопросы на протяжении всего времени дипломатических переговоров с Норвегией по вопросу Шпицбергена, связанные с его открытием, освоением, правовым статусом, а также добычей полезных ископаемых и биоресурсов, решались в большинстве своем на двустороннем уровне. В этом плане позитивную роль сыграли документы, принятые Россией на федеральном уровне. 31 декабря 1997 г. Указом Президента РФ была одобрена Концепция политики РФ на норвежском архипелаге Шпицберген, согласно которой долгосрочной целью политики России на архипелаге является сохранение и укрепление российского присутствия в этом районе. 30 мая 1998 г. вышло Постановление Правительства РФ «О первоочередных мерах по сохранению российских интересов на архипелаге Шпицберген»³, среди которых было создание Межведомственной комиссии по обеспечению сохранения российских интересов, производственной и научной деятельности на архипелаге Шпицберген (образована 12 октября 1998 г. Постановлением Правительства № 1191). В январе 2001 г. в упомянутую выше Концепцию были внесены поправки, которые утвердил Президент РФ В.В. Путин. В 2007 г. образована Правительственная комиссия по обеспечению российского присутствия на Шпицбергене⁴, которую с сентября 2018 г. возглавляет заместитель председателя Правительства РФ, пол-

¹ Росгидромет. URL: <https://www.meteorf.gov.ru/activity/water/arct/svalbard/> (дата обращения: 15.06.2022)

² Отчет о выполнении программы научных исследований и наблюдений РАЭ-Ш в 2021 г. URL: https://www.meteorf.gov.ru/upload/iblock/fde/Otchet%20RAE_SH%202021.pdf (дата обращения 20.06.2022)

³ Постановление Правительства РФ от 30.05.1998 г. № 535 «О первоочередных мерах по сохранению российских интересов на архипелаге Шпицберген». URL: <http://government.ru/docs/all/27025/> (дата обращения 20.06.2022)

⁴ Постановление Правительства РФ от 11.07.2007 г. № 442 «Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по обеспечению российского присутствия на архипелаге Шпицберген».

номочный представитель Президента РФ в ДФО Ю.П. Трутнев. В 2020 г. распоряжением Правительства № 1083-р от 18 апреля 2020 г. под грифом «секретно» утверждена Стратегия российского присутствия на архипелаге Шпицберген до 2030 г., а также план её реализации на первый пятилетний период до 2025 г. Принятие новой Стратегии связано с необходимостью подведения итогов политики РФ на Шпицбергене в 1990-е гг. с тем, чтобы вписать её в общую систему государственной политики России в Арктике, где сконцентрированы практически все аспекты безопасности и российские национальные интересы.

В прошедшее десятилетие накопилось много проблем в российско-норвежских отношениях на архипелаге. Министр иностранных дел РФ С.В. Лавров высказал обеспокоенность в связи с необеспечением норвежской стороной одинакового свободного доступа стран на архипелаг и возможностей ведения там хозяйственно-экономической деятельности¹. Первый замминистра иностранных дел России В.Г. Титов обратил внимание на трудности доступа в перспективные с точки зрения науки районы архипелага, недополучение средств из бюджета Шпицбергена на нужды российских поселков. Под предлогом охраны окружающей среды вводятся новые ограничения для развития туризма, проведения полноценных научных исследований, реализации бизнес-проектов². Данные претензии были связаны с тем, что в последние годы норвежцы активизировали усилия по укреплению своего влияния над архипелагом и регламентированию хозяйственной и прочей деятельности, в том числе путем дополнительного расширения заповедных зон (с 65 до 75% территории архипелага). Это сдерживает усилия РФ по инфраструктурному освоению территории. Проведя анализ документов Арктического Совета (далее – Совет, АС) за последние 15 лет, стоит отметить доминирование норвежской позиции по наименованию Шпицбергена Свальбардом. «Интерес Норвегии в такой лингвистической замене понятен: она способствует замене нормами норвежского национального законодательства неудобных для Норвегии положений Договора (прежде всего, о “равных правах” норвежцев и лиц иных государств-участников договора на Шпицбергене и в “территориальных водах Шпицбергена”)), – отмечает А.Н. Вылегжанин [Вылегжанин и др., 2021].

В новых условиях РФ необходимо сформировать долгосрочный план развития треста, начать реконструкцию ТЭЦ Баренцбурга с целью снижения уровня выброса в атмосферу загрязняющих веществ, наметить меры по снижению объёмов добычи угля на архипелаге в целях обеспечения международных обязательств РФ по соблюдению климатических и экологических стандартов, установленных в Норвегии.

¹ О послании Министра иностранных дел России С.В.Лаврова Министру иностранных дел Норвегии И.М. Эриксен Сёрэйде по случаю 100-летия подписания Договора о Шпицбергене. Официальный сайт МИД РФ. 04.02.2020. URL: https://mid.ru/ru/foreign_policy/news/1426073/ (дата обращения: 02.06.2022)

² Интервью первого заместителя Министра иностранных дел России В.Г. Титова информационному агентству «Интерфакс», 9 июня 2020 года. Официальный сайт МИД РФ. 09.06.2020. URL: https://mid.ru/ru/foreign_policy/news/1434282/ (дата обращения: 09.06.2022)

В 2019 г. И.С. Жудро (Институт государства и права РАН) обратил внимание на то, что в вопросе разграничения арктического шельфа, правовые позиции НАТО и ЕС сводятся к подчинению дна и недр центральной части Северного Ледовитого океана (СЛО) за пределами национальной юрисдикции арктических прибрежных государств режиму общего наследия человечества (ОНЧ) и распространению на арктические прибрежные государства-участников Конвенции по морскому праву 1982 г. обязанности «отграничить» свой континентальный шельф от района ОНЧ по геологическим и дистанционным критериям. По его мнению, в политико-правовом плане это создает угрозы безопасности России в Арктике, влечет существенное сокращение правовых возможностей использовать нормы международного права, которые отражают ее конкурентные преимущества [Жудро, 2020]. С.С. Жильцов (Дипломатическая академия МИД России) также обращает внимание на тот факт, что в 2020–2021 гг. проявилось несовпадение в подходах ЕС в сфере защиты климата и улучшения экологии с интересами других государств, подчеркивая, что наряду с другими факторами, это может поставить под сомнение эффективность политики ЕС в Арктике [Жильцов, 2022].

В связи с началом специальной военной операции РФ (СВО) на территории Украины в 2022 г. в период председательства России в АС изменился формат деятельности и состав Совета. 3 марта 2022 г. семь стран официально отказались участвовать в мероприятиях и встречах под председательством России¹, а 8 июня приняли решение ограничено возобновить деятельность АС без участия России².

В качестве ответной меры на недружественные действия североевропейских государств и введенные незаконные санкционные ограничения Россия в июле 2022 г. прекратила действия меморандумов между Правительством РФ и Северным Советом Министров (ССМ) об учреждении информационных бюро ССМ в Санкт-Петербурге и Калининграде³. Это свидетельствует о стремлении западных стран свернуть международное сотрудничество в регионе по широкому кругу вопросов, затормозить деятельность России по развитию Арктики.

Вектор политики изоляции России в Арктическом регионе в условиях гибридной войны прослеживался и ранее. Он оформился в Коммюнике Евросоюза от 13 октября 2021 г.⁴, содержание которого подтверждает, что Брюссель целенаправленно ведет агрессивную политику по вытеснению РФ из глобальной экономики [Ти-

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: 04.03.2022)

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: 09.06.2022)

³ Россия прекращает действие меморандумов об учреждении информационных бюро Северного Совета Министров в Санкт-Петербурге и Калининграде. 14.07.2022. URL: <http://government.ru/docs/46008/> (дата обращения: 15.07.2022)

⁴ Joint communication to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions. Brussels, 13.10.2021. URL: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/2_en_act_part1_v7.pdf (дата обращения: 11.11.2021)

мошенко, 2022]. Ученые ИМЭМО РАН подчеркивают, что в условиях «дремлющего» конфликтогена одним из серьезнейших рисков в Арктике является превращение Трансарктики в новый плацдарм разворачивающейся в мире гибридной войны против РФ [Лабецкая, 2021].

Политическая линия руководства Норвегии на «умиротворение и сдерживание» России в Арктике начала подкрепляться последовательными шагами Осло в области военного строительства, которые оказывают влияние на деятельность на Шпицбергене и вокруг него [Журавель, 2021]. В ноябре 2021 г. состоялся заход в порт Лонгйира фрегата ВМС Норвегии «Тур Хейердал». По оценке МИД России, организация визита норвежского военного корабля на архипелаг является очередным шагом в череде последовательных действий по включению этой территории в сферу национального военного строительства и попыткой скрытой милитаризации архипелага норвежской стороной¹. Речь идет, кроме того, о таких решениях норвежской стороны, как распространение на Шпицберген² норвежского Закона о портах и фарватерах, который подразумевает использование инфраструктуры архипелага в военном планировании обороны Норвегии, включая прием подкреплений союзников по НАТО³. Важно отметить, что аэропорт «Лонгйир» используется норвежскими военно-транспортными самолетами, а его технические возможности позволяют кораблям береговой охраны осуществлять патрулирование акватории Шпицбергена.

В связи с этим Посол по особым поручениям МИД РФ, председатель комитета старших должностных лиц Арктического совета Н.В. Корчунов заявил о возрастании международной военной активности в высоких широтах, интернационализации военной деятельности⁴. Обозначенная тенденция усилилась в связи с процессом вступления Финляндии и Швеции в блок НАТО, которые имеют свои позиции и многолетние интересы в Арктике, в том числе на Шпицбергене.

Периодически в СМИ Норвегии появляются статьи, раскрывающие «российскую военную активность» на норвежской земле, включая Шпицберген⁵, что

¹ Комментарий официального представителя МИД России М.В. Захаровой в связи с норвежской военной активностью на архипелаге Шпицберген. 12.11.2021. URL: https://mid.ru/ru/foreign_policy/news/1785895/ (дата обращения: 20.06.2022)

² Forskrift om havner og farvann på Svalbard. URL: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2021-03-12-721> (дата обращения: 20.06.2022)

³ Lov om havner og farvann (havne- og farvannsloven) LOV-2020-12-18-159 fra. 01.01.2021. URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2019-06-21-70> (дата обращения: 20.06.2022)

⁴ Афонин А. МИД России: Арктика превращается в интернациональный театр военных действий. Сетевое издание «Вечерняя Москва». 22.05.22. URL: <https://vm.ru/news/968473-mid-rossii-arktika-prevrashaetsya-v-internatsionalnyj-teatr-voennyh-dejstvij> (дата обращения: 20.06.2022)

⁵ Комментарий Посольства. 27.09.2019. URL: https://norway.mid.ru/ru/embassy/press-centre/news/kommentarij_posolstva_v_svyazi_s_publicatsiej_sayta_aldrimer_no_po_povodu_yako_by_deystvii_rossiyskog/ (дата обращения: 20.06.2022); *Russland fortsetter opptappingen av militæraktivitet i nord*. 11.02.2021. URL: <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/russland->

направлено на формирование образа врага в лице России, запугивании норвежской аудитории мнимой «российской угрозой».

В июне 2022 г. обострились дипотношения России и Норвегии в связи с недопущением груза 20 тонн (продовольствие, запчасти для автомобилей и морских судов, медоборудование, промтовары) в Баренцбург для обеспечения жизнедеятельности россиян и работников треста. Эти поставки шли десятилетиями. Через пункт пропуска на российско-норвежской границе «Стурскуг» они доставлялись в норвежский порт Тромсё, а оттуда – по морю норвежским транспортом до архипелага. Возникновение конфликта было связано с отсутствием должной самостоятельности Норвегии в принятии решений по данному вопросу в условиях западных санкций против России. 28 февраля 2022 г. Осло присоединился к антироссийским санкциям, введенным США и ЕС. 29 апреля эти санкции, в нарушение Договора 1920 г., были распространены и на Шпицберген. При этом Норвегия не является членом ЕС.

В МИД РФ заявили, что такие недружественные действия приведут к ответным мерам. Российские сенаторы отмечали, что отказ Осло разрешить транспортировку продовольственных товаров для россиян на Шпицбергене аморален и нарушает права человека. Норвегия предложила свое решение проблемы. Перевозчик по соглашению с трестом принимает из Мурманска российский груз, перевозит его через границу до порта Тромсё, перегружает на свое судно, которое доставляет его в Баренцбург. По этой схеме 9 июля груз был доставлен к месту назначения. При этом доставка по сухопутному участку в будущем будет осуществляться не российскими, а норвежскими отправителями. Осло не дал разрешения на пропуск и транзит грузов российскими автоперевозчиками. Данное решение носит половинчатый характер, несмотря на то что для организации отправки грузов используется заявительный механизм. Допускаем, что блокада может повториться вновь под любым удобным для Норвегии предлогом.

Обстановка на архипелаге имеет тенденцию к изменению. В начале июля 2022 г. власти Турции приняли решение присоединиться к Договору. Это позволит турецким компаниям заниматься судоходством, промышленностью, добычей полезных ископаемых и торговлей как на самом Шпицбергене, так и в территориальных водах, которые находятся под суверенитетом Норвегии¹. С учетом нынешнего уровня российско-турецких отношений это позволит укрепить российские позиции в регионе, привлечь Анкару к российским проектам по проведению научных арктических исследований.

Заключение

Уникальный правовой режим Договора о Шпицбергене обеспечивает все возможности для долгосрочного, уважительного и взаимовыгодного сотрудниче-

fortsetter-opptrappingen-av-militaeraktivitet-i-nord-_-har-tatt-i-bruk-frans-josefs-land-1.15364682 (дата обращения: 20.06.2022)

¹ Hurriyet DailyNews. Türkiye to become a party to Svalbard Treaty. 03.07.2022. URL: <https://www.hurriyetdailynews.com/turkiye-to-become-a-party-to-svalbard-treaty-175058> (дата обращения: 04.07.2022)

ства всех заинтересованных участников. Для этого каждый из подписантов этого документа, включая Норвегию, должен нести ответственность за его неукоснительное соблюдение.

Обеспечение российского присутствия на архипелаге Шпицберген является одной из основных задач государственной политики РФ в Арктике. У России имеются долгосрочные планы укрепления, диверсификации и модернизации хозяйственной и научной деятельности на архипелаге (добыча угля в ограниченных объёмах для своих нужд, рыболовство, развитие туризма, совершенствование инфраструктуры Баренцбурга, проведение комплексных исследований по поиску полезных ископаемых и изменению климата).

Арктическое коммюнике ЕС от 2021 г. и политика западных стран в отношении России после начала СВО в феврале 2022 г. только подтвердили выводы о планомерных, долгосрочных и всеобъемлющих угрозах национальным интересам и безопасности РФ со стороны НАТО, США и ЕС.

Одна из актуальных проблем в обеспечении национальной безопасности России в Арктическом регионе – завершение процесса установления в соответствии с нормами международного права пределов распространения ее суверенных прав на пространства СЛО и его природные ресурсы, в том числе вокруг Шпицбергена.

В последнее время к разногласиям из-за ужесточившихся требований норвежского законодательства по использованию особой зоны вокруг архипелага Шпицберген прибавились вопросы нарастающей милитаризации Норвегии, что усиливает военную напряжённость на севере Европы. В связи с этим возрастает необходимость усиления безопасности наших рыболовных судов возле архипелага и недопущения несанкционированного прохода судов (в том числе военных) из Атлантики в направлении Севморпути.

Вхождение Финляндии и Швеции в состав НАТО является прямым путем к подрыву существующего мира, стабильности и атмосферы взаимодействия в регионе и угрожает национальной безопасности России. Для обеспечения военно-политической стабильности вблизи северо-западных рубежей России необходимо и далее сохранять и поддерживать на Шпицбергене режим, запрещающий создание инфраструктуры, используемой для целей войны, укреплять безопасность и суверенитет страны на арктическом направлении.

России имеет смысл инициировать консультации участников Договора по поводу многочисленных фактов превышения полномочий Норвегией и прояснения положений документа с учётом современных реалий. Их проведение можно приурочить к 100-летию его вступления в силу¹. Эту идею в 2017 г. в самом общем виде презентовали Т. Койвурова и Ф. Холиенчин [Koivurova, Holiencin, 2017]. Публичное обсуждение проблемы может значительно снизить конфликтность в районе Шпицбергена. Реализация данного предложения в условиях санкционного давления на Россию затруднена, но подготовку к данному мероприятию необходимо проводить, особенно в свете попытки июньского 2022 г. продовольственного бойкота россиян в Баренцбурге.

¹ Договор о Шпицбергене вступил в силу 14 августа 1925 г.

Текущая геополитическая ситуация, санкционная политика Запада против РФ, стали драйвером для Норвегии в создании очередной волны антироссийских действий по ущемлению российских прав на архипелаге. Тема Шпицбергена может в скором времени стать основной в дипломатической борьбе и противостоянии России и коллективного Запада в Арктике.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Вылегжанин А.Н., Зиланов В.К. (2006) *Шпицберген: правовой режим прилегающих морских районов*. СОПС, Москва, Россия. 161 с.

Вылегжанин А.Н., Буник И.В., Вяхирева Н.С., Киенко Е.В., Ростунова О.С. (2021) Арктический совет: статус и деятельность. *Доклады РСМД*. № 67/2021. 96 с. EDN JUTPYX.

Жильцов С.С. (2022) Арктический вектор политики ЕС. *Современная Европа*. № 3. С. 49–61. DOI: 10.31857/S0201708322030044. EDN: GEZAON

Жудро И.С. (2020) *Международно-правовое обоснование границ арктического шельфа РФ*. Дис. ... д-ра юрид. наук. Институт государства и права РАН, Москва, Россия. 493 с.

Журавель В.П. (2021) НАТО и вопросы национальной безопасности России в Арктике. *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*. № 2(20). С. 55–61. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran220215561> EDN: JFLJOF

Лабцакая Е.О. (2021) «Бесконфликтная Арктика»: pro et contra. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*. № 4. С. 34–46. DOI: <https://doi.org/10.20542/afij-2021-4-34-46> EDN: WNKCHI

Тимошенко Д.С. (2022) Новый вектор развития арктического туризма в период санкционной политики ЕС и США против России. *Современная Европа*. № 4(111). С. 50–65. DOI: <https://doi.org/10.31857/S0201708322040040>. EDN: gjiiwf

Grydehøj A (2013) Informal Diplomacy in Norway's Svalbard Policy: The Intersection of Local Community Development and Arctic International Relations. *Global Peace, Change and Security*. No. 26(1). Pp. 41–54. DOI: 10.1080/14781158.2014.856290

Hovelsrud G.K., Kaltenborn B.P., Olsen J. (2020) Svalbard in transition: adaptation to cross-scale changes in Longyearbyen. *The Polar Journal*. No. 10 (2). Pp. 420–442. DOI: 10.1080/2154896X.2020.1819016

Kelman I., Sydnes A.K., Duda P.I., Nikitina E., Webersik Ch. (2020) Norway-Russia disaster diplomacy for Svalbard. *Safety Science*. Vol. 130. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2020.104896>

Koivurova T., Holiencin F. (2017) Demilitarisation and neutralisation of Svalbard: how has the Svalbard regime been able to meet the changing security realities during almost 100 years of existence? *Polar Record: a Journal of Arctic and Antarctic research*. Vol. 53(2). Pp. 131–142. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0032247416000838>

Timoshenko D.S. (2020) Sustainable Tourism Development in the Russian Arctic: Challenges And Prospects. *IOP Conf. Ser.: Earth Environ. Sci*. Vol. 539. DOI: <https://doi.org/10.1088/1755-1315/539/1/012097> EDN: PUQZHC.

Treaty between Norway, The United States of America, Denmark, France, Italy, Japan, the Netherlands, Great Britain and Ireland and the British overseas Dominions and Sweden concerning Spitsbergen signed in Paris 9th February 1920. Universitetet i Oslo. Oversatte Lover. URL: <https://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/lov-19250717-011-eng.pdf> (accessed: 20.06.22)

Østhagen A. (2018) Managing Conflict at Sea: The Case of Norway and Russia in the Svalbard Zone. *Arctic Review on Law and Politics*. Vol. 9. Pp. 100–123. DOI: <http://dx.doi.org/10.23865/arctic.v9.1084>

Spitsbergen: Past, Present, and Future

V.P. Zhuravel*

Candidate of Sciences (Pedagogy)

Department of Country Studies

Center for Arctic Studies, Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences

11-3, Mokhovaya Str., Moscow, Russia, 125009

***E-mail:** zhvalery@mail.ru

D.S. Timoshenko**

Candidate of Sciences (Economics)

Department of Country Studies

Center for Arctic Studies, Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences

11-3, Mokhovaya Str., Moscow, Russia, 125009

****E-mail:** artemideus@gmail.com

Abstract. Spitsbergen as part of the Arctic is the focus of attention for many actors in the geopolitical arena. In the 19th century the use of the archipelago for peaceful economic and scientific purposes was the main condition for international cooperation which was then encapsulated by the Spitsbergen Treaty in 1920 in Paris. The USSR joined the treaty fifteen years later. The paper emphasises that the Russian presence in Spitsbergen is preconditioned not only by economic benefits gained from ongoing coal mining, fishing, and tourism but also by strategic considerations as well as the prospect of discovering new minerals, especially rare earth metals. In order to develop theoretical, methodological and practical recommendations concerning the problems of the Russian presence on Spitsbergen, the article analyses Russian-Norwegian relations in the context of determining the status and economic activity on the archipelago. The paper explores the state policy of modern Russia over the last 30 years, reveals the nature and algorithm for resolving the conflict in summer 2022 caused by the sanctions of the European Union on the delivery of cargo for the Arktikugol trust. Growing militarisation of Norway and tightened requirements of Norwegian legislation concerning the use of a special zone around the Svalbard archipelago increase military tension in the European continent. Finland and Sweden's accession to NATO membership is a direct way to undermine the existing peace, stability, and atmosphere of interaction in the region and threaten Russia's national security. As a practical solution, the authors conclude that it is necessary to conduct consultations on the understanding and interpretation of the provisions of the Spitsbergen Treaty with its signatories, taking into account current international realities.

Key words: Spitsbergen, Russia, Norway, the Arctic, international law, economics, Arktikugol, special military operation.

DOI: 10.31857/S0201708322060079

EDN: gpwjzz

REFERENCES

- Grydehøj A (2013) Informal Diplomacy in Norway's Svalbard Policy: The Intersection of Local Community Development and Arctic International Relations, *Global Peace, Change and Security*, no. 26(1), pp. 41–54. DOI: 10.1080/14781158.2014.856290
- Hovelsrud G.K., Kaltborn B.P., Olsen J. (2020) Svalbard in transition: adaptation to cross-scale changes in Longyearbyen, *The Polar Journal*, no. 10(2), pp. 420–442. DOI: 10.1080/2154896X.2020.1819016
- Kelman I., Sydnes A.K., Duda P.I., Nikitina E., Webersik Ch. (2020) Norway-Russia disaster diplomacy for Svalbard, *Safety Science*, vol. 130. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2020.104896>
- Koivurova T., Holiencin F. (2017) Demilitarisation and neutralisation of Svalbard: how has the Svalbard regime been able to meet the changing security realities during almost 100 years of existence?, *Polar Record: a Journal of Arctic and Antarctic research*, vol. 53(2), pp. 131–142. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0032247416000838>
- Labetskaya E.O. (2021) «Beskonfliktnaya Arktika»: pro et contra. [«Conflict-free Arctic»: pro et contra. Analysis and forecast.], *Analiz i prognoz. Zhurnal IMEMO RAN*, no. 4, pp. 34–46. DOI: <https://doi.org/10.20542/afij-2021-4-34-46> EDN: WNKCHI (in Russian).
- Timoshenko D.S. (2020) Sustainable Tourism Development in the Russian Arctic: Challenges And Prospects, *IOP Conf. Ser.: Earth Environ. Sci.*, vol. 539. DOI <https://doi.org/10.1088/1755-1315/539/1/012097> EDN: PUQZHC.
- Timoshehko D.S. (2022) Novyj vektor razvitiya arkticheskogo turizma v period sankcionnoj politiki EU i USA protiv Rossii. [A New Vector of the Arctic Tourism and the EU and the US Sanctions Against Russia.], *Sovremennaya Evropa*, no. 4(111), pp. 50–65. DOI <https://doi.org/10.31857/S0201708322040040>. EDN: gjiiwf (in Russian).
- Treaty between Norway, The United States of America, Denmark, France, Italy, Japan, the Netherlands, Great Britain and Ireland and the British overseas Dominions and Sweden concerning Spitsbergen signed in Paris 9th February 1920. Universitetet i Oslo. Oversatte Lover. URL: <https://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/lov-19250717-011-eng.pdf> (accessed: 20.06.22)
- Vylegzhanin A.N., Zilanov V.K. (2006) *Spitsbergen: pravovoy rezhim prilegayushchikh morskikh rayonov* [Svalbard: the legal regime of adjacent maritime areas], Council for the Study of the Productive Forces, Moscow, Russia (in Russian).
- Vylegzhanin A. N., Bunik I.V., Vyahireva N.S., Kienko E.V., Rostunova O.S. (2021) Arkticheskii soviet: status i deyatelnost' [The Arctic Council: status and activities], *RIAC reports*, no. 67/2021. EDN JUTPYX (in Russian).
- Zhiltsov S.S. (2022) Arkticheskii vektor politiki ES. [Arctic vector of EU policy], *Sovremennaya Evropa*. no. 3, pp. 49–61. DOI: 10.31857/S0201708322030044. EDN: GEZAON (in Russian).
- Zhudro I.S. (2020) Mezhdunarodno-pravovoye obosnovaniye granits arkticheskogo shelfa RF. [International legal substantiation of the boundaries of the Arctic shelf of the RF], D. Sc. Thesis, Jurisprudence, The Institute of State and Law of The Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia. (in Russian).
- Zhuravel V.P. (2021) NATO i voprosy natsional'noy bezopasnosti Rossii v Arktike. [NATO and Russia's national security issues in the Arctic], *Nauchno-analiticheskii vestnik Instituta Evropy RAN*, no. 2(20), pp. 55–61. DOI <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran220215561> EDN: JFLJOF (in Russian).
- Østhagen A. (2018) Managing Conflict at Sea: The Case of Norway and Russia in the Svalbard Zone, *Arctic Review on Law and Politics*, vol. 9., pp. 100–123. DOI <http://dx.doi.org/10.23865/arctic.v9.1084>

УДК 39.019.5

ЦИФРОВЫЕ СМИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ОПЫТ ЕВРОСОЮЗА

© 2022 **НУГМАНОВА Карлыгаш Жандильдиновна***

Доктор политических наук, профессор

*Президент международного центра геополитического прогнозирования
«Восток-Запад». Казахстан, Алматы, ул. Е 607, 4*

E-mail: politassoc@mail.ru.

© 2022 **КАГАЗБАЕВА Эльмира Маратовна***

Кандидат политических наук, доцент

*Казахский университет международных отношений и мировых языков
имени Абылай хана. Казахстан, Алматы, ул. Муратбаева, 200*

E-mail: Kagazbaeva.e@gmail.com

Поступила в редакцию 10.06.2022

После доработки 27.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. В ближайшей перспективе цифровые средства массовой информации станут основным первоисточником информации для населения любого государства, следовательно роль цифровых медиа в процессе обеспечения информационной безопасности будет значительной. Цифровые СМИ в Европейском союзе являются важным политическим инструментом. Угрозу информационной безопасности ЕС представляют транснациональные сетевые новые медиа. Цель исследования – рассмотреть опыт Евросоюза в регулировании цифровых средств массовой информации в аспекте информационной безопасности. В статье проанализирована политика ЕС по борьбе с фейками и дезинформацией, показаны основные тенденции в сфере развития новых медиа, на основе концепции общества сетевых структур М. Кастельса. Анализ развития цифровых СМИ и политики ЕС в области обеспечения информационной безопасности позволяют сделать вывод, что дилемма, безопасность или свобода, решается в пользу безопасности, возрастает роль институтов ЕС в регулировании интернет-пространства, цифро-

вых СМИ, цифровой конфиденциальности, защиты фундаментальных прав человека и создании единого европейского цифрового пространства.

Ключевые слова: цифровая политика, цифровые СМИ, социальные сети, информационная безопасность, коммуникация, информационный суверенитет, дезинформация, гражданское общество.

DOI: 10.31857/S0201708322060080

EDN: gqfhux

Актуальность статьи обусловлена, во-первых, необходимостью научного анализа роли цифровых средств массовой информации в обеспечении информационной безопасности, во-вторых, деятельностью современных СМИ, которая зачастую обусловлена интересами государства или собственниками крупных медиахолдингов, что ставит под сомнение достоверность и качество представленной информации. В-третьих, цифровые медиа вызывают широкий интерес, особенно у молодежи. Быстрый доступ к информации, способность устанавливать быстрые контакты между людьми и развивать отношения и бизнес привлекают большинство пользователей в качестве дополнительных преимуществ. Однако злоумышленники также пользуются преимуществами социальных сетей и их действия представляют существенную угрозу национальной безопасности. Цель исследования – рассмотреть опыт Евросоюза по регулированию цифровых средств массовой информации в аспекте информационной безопасности.

Медийное пространство представляет собой сферу распространения массовой информации, которая передается субъектами, наделенными обществом полномочиями и правами передачи информации. Сегодня оно является многофункциональным политическим и социальным институтом, обладающим институциональным статусом в сфере политики с большим политическим и социальным потенциалом.

Американский исследователь Р. Нойман в 1991 г. ввел в научный оборот понятие «новые медиа» (*new media*) как «новый формат средств массовой информации, которые доступны на цифровых устройствах и подразумевают активное участие пользователей в создании и распространении контента» [Neuman, 1991: 51].

Развитие цифровых СМИ привело к глобальным трансформациям информационного общества, изменению статуса аудитории: человек, потребляющий информацию, одновременно становится и потребителем, и производителем информации. Американский ученый Э. Тоффлер в работе «Третья волна» впервые использует понятие «просьюмер» (*prosumer*), означающее производителя и потребителя в одном лице [Тоффлер, 1999: 76]. Оно отражает направление развития деятельности цифровых СМИ. Просьюмеры занимаются распространением информационных материалов цифровых СМИ, выполняют социально-креативную функцию, выступают в роли медиакритиков информационного контента, а также могут давать индивидуальную оценку ресурсу [Кастельс, 2016].

По мнению казахстанских исследователей Э.М. Кагазбаевой и Б. Алмырза, просьюмеры играют важную роль в создании и содержательном наполнении цифровых СМИ. В частности, эта тенденция прослеживается в таких развитых странах, как Соединенные Штаты, Канада и Британия. Например, в создании контента информационно-новостных интернет-ресурсов *Digg.com*, *Tremr.com*, *Articlebiz.com* участвуют зарегистрированные пользователи. Таким образом, просьюмеры являются эффективным инструментом для цифровых медиа и одновременно выступают создателями, рецензентами и потребителями контента. Благодаря просьюмерам аудитория цифровых СМИ, в отличие от традиционных, расширяется очень быстро. Они также имеют возможность влиять на формирование общественного мнения. В этом кроется большая опасность, поскольку цифровые медиа теряют контроль над управлением аудиторией, и любая информация может привести к непредсказуемым последствиям [Кагазбаева, Алмырза, 2021: 11].

Основными политическими акторами на современном этапе являются социальные сети, которые встроены в процесс общественного порядка. Сетевое сообщество – это интерактивная среда, в которой происходит обмен информацией между пользователями социальных сетей и блогосферы, влияющая на формирование общественного мнения. В ней формируются новые группы и контргруппы политических сетевых сообществ, которые способствуют принятию политических решений. На этих платформах организуется политический диалог и обсуждение [Мирошниченко, 2013: 207].

Широкое распространение Интернета привело к тому, что потребители информации получили возможность не только использовать механизмы для производства новостей, но и платформу для их распространения [Балуев, 2013: 610]. На технологическую сторону социальных медиа обращает внимание американский исследователь Б. Солис. Наиболее распространенная форма социальных сетей – это способ, которым пользователи открывают, читают и комментируют новости, информацию и контент. Это сплав социальных элементов и передовых технологий, которые превращают монологи в диалоги [Solis, Breakenridge, 2009: 19]. Испанский социолог М. Кастельс определил взаимодействие в социальных медиа как новую форму массовой самокоммуникации [Кастельс, 2016: 74]. Сети коммуникации обладают следующими чертами: открытостью, централизованностью, саморазвитием, автономностью [Castells, 2001: 13].

Взаимосвязь политического процесса и развития новых медиа проанализирована в статье И. Скрипка «Электронные СМИ и социальные сети в политике: европейский опыт», в которой автор сделал вывод, что цифровые СМИ меняют поведение как политиков, так и избирателей: «Фактически полноценное участие кандидата или партии в политическом процессе невозможно, если они не представлены в интернете» [Скрипка, 2021: 8].

Развитие цифровых СМИ в Евросоюзе

Для европейских граждан СМИ являются основным источником получения информации по вопросам интеграционной тематики, инструментом по налаживанию

гражданского взаимодействия, источником утверждения европейской идентичности. В Евросоюзе создан новый тип средств массовой коммуникации – компания *Euronews*, которая ведет трансляцию на нескольких языках и создает единую повестку для интеграционного образования. *Euronews* в 2016 г. открыл новый канал *Africanews*, который доступен на английском и французском языках на территории 33 стран Африки. В *Euronews* входят 6 радиостанций и 14 национальных сайтов. Канал доступен на 5 континентах. Он активно проводит политику продвижения в социальных сетях, на интернет-платформах. Особенность *Euronews* заключается в проводимой политике мультикультурализма и расширении медийного плюрализма при сохранении главной цели – построения единой Европы.

В период с 2010 по 2018 гг. Интернет переместился с 4 позиции на 2, опережая радио и печатную прессу. Самой популярной социальной сетью в Европе является *Facebook*¹. По данным американских исследователей, к цифровым СМИ относятся официальные и институциональные веб-сайты ЕС, информационные веб-сайты, сайты социальных сетей, различные блоги и веб-сайты видеохостингов [Mourao et al., 2015: 3].

Социальные медиа, к которым можно отнести блоги, социальные сети, новостные сайты, являются новым видом коммуникации и обладают управленческим потенциалом. Они являются инструментом политического влияния, благодаря техническому развитию их аудитория с каждым разом растет. Особую ценность социальные медиа представляют для политического пиара. Наибольшую популярность в европейском истеблишменте получила социальная сеть *Twitter*. Европейские политические лидеры, используя её технологические возможности, формулируют свой политический курс, осуществляют электронную форму публичной коммуникации и влияют на политическое поведение электората. Пространство социальных медиа становится полем информационной борьбы политических деятелей за внимание и доверие избирателей.

В декабре 2020 г. Европейская комиссия приняла План действий в области средств массовой информации (2021–2027 гг.), целью которого является поддержка перехода традиционных СМИ на онлайн-платформы. В ЕС существует высокий спрос на новостной контент в Интернете. Так, более 70% европейцев один раз в неделю используют Интернет для доступа к новостям, 45% получают доступ к ним каждый день [КЕА, 2021: 21]. Для поддержания европейских цифровых СМИ в 2018 г. был принят Закон о цифровых рынках, согласно которому были введены жесткие правила защиты онлайн-данных пользователей. Европейская цифровая политика направлена на то, чтобы помешать крупным технологическим платформам (*Meta*², *Microsoft*, *Amazon* и другие) использовать сервисы и ресурсы для борь-

¹ С 4 марта 2022 г. социальная сеть *Facebook* заблокирована Роскомнадзором на территории РФ.

² 21 марта 2022 г. Тверской районный суд г. Москвы признал *Meta Platforms Inc.* экстремистской организацией и запретил деятельность компании на территории РФ.

бы с конкурентами и привлечения пользователей. В случае нарушения закона предусмотрен штраф в размере до 20% от дохода компании¹.

Политика ЕС в области обеспечения информационной безопасности, борьба с фейками и дезинформацией

Рассмотрим основные теоретические подходы к понятию «национальная безопасность». Российский исследователь А.И. Поздняков ввел в научный оборот аксиологический подход, в котором национальная безопасность определяется как защищенность национальных ценностей, национального достоинства от значимого ущерба [Поздняков, 2013: 47]. Похожая позиция прослеживается у ряда западных исследователей. Например, У. Липпман писал: «Государство находится в состоянии безопасности, когда ему не приходится приносить в жертву свои законные интересы с целью избежать войны и когда оно в состоянии при необходимости защитить эти интересы путем войны» [Lippman, 1943: 5]. Аналогичных взглядов придерживается А. Уолферс, который в 1962 г. отмечал, что безопасность в объективном смысле определяется отсутствием угроз приобретенным ценностям, в субъективном смысле – отсутствием боязни, что эти ценности могут подвергнуться нападению [Wolfers, 1962: 150].

Ряд исследователей исходят из системно-философского подхода к определению национальной безопасности, который акцентирует внимание на сохранении целостности, устойчивости, стабильности страны, государства, общества как социальной системы при деструктивных воздействиях на нее.

Другие ученые, например О.А. Бельков, определяют национальную безопасность как состояние, тенденции развития и условия жизнедеятельности нации, гарантирующие ее выживание, свободное, независимое функционирование при сохранении фундаментальных институтов и ценностей [Бельков, 2004: 92].

Таким образом, национальная безопасность – это совокупность всех усилий, предпринимаемых для защиты суверенитета и заветных ценностей нации. Она повышает уровень жизни людей, а также обеспечивает свободу граждан от всех форм угрозы жизни и имуществу.

В условиях информационной эпохи одним из важных звеньев обеспечения национальной безопасности является информационная безопасность. Во многих развитых странах обеспечением последней занимаются силовые структуры, в том числе министерства обороны. Обеспечение национальной безопасности в информационной сфере связано с обеспечением информационно-психологической безопасности. В теории информационно-психологической войны одним из объектов выступают духовные ценности, а пропаганда образов массовой культуры является средством поражения объекта. Каналами доставки деструктивной информации могут выступать массмедиа. В обозримом будущем цифровые СМИ станут основны-

¹ Satariano A. E.U. Takes Aim at Big Tech's Power With Landmark Digital Act. The New York Times. 24.03.2022. URL: <https://www.nytimes.com/2022/03/24/technology/eu-regulation-apple-meta-google.html> (дата обращения: 13.07.2022)

ми первоисточниками информации для населения любого государства, следовательно роль цифровых массмедиа в процессе обеспечения национальной безопасности будет значительной.

Понятие «информационная безопасность» рассматривается на следующих уровнях: технологическом, общественно-информационном и политическом. С технологической точки зрения информационная безопасность представляет собой предотвращение угроз разрыва передачи данных и подмены информации или сообщений, борьбу с угрозами хакерских атак, хищениями. На данном уровне между экспертным сообществом и национальными управлениями специальных служб по противодействию преступлениям в киберпространстве обеспечено взаимопонимание и сотрудничество. Сложность представляют следующие два уровня. В частности, общественно-информационный уровень рассматривает вопросы распространения контента, т.е. информации в сети. Безопасность на данном уровне подразумевает смысловую безопасность, связанную с наличием альтернативных точек зрения в информационном пространстве. В зависимости от идеологических ценностей государства инакомыслие воспринимается как состояние небезопасности. Политический уровень является продолжением общественно-социального с добавлением оценки возможностей иностранного влияния на национальные политические процессы [Леви, 2018: 377].

Ряд государств, например Финляндия, Словакия, Чехия, в своих документах не отражают политические и внешнеполитические риски угроз кибербезопасности, а воспринимают ее с точки зрения технологических угроз. Стратегия информационной безопасности Германии является наиболее проработанной. В ней акцент сделан на развитие двух направлений – уголовные преступления в цифровом мире и обеспечение безопасности базовых функциональных сервисов [Гасанова, 2016: 246].

В книге Й. Фаркаса «Постправда, фальшивые новости и демократия» сделан вывод, что новой угрозой информационной безопасности является дезинформация и постправда [Farkas, 2019: 155]. В последние годы в медиaproстранстве увеличилось количество фальшивых новостей — фейков. В медиасреде фейками называют поддельные тексты, фото, видео или аудиозаписи; поддельные страницы или блоги; искусственно созданную популярность личности, проекта, произведения по заданию заказчика с помощью интернет-ботов, фальшивых аккаунтов; ложную или частично искаженную информация о тех или иных событиях [Суходолов, Бычкова, 2017: 159].

Вопросам информационной безопасности Евросоюз уделяет особое внимание: с 1994 по 2004 г. была реализована программа «Безопасный Интернет». С 2004 г. функционирует Европейское агентство информационной безопасности – *ENISA*. В 2006 г. был принят документ «О Стратегии безопасности информационного общества» [Киселева, 2018]. С 2017 г. в рамках *ENISA* функционирует агентство по обеспечению кибербезопасности с широкими полномочиями по контролю за интернет-пространством. В ЕС ведется работа по согласованию законов государств-членов в сфере кибербезопасности. Например, в апреле 2018 г. 22 европейские страны заключили Соглашение о создании единого цифрового рынка.

Весной 2017 г. ОБСЕ принял «Совместную декларацию о свободе выражения мнений и фальшивых новостях, ложной информации и пропаганде». В документе содержались общие принципы: со стороны государства возможны ограничения на свободу волеизъявления только в целях запрета пропаганды насилия, дискриминации и вражды; любые ограничения считаются законными только в том случае, если суд или независимый орган признал контент вещания незаконным. Для свободы волеизъявления благоприятными условиями являются содействие государством созданию независимых СМИ и четкая нормативно-правовая база для развития свободного, плюралистического вещательного сектора. Посредники, журналисты и органы массовой информации должны проявлять инициативу и сотрудничать в вопросах обеспечения свободы выражения мнения и блокировать дезинформацию и пропаганду. Гарантиями неприкосновенности частной жизни и гражданских свобод в ЕС являются законы: Конституции государств-членов, Хартия ЕС об основных правах, Директива 2002/58/ЕС (2002) о конфиденциальности и электронных средствах связи.

Брюссель выступает за отмену принципа сетевой нейтральности в интернет-пространстве в целях обеспечения информационной безопасности. Осенью 2017 г. Комитет Европарламента по гражданским правам проголосовал за положение, ограничивающее конфиденциальность и контроль пользователей интернет-компаний, но Еврокомиссия заявила, что после 2018 г. последние должны предоставлять доступ к пользовательским данным в течении 10 дней после получения запроса правоохранительных органов, независимо от того, где находится компания и где собираются данные¹.

Евросоюз в борьбе с дезинформацией использует следующие средства: информирование общественности, удаление онлайн-контента с помощью искусственного интеллекта, организация тренингов для СМИ и лидеров мнений, повышение медиаграмотности. Борьба с дезинформацией является важной частью противодействия гибридным угрозам. В 2016 г. была принята Общая рамочная программа ЕС по противодействию гибридным угрозам. Согласно этому документу между государствами ЕС возрос информационный обмен и улучшена координация по обеспечению стратегической коммуникации, а также было усилено сотрудничество по этим вопросам с НАТО². В 2017 г. в Хельсинки ЕС совместно с НАТО создал Центр передового опыта по противодействию гибридным угрозам. «Был предложен общеевропейский Кодекс практики по борьбе с дезинформацией, по которому онлайн-платформы должны принимать меры вплоть до закрытия или демонетизации дезинформационных сайтов или профилей в социальных сетях» [Базаркина, 2021а: 131–132]. Кодекс был подписан всеми крупными транснациональными медиахолдингами и онлайн-платформами (одним из последних Кодекс подписал в 2020 г. *TikTok*). Государства-члены ЕС также являются участниками цифровой платформы

¹ Цензура в интернете: мировой опыт. URL: <http://www.tadviser.ru/index.php> (дата обращения: 13.07.2022)

² Security: EU strengthens response to hybrid threats. European Commission Presscorner. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16 (дата обращения: 10.07.2021).

для обмена информацией о фейковых новостях – системы оповещения о дезинформации, которая начала функционировать с 18 марта 2019 г. В ее функции входит борьба с фейками и дезинформацией и координация деятельности членов ЕС в данной сфере¹.

Вопросы борьбы с фейками были рассмотрены в Плане действий в сфере развития европейской демократии, принятом зимой 2020 г., и в Законе о цифровых услугах². В Плане 2020 г. были обозначены следующие направления по борьбе с дезинформацией: 1) разработка общей методологии и инструментария ЕС по противодействию иностранному вмешательству и распространению дезинформации; 2) повышение медиаграмотности населения ЕС и поддержка инновационных проектов гражданского общества по борьбе с дезинформацией³. Таким образом, в ЕС созданы нормативно-правовая база и аналитические институты по противодействию дезинформации в интернет-пространстве. В этом вопросе институциональные структуры ЕС сотрудничают с гражданским обществом, частными компаниями, а также с НАТО.

Следует отметить, что понятие информационной безопасности стало шире и распространяется на сферу электронной коммуникации, цифровых СМИ и киберпространства в целом. Государства по-разному понимают информационную безопасность. Президент Франции Э. Макрон осенью 2018 г. на международном форуме, посвященном развитию Интернета, предложил «Парижский призыв к обеспечению доверия и безопасности в киберпространстве», состоящий из девяти направлений сотрудничества, среди которых необходимо упомянуть задачи по противодействию преступным действиям в Интернете, рост и укрепление безопасности цифровой продукции, невмешательство в избирательные процессы, а также защиту от кибернаемничества и других преступных действий со стороны различных акторов.

Анализ документов по обеспечению безопасности ЕС показал, что страны Союза большое внимание уделяют технологическому сотрудничеству. Для координации данной деятельности в 2005 г. было создано Европейское агентство по сетевой и информационной безопасности, в задачу которого входят координация и обеспечение безопасности инфраструктурных объектов и сетей, решение вопросов, связанных с киберпреступностью, и разработка стратегий кибербезопасности в ЕС.

По мнению российского исследователя Д. Базаркиной, государства ЕС «гиперполитизируют» противодействие гибридным угрозам и «используют для оправдания санкционного давления, усиления военных блоков или массированных инфор-

¹ Шейко Ю. В ЕС запустили систему оповещения о дезинформации. Deutsche Welle. 18.03.2019. URL: <https://www.dw.com/ru/v-ec-запустили-систему-оповещения-о-дезинформации> (дата обращения: 13.07.2022) (28 марта 2022 г. Deutsche Welle (Германия, Kurt-Schumacher-Strasse 3, 53113 Bonn) включено Минюстом России в реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента.)

² Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market for Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC. COM/2020/825 final.

³ Digital Services Act – Questions and Answers. European Commission Presscorner. 2020. URL: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QAND> (дата обращения: 10.07.2021)

мационных кампаний против политического оппонента» на фоне углубления экономической конкуренции и политических противоречий между государственными акторами [Базаркина, 2021b: 133].

Цифровые СМИ являются ведущими субъектами национальной безопасности в связи с возрастающей ролью информации и возможностью ее использования в целях нанесения ущерба национальным интересам. Фейковые новости в зависимости от целей создания представляют опасность в условиях развития информационных технологий. Неконтролируемое распространение фейков способно спровоцировать «информационные теракты». В 2017 г. ЕС создало новое специализированное подразделение «*East Stratcom*» для противодействия угрозе кибератак и фейковых новостей.

На формирование общественного мнения влияние оказывают корпорации *Microsoft*, *YouTube*, *Facebook* (деятельность в России запрещена), *Apple*, им принадлежит одна треть глобального трафика. Как показали события «войны» Д. Трампа с интернет-холдингами, в демократических политических системах социальные сети являются важными инструментами контроля и регулирования общественного мнения в политической конкуренции. Изучая опыт демократических стран, мы приходим к выводу, что существует объективная необходимость в развитии альтернативных социальных сетей – государственных интернет-платформ. Необходимо также осуществлять контроль над Интернетом и правовое регулирование данной сферы.

Основатель *Facebook* (деятельность в России запрещена) М. Цукерберг после президентских выборов в США в 2016 г. предложил меры по борьбе с дезинформацией: 1) отключать сайты, распространяющие фейковые новости; 2) отключать от монетизации вышеуказанные сайты; 3) использовать механизмы искусственного интеллекта для обнаружения дезинформации и видеотрансляций со сценами насилия¹. Платформа также предоставляет программы для обучения журналистов и пользователей по обнаружению дезинформации в социальных сетях². По словам руководителя Социал-демократической партии Германии Т. Оппермана, вышеуказанные меры транснациональных медиахолдингов недостаточны, в связи с чем он предложил наказывать крупными штрафами интернет-платформы, которые распространяют фейковые новости и дезинформацию. Многие политики Германии заявили, что наряду с создателями и распространителями фейков социальные сети также должны нести часть ответственности за их распространение³. Из стран ЕС наиболее эффективно с выявлением фейковых новостей справляется Германия. В частности, там запустили механизм выявления дезинформации, ложных новостей, а у пользователей есть возможность обратиться к независимому фактчекеру *Correctiv*. В слу-

¹ Facebook Starts Taking Measures Against Fake News. URL: <http://www.vedomosti.ru/technology/articles/2016/12/16/669946> (дата обращения: 10.01.2022)

² Голицына А. Журналисты помогут Facebook бороться с фейками. Ведомости. 11.01.2017. URL: <http://www.vedomosti.ru/technology/articles/2017/01/11/672608-zhurnalisti-pomogut-facebook> (дата обращения: 12.01.2022)

³ В Германии могут начать штрафовать Facebook. URL: <https://ria.ru/world/20161216/1483846152.html>. (дата обращения: 25.01.2022)

чае подтверждения фейковой новости распространители получают предупреждение [Kuchler, 2017].

Заключение

Страны ЕС стоят перед выбором между безопасностью и свободой в вопросе регулирования деятельности цифровых СМИ. Одна из ценностей демократии – это конфиденциальность. Обеспечение национальной безопасности посредством наблюдения за Интернетом не должно осуществляться в ущерб частной жизни и гражданским свободам. Некоторые корпорации и государства могут легко вмешиваться в жизнь других стран через информационное пространство, программное и аппаратное обеспечение. Политические манипуляции на фоне растущей геополитической напряженности могут привести к угрозе ограничения или даже к полному закрытию киберпространства отдельных стран. В текущей ситуации возрастает роль регулирования цифровой конфиденциальности и защиты фундаментальных прав человека.

В целях создания эффективной модели управления общественным мнением и обеспечения информационного суверенитета Евросоюз предпринимает следующие меры: развивает новые информационные технологии управления, проводит исследования основных медиатрендов и медиапредпочтений граждан ЕС в целях определения основных направлений информационной работы, развивает деятельность, направленную на укрепление конкурентоспособности европейских СМИ посредством поощрения конкуренции внутри информационного пространства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Балуев Д. Г. (2013) Политическая роль социальных медиа как поле научного исследования. *Образовательные технологии и общество*. № 2. С. 604–616.

Базаркина Д.Ю. (2021a) Эволюция подхода Европейского Союза к борьбе с дезинформацией. *Власть*. № 6. С. 130–138.

Базаркина Д. (2021b) Эволюция подходов к противодействию гибридным угрозам в стратегическом планировании ЕС. *Современная Европа*. № 6. С. 133–143. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope62021133143>

Бельков О.А. (2004) Понятийно-категориальный аппарат концепции национальной безопасности. *Безопасность: информационный сборник*. № 3. С. 91–94.

Гапич А.Э., Лушников Д.А. (2010) *Технологии «цветных революций»*. РИОР, Москва, Россия. 132 с.

Гасанова В.С. (2016) Киберпреступления в международном праве: понятие, содержание и меры регулирования. *Юридическая наука: история, современность, перспективы. Сборник материалов VII международной научно-практической конференции, посвященной Дню российской науки*. Международный юридический институт, Москва, Россия. С. 244–248.

Кастельс М. (2016) *Власть коммуникации*. ГУ ВШЭ, Москва, Россия. 564 с.

- Кагазбаева Э.М., Алмырза Б. (2021) Концептуальные основы исследования цифровых СМИ в аспекте национальной безопасности. *Известия КазУМОиМЯ имени Абылай хана. Серия Международные отношения и регионоведение.* № 4 (46). С. 7–18. DOI: 10.48371/ISMO.2021.46.4.001.
- Киселева Н.В. (2018) Формирование организационно-правовых основ политики информационной безопасности: опыт Европейского Союза. *Академический вестник Ростовского филиала РГА.* № 2(31). С. 95–103.
- Леви Д.А. (2018) Безопасность и риски политической дефрагментации киберпространства. *Азимут научных исследований: экономика и управление.* Т. 7. № 4(25). С. 375–378.
- Миросниченко И.В. (2013) *Сетевой ландшафт российской публичной политики.* Промсвещение-Юг, Краснодар, Россия. 295 с.
- Поздняков А.И. (2013) Сравнительный анализ основных методологических подходов к построению теории национальной безопасности. *Национальные интересы: приоритеты и безопасность.* № 21(210). С. 46–53.
- Суходолов А.П., Бычкова А.М. (2017) «Фейковые» новости как феномен современного медиaproстранства: понятие, виды, назначение, меры противодействия. *Вопросы теории и практики журналистики.* Т. 6. № 2. С. 143–169.
- Скрипка И. (2021) Электронные СМИ и социальные сети в политике: европейский опыт. *Современная Европа.* № 4. С. 184–193. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope42021184193>
- Тоффлер Э. (1999) *Третья волна.* АСТ, Москва, Россия. 464 с.
- Castells M. (2001) *The Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business, and Society.* Oxford University Press, Oxford, UK. 292 p.
- Farkas J. (2019) *Post-Truth, Fake News and Democracy.* Routledge, N.Y., USA. 305 p.
- KEA (2021) *Research for CULT Committee – Europe’s media in the digital decade.* European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels, Belgium. 40 p. DOI: 10.2861/63848
- Kuchler H. (2017) Facebook rolls out fake-news filtering service to Germany. *Financial Times.* 15.01. URL: <https://www.ft.com/content/75796bce-d9dd-11e6-944b-e7eb37a6aa8e> (accessed: 02.09.2022)
- Lippman W. (1943) *US Foreign Policy: Shield of the Republic.* Little, Brown and Co., Boston, USA. 177 p.
- Mourao R.R., Yoo J., Geise S., Araiza J.A., Kilgo D.K., Chen V., Johnson T.J. (2015) Online News, Social Media, and European Union Attitudes: A Multidimensional Analysis. *International Journal of Communication.* Vol. 9(24). Pp. 3199–3222.
- Neuman R. (1991) *The Future of the Mass Audience.* Cambridge University Press, Cambridge, UK. 180 p.
- Solis B., Breakenridge D.K. (2009) *Putting the Public Back in Public Relations: How Social Media Is Reinventing the Aging Business of PR.* Pearson Education Inc., Upper Saddle River, USA. 352 p.
- Wolfers A. (1962) *Discord and Collaboration: Essays on International Politics.* The Johns Hopkins University Press, Baltimore, USA. 283 p.

Digital Media Provision of Information Security: the EU's Experience

K.Zh. Nugmanova*

*Doctor of Sciences (Politics), Professor
President of the International Center of Geopolitical Forecasting «East-West»
4, E 607 Street, Nur-Sultan, Kazakhstan
E-mail: politassoc@mail.ru

E.M. Kagazbaeva**

*Candidate of Sciences (Politics), Associate Professor
of Abylai Khan Kazakh University of International Relations and World Languages
200, Muratbaeva Street, Almaty, Kazakhstan
**E-mail: Kagazbaeva.e@gmail.com*

Abstract. Mass media can be a channel for destructive information. In the short term, digital media will become the main primary source of information for the population of any state, hence the role of digital media in the information security process will be significant. Digital media in the European Union is a factor of political influence and power. Transnational online and new media, some of which have destructive effects in the media system, threaten the European Union's information security. The purpose of this study is to review the experience of the European Union in regulating digital media from a national security perspective. The authors analyse the European Union's anti-fraud and disinformation policy; show the main trends in the development of new media, based on the concept of M. Castells network structures society. The analysis of the development of digital media, the European Union's policy in the field of information security leads to the conclusion that the dilemma of security or freedom is resolved in favor of security. The role of the European Union institutions in regulating Internet, digital media, digital privacy, protection of fundamental human rights and the creation of a single European digital space is increasing.

Key words: digital policy, digital media, social networks, information security, interests, communication, information sovereignty, disinformation, fakes, civil society.

DOI: 10.31857/S0201708322060080

EDN: gqfhyx

REFERENCES

Baluev D.G. (2013) Politicheskaya rol' social'nih media kak pole nauchnogo issledovaniya. [The political role of social media as a research field]. *Obrazovatel'nie tehnologii I obshestvo*, no. 2, pp. 604–616 (in Russian).

Bazarkina D.U. (2021a) Evoluciya podhoda Evropeiskogo Soyuza k bor'be s dezinformaciei [The evolution of the European Union's approach to combat disinformation], *Vlast*, no. 6, pp. 130–138. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope62021133143> (in Russian).

Bazarkina D. (2021b) Evolyuciya podhodov k protivodejstviyu gibridnym ugrozam v strategicheskom planirovanii ES [There is an evolution of approaches to countering hybrid threats in strategic planning]. *Sovremennaya Evropa*, no. 6, pp. 133–143, (in Russian).

Castells M. (2016) *The Power of Communication [The power of communication]*, GU VSHE, Moscow, Russia (in Russian).

Castells M. (2001) *The Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business, and Society*, Oxford, Oxford University Press, UK.

Gapich A.E., Lushnikov D.A. (2010) *Tehnologii «cvetnih revolucii» [«Colour revolutions» technologies]*, RIOR, Moscow, Russia (in Russian).

Gasanova V.S. (2016) Kiberprestupleniya v mezhdunarodnom prave: ponyatie, sodержanie i meri regulirovaniya [Cybercrime in international law: concept, content and regulation]. *Uridicheskaya nauka: istoria, sovremennost', perspektivi. Sbornik materialov VII mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferencii, posvyashennoi Dnyu rossiiskoi nauki*, Mezhdunarodnyj yuridicheskij institut, Moscow, Russia, pp. 244–248 (in Russian).

Johan Farkas (2019) *Post-Truth, Fake News and Democracy*, Routledge, N.Y., USA.

Kagazbaeva E.M., Almyrza B. (2021) Conceptual foundations of digital media research in the aspect of national security, *Bulletin of Ablai Khan KazUIRandWL: Series «International relations and regiona studies*, no. 4 (46), pp. 7–18. DOI: 10.48371/ISMO.2021.46.4.001 (in Russian).

KEA (2021) *Research for CULT Committee – Europe's media in the digital decade*, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels, Belgium. DOI: 10.2861/63848

Kiseleva N.V. (2018) Formirovanie organizacionno-pravovih osnov politiki informacionnoi bezopasnosti: Opit Evropeiskogo Soyuza [Formation of the organizational and legal framework of the information policy: The European experience], *Akademicheskij vestnik Rostovskogo filiala RTA*, no. 2(31), pp. 95–103 (in Russian).

Kuchler H. (2017) Facebook rolls out fake-news filtering service to Germany. *Financial Times*. 15.01. URL: <https://www.ft.com/content/75796bce-d9dd-11e6-944b-e7eb37a6aa8e> (accessed: 02.09.2022)

Levi D.A. (2018) Bezopasnost' i riski politicheskoy defragmentacii kiberprostranstva [Security and risks of political defragmentation of cyberspace], *Azimut nauchnyh issledovanij: ekonomika i upravlenie*, vol. 7, no. 4(25), pp. 375–378 (in Russian).

Lippman W. (1943) *US Foreign Policy: Shield of the Republic*. Little, Brown and Co., Boston, USA.

Miroshnichenko I.V. (2013) *Setevoi landshaft rossiiskoy publichnoi politiki [Russian Public Policy Network Landscape]*, Prosveshenie-Ug, Krasnodar, Russia (in Russian).

Mourao R.R., Yoo J., Geise S., Araiza J.A., Kilgo D.K., Chen V., Johnson T.J. (2015) Online News, Social Media, and European Union Attitudes: A Multidimensional Analysis, *International Journal of Communication*, vol. 9(24), pp. 3199–3222.

Neuman R. (1991) *The Future of the Mass Audience*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.

Pozdnyakov A.I. (2013) Sravnitel'nyj analiz osnovnyh metodologicheskikh podhodov k postroeniyu teorii nacional'noj bezopasnosti [Comparative analysis of the main methodological approaches to the construction of the theory of national security], *Nacional'nye interesy: priority i bezopasnost'*, no. 21(210), pp. 46–53 (in Russian).

Solis B., Breakenridge D.K. (2009) *Putting the Public Back in Public Relations: How Social Media Is Reinventing the Aging Business of PR*, Pearson Education Inc., Upper Saddle River, USA.

Sukhodolov A.P., Bychkova A.M. (2017) «Feikoviye» novosti kak fenomen sovremennogo mediaprostranstva: ponyatie, vidi, naaznachenie, meri protivodeystviya [«Fake» news as a phenomenon of modern media: concept, types, purpose, measures], *Voprosi teorii i praktiki zhurnalistiki*, vol. 6., no. 2, pp. 143–169 (in Russian).

Skripka I. (2021) Elektronnye SMI i social'nye seti v politike: evropejskij opyt [Electronic media and social networks in politics: European experience], *Sovremennaya Evrope*, no. 4, pp. 184–193. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope42021184193> (in Russian).

Toffler E. (1999) *The Third Wave*, ACT, Moscow, Russia (in Russian).

Wolfers A. (1962) *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, USA.

УДК 327

ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ США В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

© 2022 КОКОШИН Андрей Афанасьевич*

Академик РАН, зам. научного руководителя

*Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
зав. кафедрой международной безопасности факультета мировой политики
МГУ им. М.В. Ломоносова. 119991, Россия, Москва, Ленинские горы, д. 1*

**E-mail: aakokoshin@gmail.com;*

© 2022 КОКОШИНА Злата Андреевна**

*Научный сотрудник, Институт социологии ФНИСЦ РАН
117218, Россия, Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, к. 5*

***E-mail: zлата.kokoshina77@gmail.com*

Поступила в редакцию 12.06.2022

После доработки 07.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. В статье проанализирован ряд основных направлений внешнеполитической стратегии США в отношении стран Центральной Азии (ЦА) с момента распада Советского Союза. Отмечено, что у США можно выделить три основных направления стратегии в ЦА – геополитическое, экономическое и политико-идеологическое и гуманитарное, которые во многих случаях тесно пересекаются друг с другом. Наиболее приоритетными для США странами в этом регионе являются Казахстан и Узбекистан. Авторы обращают внимание на то, что стратегия США в ЦА имеет очевидную антироссийскую и антикитайскую направленность, которая усилилась в условиях кризиса 2021–2022 гг., вызванного отказом США и их союзников адекватным образом удовлетворить законные требования РФ о гарантиях ее безопасности.

Ключевые слова: Центральная Азия, стратегия США, Казахстан, Узбекистан, Кыргызстан, энергетические ресурсы, геополитические позиции, политико-идеологическое воздействие, социально-гуманитарная сфера, неправительственные организации.

DOI: 10.31857/S0201708322060092

EDN: ktrpyu

Три основных направления внешнеполитической стратегии США в Центральной Азии (ЦА) можно определить следующим образом. Геополитическое направление выражено в дипломатической активности и усилиях в области военного и военно-технического сотрудничества. Экономическое направление преимущественно состоит в заинтересованности американского государства и бизнеса в максимально возможном контроле над весьма значительными энергетическими ресурсами ЦА, в первую очередь Казахстана с его месторождениями природного газа, нефти, а также урана. В рамках политико-идеологического и гуманитарного направления речь идет о стремлении США в долгосрочном плане к демократизации стран ЦА по западному образцу. Все эти три направления имеют очевидную антироссийскую (и антикитайскую) направленность.

В геополитическом плане можно уверенно отметить преобладание в ЦА Российской Федерации, имеющей важные двусторонние отношения в политико-военной сфере и в сфере обеспечения безопасности с каждой из стран ЦА, в прошлом республик Советского Союза. РФ преобладает в области военно-технического сотрудничества с этими странами, оказывает им значительную помощь в подготовке кадров для силовых структур. На территории стран ЦА находятся ключевые военные объекты РФ (особенно в Казахстане). Помимо двусторонних связей со странами ЦА, Россия в рамках геополитического направления участвует в таких форматах, как Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) с Казахстаном, Таджикистаном, Кыргызстаном, и Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), в которую помимо упомянутых также входит Узбекистан. Свидетельством значительного влияния России в ЦА стала успешно проведенная в сжатые сроки миротворческая операция ОДКБ по просьбе руководства Казахстана в январе 2022 г. В операции ведущую роль сыграл российский контингент.

Что касается экономического направления, то в ЦА становится все более заметным присутствие Китая – как непосредственно по государственной линии, так и по линии частных компаний, масштабно поддерживаемых государством. По-прежнему в этом направлении основную роль играют экономические связи стран ЦА с РФ – как двусторонние, так и в рамках Евразийского экономического союза (в который входят Казахстан, Таджикистан, Кыргызстан).

Значительные позиции удается удерживать России в регионе и по политико-идеологическому и гуманитарному направлению, несмотря на масштабные усилия государственных и особенно негосударственных организаций США.

Среди наиболее важных инструментов воздействия США на страны ЦА можно считать политический формат C5+1 (ЦА5+США), созданный стараниями Вашингтона в 2015 г. Он предусматривает регулярные встречи министров иностранных дел стран ЦА и государственного секретаря США [Юнюшкина и др., 2021: 46]. В феврале 2020 г. был обнародован документ «Стратегия США в Центральной Азии на 2019–2025 гг.», принятый администрацией Д. Трампа. Презентация этого документа состоялась в близком к республиканцам исследовательском и пропагандистском центре «Фонд наследия»¹. Многое свидетельствует о том, что

¹ Trump Administration Launches Central Asia Strategy at Heritage (2020). URL:

положения этой стратегии сохраняют свою значимость и при администрации Дж. Байдена.

Геополитическое направление

Геополитическое направление внешнеполитической стратегии США в ЦА изначально было связано со стремлением воспрепятствовать реинтеграционным усилиям РФ на постсоветском пространстве и различными способами ограничить влияние России в ЦА. По мере роста экономической и военной мощи и внешнеполитического влияния Китая перед США стоит задача препятствовать дальнейшему усилению КНР в этом регионе, которое становится все более значительным и многоплановым в рамках взаимной торговли и инвестиций [Рязанцев и др., 2019: 20–35]. Это является частью нарастающего глобального противостояния США и КНР, которое становится все более острым и масштабным.

Установка на противодействие реинтеграционным процессам при ведущей роли России облечена в формулу обеспечения независимости и «индивидуального суверенитета». В упомянутой выше стратегии США в Центральной Азии выдвинута задача «поддерживать и укреплять суверенитет и независимость государств Центральной Азии, как в отдельности, так и в целом», что должно осуществляться «при последовательном участии США в вопросах экономики, энергетики, безопасности, демократии и управления государства Центральной Азии». Как следует из этого документа, США стремятся усилить свое влияние в ЦА под предлогом содействия «снижению террористической угрозы» для стран данного региона. Это объявляется двусторонней деятельностью по обеспечению понимания, по выявлению, предотвращению и противодействию «насильственному экстремизму». Также говорится о совместных усилиях США со странами ЦА «по возвращению, реабилитации и реинтеграции иностранных боевиков-террористов и их семей в общество; по укреплению потенциала правоохранительных органов и служб безопасности для защиты границ и пресечению передвижения террористов и торговли людьми в Центральной Азии и через нее»¹.

На протяжении длительного времени геополитическое направление внешнеполитической стратегии США было тесно связано с военными действиями США и их союзников и партнеров в Афганистане в рамках операции «Несокрушимая свобода» после актов мегатеррора 11 сентября 2001 г. Страны ЦА с момента начала проведения операции рассматривались Вашингтоном преимущественно как «ворота» в Афганистан, где США и их союзники вели довольно масштабные боевые действия против «Аль-Каиды»² и талибов³ [Rumer, Sokolsky, Stronsky, 2016]. Военные дей-

<https://www.heritage.org/asia/impact/trump-administration-launches-central-asia-strategy-heritage> (дата обращения: 19.01.2022)

¹ United States Strategy for Central Asia 2019–2025. Advancing Sovereignty and Economic Prosperity (Overview). US Department of State. 05.02.2020. URL: <https://www.state.gov/united-states-strategy-for-central%20asia-2019-2025-advancing-sovereignty-and-economic-prosperity/> (дата обращения: 11.03.2022)

² Организация признана террористической и запрещена на территории РФ.

³ Организация признана террористической и запрещена на территории РФ.

ствия США и союзников в Афганистане продолжались с разной степенью интенсивности до августа 2021 г., когда они завершились практически бегством США и крушением прозападного режима перед лицом военных и политических успехов движения талибов (запрещено на территории РФ).

Сразу после событий 11 сентября Соединенные Штаты начали переговоры о соглашениях с Узбекистаном и Кыргызстаном об использовании существующих баз и размещении войск в Афганистане. Речь шла об аэродроме Манас в Кыргызстане и базе Карши-Ханабад в Узбекистане, которые должны были выполнять функции снабжения и поддержки действий США и их союзников в Афганистане¹. Вскоре США подписали ряд соглашений не только о военных базах, но и об использовании воздушного пространства и материально-техническом обеспечении своих контингентов на этих базах в Центральной Азии [Кули, 2021].

А. Кули считает, что Президент Узбекистана Ислам Каримов рассматривал свое новое партнерство с Соединенными Штатами как возможность придать легитимность проводимой им внутри страны линии против исламистских боевиков-экстремистов [Кули, 2021]. В мае 2005 г. исламистами на фоне антиправительственных протестов была предпринята попытка захватить власть в городе Андижане, которая была жестко пресечена И. Каримовым и силовыми структурами. После действий властей Узбекистана в Андижане в Вашингтоне заявили о необходимости проведения независимого расследования событий на уровне ОБСЕ. Это вызвало негативную реакцию Каримова, который потребовал до декабря 2005 г. свернуть американское присутствие на территории Узбекистана. Это требование США были вынуждены удовлетворить. В результате Вашингтон лишился весьма важного военного объекта. Часть персонала базы Карши-Ханабад была перебронирована в Кыргызстан, в международный аэропорт Манас. Отношения США и Узбекистана ухудшились на более чем десятилетие.

С Киргизией соглашение о предоставлении части гражданского аэропорта Манас для базирования военнослужащих и военной техники, принимающей участие в операции в Афганистане, было заключено 4 декабря 2001 г. сроком на год с возможностью дальнейшей автоматической пролонгации. Также Бишкек разрешил полет американских самолетов через свое воздушное пространство. По мнению Ш.З. Шукурова, со стороны России возражений не поступило, поскольку на тот момент «США воспринимались как жертва террористических актов» [Шукуров, 2022]. Бишкек дал согласие и на базирование в Манасе сил и средств еще 11 стран помимо США. В целом на этой авиабазе постоянно находились порядка тысячи военнослужащих, несколько военно-транспортных самолетов и самолетов-заправщиков². В конечном итоге в значительной мере под влиянием России в

¹ United States Foreign Policy in the States of Central Asia (2002) // The Brookings Institution, November 12. URL: <https://www.brookings.edu/events/united-states-foreign-policy-in-the-states-of-central-asia/> (дата обращения: 12.05.2022)

² Авиабаза Манас на территории Киргизии. ИТАР ТАСС. 14.11.2013. URL: https://tass.ru/info/751517?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru (дата обращения: 21.01.2022)

2014 г. база США в Манасе была закрыта. Так завершилось постоянное военное присутствие Соединенных Штатов в регионе.

Возвращаясь к отношениям США с Узбекистаном, можно отметить, что они стали улучшаться уже после смерти И. Каримова, с приходом к власти Ш.М. Мирзиёева, который в сентябре 2017 г. посетил США для участия в 72-й сессии Генеральной ассамблеи ООН и встретился с Президентом Соединенных Штатов Д. Трампом, а также с руководством ряда крупных американских компаний. Результатом встреч были договоренности об инвестициях в экономику Узбекистана на сумму 2,6 млрд долл. [Издетеулова, Лапенко, 2021]. В мае 2018 г. состоялся первый официальный визит Ш. Мирзиёева в Вашингтон. По итогам его переговоров с Д. Трампом принято Совместное заявление глав обоих государств «Соединённые Штаты Америки и Узбекистан: начало новой эры стратегического партнерства». Было подписано несколько соглашений, нацеленных на развитие связей в различных сферах. В их числе – 5-летний план военного сотрудничества.

В результате визита Мирзиёева в Вашингтон между Узбекистаном и США резко возросло количество совместных военных учений, основная задача которых – укрепление сотрудничества в области безопасности и улучшение взаимодействия между двумя странами. В январе 2019 г. военнослужащие сил специальных операций Министерства обороны Узбекистана приняли участие в совместных учениях «Южный удар» на военной базе Кэмп-Шелби (штат Миссисипи). 10 сентября того же года американские и узбекские пилоты провели совместные учения в Чирчикском гарнизоне неподалеку от Ташкента [Гегелашвили, Модникова, 2021]. В марте 2020 г. прошли совместные учения США и Узбекистана «Непобедимый страж – 2020» вновь на его территории. В довольно значительных масштабах осуществляется обучение военнослужащих Узбекистана в США, американские военные инструкторы ведут преподавание в военных учебных заведениях Узбекистана [Пономарев, 2020].

Если говорить о Казахстане, то и на этом направлении США предпринимали и предпринимают значительные политико-военные усилия. Еще в 2000 г., до начала операции «Несокрушимая свобода», при участии США и других членов НАТО в Казахстане по стандартам НАТО и для решения совместных с альянсом задач был сформирован батальон КАЗБАТ на базе третьего десантно-штурмового батальона Капшагайской десантно-штурмовой бригады¹. Этот батальон был вовлечен в два проекта: отправка подразделения в Ирак и проведение ежегодных миротворческих учений в Казахстане «Степной орел» совместно с контингентами стран НАТО. В августе 2003 г. Казахстан направил военнослужащих КАЗБАТ в Ирак в составе возглавляемой США коалиции [Stein, 2018]. В декабре 2006 г. КАЗБАТ был трансформирован в КАЗБРИГ (к нему добавлены еще два батальона, также вооруженные и экипированные по стандартам НАТО) [Stein, 2018]. В 2003–2019 гг. в рамках военного сотрудничества США и Казахстана регулярно проводились совместные учения «Степной орел» с участием контингентов из других стран. В 2020 и 2021 гг. учения не проводились из-за пандемии COVID-19. Военные специалисты из США

¹ Попов Д. КАЗБРИГ как индикатор военно-политического сближения Казахстана и США. РИСИ. 23.12.2013. URL: <https://riss.ru/article/7713/?> (дата обращения: 23.01.2022)

и других государств НАТО активно работают в нескольких центрах подготовки личного состава Вооруженных сил Казахстана¹. Из всех стран ЦА Казахстан является основным получателем военной помощи США².

Как отмечал депутат Государственной думы Г. Онищенко, недалеко от Алматы функционирует построенная Министерством обороны США лаборатория, где «разрабатывают военные биологические рецептуры»³. Такого рода объекты находятся и во многих других странах мира (в том числе в ходе специальной военной операции ВС РФ они обнаружены на Украине). Странам, в которых они размещаются, оказывается официальная помощь в организации учета и безопасного хранения микробных коллекций, в реконструкции лабораторной базы, подготовке специалистов. При этом Соединенные Штаты добиваются получения полного контроля над санитарно-эпидемиологической обстановкой в соответствующей стране и проводимыми там исследованиями. США стремятся пополнять свои коллекции биоматериалов, изучать восприимчивость жителей к различным болезням и средствам их лечения, проводить испытания инновационных лекарственных препаратов на местном населении⁴. В России неоднократно отмечалось, что такая деятельность является нарушением Конвенции 1972 г. о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении.

В мае 2021 г. американская газета «Уолл-стрит джорнэл» сообщила, что «Вашингтон рассматривает варианты размещения своих войск, которые США выведут из Афганистана, и в приоритете – Узбекистан и Таджикистан». По словам источников, предоставивших информацию газете, «размещение в этих странах позволит США быстро реагировать на происходящее в Афганистане, так как они имеют общие границы со страной»⁵. Позже в заявлении Министерства обороны Узбекистана говорилось, что США обращались к Ташкенту, но появление на территории страны военных объектов США исключено⁶. В своем выступлении 31 марта 2022 г. на встрече стран-соседей Афганистана (Россия, Китай, Иран, Пакистан, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан) в

¹ Мухин В. В июле в Нур-Султане ждут силы НАТО. Независимая Газета. 20.05.2021. URL: https://www.ng.ru/armies/2021-05-20/1_8153_nato.html? (дата обращения: 23.01.2022)

² Умаров Т. Всякому друг. Смогут ли Россия и Китай вытеснить США из Казахстана. Московский Центр Карнеги – Фонд Карнеги за Международный Мир. 27.07.2021. URL: <https://carnegie.ru/commentary/84968> (дата обращения: 23.01.2022)

³ Г. Онищенко: биологические лаборатории США в странах СНГ опасны – COVID показал, на что способны вирусы. Интернет-портал СНГ. 19.05.2021. URL: <https://e-cis.info/news/566/92233/> (дата обращения: 23.01.2022)

⁴ Милов К. Нарушение Соединенными Штатами Америки конвенций о запрещении химического и биологического оружия. Зарубежное военное обозрение. № 6. 2021. С. 34. URL: <https://zvo.ric.mil.ru/Nomera/2/> (дата обращения: 23.01.2022)

⁵ Salama V., Lubold G. Afghan pullout leaves U.S. Looking for other places to station its troops. The Wall Street Journal. 08. 05.21.2021. URL: https://www.wsj.com/articles/afghan-pullout-leaves-u-s-looking-for-other-places-to-station-its-troops-11620482659?mod=searchresults_pos3&page=1 (дата обращения: 11.03.2022)

⁶ Бельнская М., Кривошеев К. Вашингтону протянули базу помощи. Коммерсантъ 17.07.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4907714> (дата обращения: 17.02.2022)

Китае министр иностранных дел С.В. Лавров заявил, что «Москва считает неприемлемым размещение военной инфраструктуры НАТО, США или работающих на них афганцев в соседних странах, в первую очередь в государствах Центральной Азии»¹.

Экономическое направление

На этом направлении для США и для американского бизнеса основной интерес представляют сырьевые ресурсы стран ЦА, прежде всего казахстанские углеводородные ресурсы. В ряде случаев рассматривается вопрос о геополитическом использовании этих ресурсов в интересах США и их союзников.

Казахстан в 2019 г. занимал 12-е место в мире по объемам доказанных запасов нефти и газоконденсата с объемом добычи 90,5 млн т нефти, экспортируя 72,4% добываемого жидкого топлива. По доказанным запасам природного газа Казахстан в 2019 г. занимал 22-е место в мире; производство газа в том же году достигло 56,4 млрд куб. м. Казахстан занимает 8-е место в мире по добыче угля. Совокупный объем извлекаемых запасов топливных ресурсов (нефть, газ, уголь и уран) Казахстана оценивается примерно в 32 млрд т нефтяного эквивалента (т. н. э.) [Жанбулатова и др., 2021: 21]. Как отмечено на сайте Управления энергетической информации Министерства энергетики США, Казахстан «обладает вторыми по величине запасами нефти и второй по величине добычей нефти после России среди бывших советских республик»².

У Казахстана, по американским данным, 12% мировых урановых ресурсов, и он занимает с 2009 г. ведущее место в мире по производству урана – до 43% мирового производства³. В 1997 г. Президент Казахстана Н. Назарбаев национализировал крупную часть урановой индустрии, создав «Казатомпром» (КАП). Этот государственный холдинг добывает в стране уран совместно с канадской компанией Uranium One, с 2013 г. на сто процентов принадлежащей российскому Росатому⁴. В этой сфере действует и совместное казахстанско-китайское предприятие.

Начиная с 1993 г. большая часть инвестиций, направленных на нефтегазовый сектор Казахстана, приходит из Соединенных Штатов⁵. Такие крупнейшие амери-

¹ Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова в ходе пленарной сессии на встрече в формате стран-соседей Афганистана (Россия, Китай, Иран, Пакистан, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан). Сайт МИД РФ. 30.03.2022. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1807302/?lang=ru (дата обращения: 03.04.2022)

² Background Reference: Kazakhstan. U.S. Energy Information Administration. 07.01.2019. URL: https://www.eia.gov/international/content/analysis/countries_long/Kazakhstan/background.htm (дата обращения: 11.03.2022)

³ Central Asia: Background and US Relations. Congressional Research Service. 24.09.2021. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46924> (дата обращения: 11.03.2022)

⁴ Никифоров О. Фактор казахстанского урана в политических протестах. Независимая газета. 07.02.2022. URL: https://www.ng.ru/ng_energiya/2022-02-07/9_8365_factor.html (дата обращения: 23.04.2022)

⁵ Время делиться. Кто борется за энергоресурсы Казахстана // РИА Новости. 15.01.2022. URL: <https://ria.ru/20220115/kazakhstan-1767874161.html> (дата обращения: 05.04.2022)

канские энергетические компании, как «Шеврон» и «Экссон-мобил», – среди главных субъектов нефтяного сектора Казахстана¹. США имеют значительное присутствие и во многих других секторах экономики страны.

Значительное усиление позиций США в Казахстане стало результатом «равновекторной политики» Н. Назарбаева при внешней демонстрации лояльности к России и инициативах в развитии евразийской интеграции. При этом, по многим оценкам, позиции РФ в Казахстане и в ЦА в целом остаются преобладающими по сравнению с США и другими западными странами. Так, глава МИД РФ С.В. Лавров подчеркнул, что «объем экономических связей, выстраивающихся сейчас у США и ЕС с Центральной Азией, несопоставим с нашими экономическим взаимопроникновением, но поставленная [Западом] цель однозначна – всячески ослаблять наши связи со своими союзниками и стратегическими партнерами»².

Многие в США и ЕС выступают за то, чтобы газ из Туркмении стал альтернативой российскому газу. Для европейского рынка предлагается транскаспийский трубопровод (затем через Азербайджан, Грузию и далее). Выражается надежда, что этому будет способствовать заключенное в 2021 г. (после длительных и сложных переговоров) соглашение между Азербайджаном и Туркменией по совместной эксплуатации газовых месторождений вдоль морской границы на Каспии³.

Политико-идеологическое и гуманитарное направление

Завершение холодной войны не только не ослабило, но даже усилило это направление во внешней политике США в целом, что отразилось и на американской стратегии применительно к странам ЦА. Начиная с администрации Б. Клинтона (1990-е гг.), в США действует установка по продвижению западных демократических ценностей в Центральной Азии, которой на протяжении многих лет руководствуются и государственные, и негосударственные акторы.

Стратегическая линия США на активное политико-идеологическое воздействие на страны ЦА в упомянутой выше «Стратегии США для Центральной Азии на 2019–2025 гг.» облечена в следующую формулировку: «Сильные демократические институты, верховенство закона и продвижение к правам человека»⁴. При этом, как

¹ Что значат США для Казахстана? Цифры и факты. Forbes Kazakhstan. 25.09.2019 URL: https://forbes.kz/life/opinion/chto_znachit_ssha_dlya_kazahstana_tsifry_i_fakty/ (дата обращения: 05.04.2022)

² Страны Центральной Азии и США отметили успех формата «С5+1». ИТАР ТАСС. 04.05.2021. URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/11307235?utm_source=yandex.ru&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.ru&utm_referrer=yandex.ru (дата обращения: 11.03.2022)

³ Central Asia: Background and US Relations. Congressional Research Service. 24.09.2021. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46924> (дата обращения: 11.03.2022)

⁴ United States Strategy for Central Asia 2019–2025. Advancing Sovereignty and Economic Prosperity (Overview). U.S. Department of State 05.02.2020. URL: <https://www.state.gov/united-states-strategy-for-central%20asia-2019-2025-advancing-sovereignty-and-economic-prosperity/> (дата обращения: 21.05.2022)

отмечает В.А. Пономарев, в последние годы со стороны Вашингтона и американских неправительственных организаций (НПО) демонстрируется уважение к «особому пути развития» стран ЦА. Воздействие на эти страны в политико-идеологической и гуманитарной сфере стало более гибким; оно является постоянным и целенаправленным и выражается в давлении на страны региона с напоминаниями о необходимости либерализации национального законодательства, регламентирующего избирательный процесс, создания «свободных СМИ», «многопартийной политической системы» и т.п. [Пономарев. 2020: 453].

Многое свидетельствует о том, что американские организации стремятся представить в невыгодном свете населению стран ЦА внутреннюю и внешнюю политику России, особенно в условиях ухудшения Соединенными Штатами и в целом «коллективным Западом» отношений с РФ в связи с кризисом, связанным с Украиной. В том числе немало выпадов было сделано в адрес действий ОДКБ в целях содействия стабилизации обстановки в Казахстане в январе 2022 г. На страны ЦА Вашингтон оказывает разного рода давление, чтобы они не действовали в обход западных санкций в отношении России, которые в совокупности фактически являются экономической войной против РФ.

За 30 лет США по государственной линии выделили странам ЦА примерно 9 млрд долл. помощи для реализации «демократических реформ», «поддержания социально-экономического роста», а также для обеспечения безопасности и для гуманитарных целей [Юношкина и др., 2021: 43]. Многие западные и азиатские союзники и партнеры США действуют в этой области в аналогичном духе, демонстрируя наличие «ценностного размежевания» «коллективного Запада» с Россией и Китаем [Пантин, 2021: 8–15]. У государственных и негосударственных организаций США есть весьма значительные финансовые ресурсы, в том числе за счет привлечения средств крупного американского бизнеса [Великая, 2019: 16–18].

В странах ЦА действуют такие государственные организации США, как Агентство международного развития и Информационное агентство США. Что касается «Корпуса мира», то из пяти стран региона он действует только в Кыргызстане. Деятельность «Корпуса мира» в Казахстане была прекращена в 2011 г., в Туркменистане – в 2012 г. США надеются восстановить его присутствие в Узбекистане, где он действовал в 1992–2005 гг. Единственной центрально-азиатской страной, где «Корпус мира» так и не начал действовать, является Таджикистан [Великая, 2019: 18].

Политико-пропагандистской деятельностью в странах ЦА занимаются и непосредственно американские посольства. Они представлены в самых популярных социальных сетях постсоветского пространства. Активно на всех языках этого региона работает такой информационный инструмент внешнеполитической стратегии США, как «Радио Свобода». Функционирует и интернет-версия «Голоса Америки» на узбекском и персидском языках [Бахирев, 2018: 35].

Что касается американских НПО в ЦА, то их число особенно велико в Казахстане. В ЦА активно действуют такие американские НПО, как «Азаттык» (филиал «Радио Свобода», США), «Настоящее время» (дочерняя структура «Свободы»), «Евразия» и многие другие. Заметной является деятельность «Национального фон-

да в поддержку демократии». Для этих организаций характерна и антикитайская направленность деятельности¹. В Казахстане видное место занимает деятельность Фонда «Сорос – Казахстан». Согласно официальной отчетности фонда, с 1995 по 2020 гг. в Казахстане им потрачено около 100 млн долл.² Как отмечает Д. Родионов, на протяжении длительного времени этот фонд занимается, в частности, формированием негативного отношения казахстанского общества «к совместной с Россией эксплуатации космодрома Байконур»³. В социально-гуманитарной сфере в ЦА помимо фонда «Евразия» активно действует Совет по международным исследованиям и научным обменам (АЙРЕКС), реализуя проекты по развитию образования, в рамках которых партнерами выступали государственные учреждения и профильные министерства [Силаков, 2021: 116]. Как отмечает В. Комлева, в Узбекистане и Таджикистане иностранное финансирование деятельности общественных организаций находится под пристальным вниманием государства. В Республике Казахстан с 2019 г. меняется законодательство в сторону усиления учёта и контроля над иностранными инвестициями в НПО [Комлева, 2021: 5].

Под сильным, а во многом и под непосредственным влиянием США находятся три значимых университета в регионе: Американский университет в Центральной Азии (АУЦА, Бишкек), Казахско-Американский университет (КАУ, Алматы), Казахстанский институт мировой экономики и предпринимательства (КИМЭП, Алматы). При этом Американский университет в Бишкеке не подотчетен Министерству образования и науки Кыргызстана, имеет американский совет попечителей. В «Назарбаев университете» – одном из ведущих вузов Казахстана – так же, как в КИМЭП, обучение ведется на английском языке. Среди влиятельных американских гуманитарных структур в ЦА в области науки и образования действует Американский центрально-азиатский образовательный фонд [Великая, 2019]. В документе «Стратегия США для Центральной Азии на 2019–2025 гг.» отмечается, что Американский университет в Бишкеке является «растущим центром, где лучшие молодые умы региона получают дипломы в США, приобретают востребованные деловые навыки и создают региональные связи на всю жизнь»⁴.

Государственные и негосударственные организации США всячески поощряют визиты жителей ЦА в Соединенные Штаты и масштабное изучение английского языка. По данным госдепартамента, жители Центральной Азии совершили около 1,4 миллиона визитов в США. С момента обретения независимости странами ЦА

¹ Мендкович Н. США и антикитайские НПО в Центральной Азии // ИАЦ. 05.11.2019. URL: <https://ia-centr.ru/experts/nikita-mendkovich/ssha-i-antikitayskie-npo-v-tsentralnoy-azii/> (дата обращения: 02.01.2022)

² Там же.

³ Родионов Д. Как Запад раскачивает Казахстан и какие НКО будут свергать власть. // LIFE. 09.11.2021. URL: <https://life.ru/p/1448643?ysclid=l3yei65tnw> (дата обращения: 02.01.2022)

⁴ United States Strategy for Central Asia 2019–2025. Advancing Sovereignty and Economic Prosperity (Overview). U.S. Department of State. 05.02.2022. URL: <https://www.state.gov/united-states-strategy-for-central%20asia-2019-2025-advancing-sovereignty-and-economic-prosperity/> (дата обращения: 21.05.2022)

более 40 000 студентов, специалистов и работников госаппарата из этих стран получили финансирование США «для посещения Соединенных Штатов в целях получения возможностей профессионального развития»¹.

Заключение

На протяжении многих лет одной из важнейших задач для США является противодействие реинтеграционным процессам на постсоветском пространстве при лидирующей роли России. Задача максимального ослабления позиций России в ЦА стала еще более значимой для Вашингтона в условиях острого и глубокого кризиса в отношениях «коллективного Запада» и РФ 2021–2022 гг., вызванного отказом США и их союзников удовлетворить законные требования России об обеспечении ее безопасности.

Масштабы усилий США в Центрально-Азиатском регионе, часто совпадающие с усилиями американских союзников и партнеров, на этом направлении весьма значительны. При этом очень весомую нагрузку несут, помимо государственных органов США, многочисленные неправительственные организации и частный бизнес, обладающие немалыми финансовыми ресурсами.

Эти усилия «коллективного Запада» наталкиваются на наличие глубоких и долгосрочных взаимных интересов стран ЦА, с одной стороны, и РФ, – с другой. Препятствием к росту влияния США в ЦА по экономическому направлению является рост экономического присутствия Китая в этом регионе.

ЦА является областью жизненно важных стратегических интересов России, в том числе в сфере национальной безопасности. Это ставит задачу активного противодействия внешнеполитической стратегии США в ЦА по всем трем направлениям с использованием как двусторонних, так и многосторонних механизмов сотрудничества России со странами региона. Необходимо при этом учитывать специфику каждой из стран ЦА, их традиции, культуру (в том числе роль ислама), особенности политической системы, характер их деятельности в рамках ОДКБ, СНГ, ЕАЭС и ШОС.

Следует обратить самое пристальное внимания на деятельность государственных и негосударственных российских организаций в политико-идеологической и гуманитарной сфере с учетом специфики условий интенсивной информационной войны, которая ведется против РФ США и их союзниками на центрально-азиатском направлении.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Бахриев Б.Х. (2018) Публичная дипломатия как инструмент достижения внешнеполитических целей США в Центральной Азии. *Международная аналитика*. № 1(23). С. 32–39. URL: <https://www.interanalytics.org/jour/article/viewFile/84/40> (дата обращения: 23.01.2022)

¹ Там же.

Великая А. (2019) Гуманитарное присутствие США в Центральной Азии: вовлечь регион в сферу своего влияния. *Международная жизнь*. № 9. С. 90–101. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/2244> (дата обращения: 23.01.2022)

Гегелашвили Н.А., Модникова И.В. (2021) Узбекистан и Казахстан – фокусные государства Центральной Азии в политике Вашингтона. *США и Канада: экономика – политика – культура*. № 5. С. 51–68. URL: <https://usacanada.jes.su/s268667300014782-0-1/> (дата обращения: 22.04.2022)

Жанбулатова Р., Андиржанова Г., Жиенбаев М. (2021) "Энергетический плюрализм" Казахстана: старые и новые риски. *Центральная Азия и Кавказ*. Т. 24. № 1. С. 42–51. URL: https://ca-c.org.ru/journal/2021/journal_rus/cac-01/04.shtml (дата обращения: 22.04.2022)

Изтелеуова Е., Лапенко М. (2021) Возможности и вызовы нового политического курса Республики Узбекистан. *Центральная Азия и Кавказ*. Т. 24. № 2. С. 53–63. URL: https://ca-c.org.ru/journal/2021/journal_rus/cac-02/04.shtml (дата обращения: 22.04.2022)

Комлева В. (2021) Международные НКО на территории стран Центральной Азии. *Обозреватель*, № 12 (383). С. 5–18. URL: https://i-sng.ru/img/2021/12/Obs_12_21_web.pdf (дата обращения: 04.03.2022)

Кули А. (2021) Центральная Азия после американского вторжения. Как регион приспосабливается к поражению США в Афганистане. *Россия в глобальной политике*. 02.09. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/czentralnaya-aziya-posle-usa/> (дата обращения: 04.03.2022)

Пантин В.И. (2021) Ценности размежевания в России и современном мире: значение для внутренней и международной политики. *Общественные науки и современность*. № 3. С. 7–18. DOI: 10.31857/S086904990015417-0

Пономарев В.А. (2020) Об основных направлениях политики США в Центральной Азии. *Проблемы постсоветского пространства*. Т. 7. № 4. С. 445–459. URL: <https://www.postsovietarea.com/jour/article/view/266> (дата обращения: 23.01.2022)

Рязанцев С., Вазиров З., Письменная С., Деловой Л. (2019) Геополитические, экономические и социокультурные векторы китайского влияния в ЦА. *Центральная Азия и Кавказ*. Т. 22. № 4. С. 20–35. URL: <https://ca-c.org.ru/journal/2019/journalrus/cac-04/02.shtml> (дата обращения: 01.03.2022)

Силаков Н.Ю. (2021) Деятельность фондов и неправительственных организаций США в странах Центральной Азии. *Россия и новые государства Евразии*. № II (LI). С. 115–129. URL: https://www.imemo.ru/files/File/magazines/rossia_i_novay/2021_02/15-Silakov.pdf (дата обращения: 11.04.2022)

Шукуров Ш.З. (2022) К вопросу о влиянии военного курса США и НАТО на безопасность государств Центрально-Азиатского региона (2001–2021). *Современная научная мысль*. № 1. URL: https://helri.com/dop_faily/SNM-2022-1-soderjanie.pdf (дата обращения: 11.04.2022)

Юношкина А.С., Понька Т.И., Шаповалова К.А. (2021) Конкуренция мировых держав в Центральной Азии. *Международные отношения*. № 2. С. 40–54.

Kim A.B. (2022) The New Horizon for the United States – Uzbekistan Relationship. *The Heritage Foundation*. April 22. URL: <https://www.heritage.org/staff/anthony-kim> (дата обращения: 12.03.2022)

Rumer E., Sokolsky R., Stronsky P. (2016) US Policy toward Central Asia 3.0. *Carnegie Endowment for International Peace*. January 25. URL: <https://carnegieendowment.org/2016/01/25/u.s.-policy-toward-central-asia-3.0-pub-62556> (дата обращения: 12.03.2022)

Stein M. (2018) The history of the Central Asian peacekeepers: the development of Kazakhstan, Kyrgyzstan, and Tajikistan's peacekeeping units by fits and starts. *The Journal of Slavic Military Studies*. Vol. 31. No. 2. Pp. 257–271.

About the Main Directions of the US Foreign Policy Strategy in Central Asia

A.A. Kokoshin*

Academician of the Russian Academy of Sciences

Deputy Scientific Supervisor, National Research University "Higher School of Economics"; Head of the Department of International Security, Faculty of World Politics

Lomonosov Moscow State University

1, Leninskie Gory, Moscow, Russia, 119991

***E-mail:** *aakokoshin@gmail.com*

Z.A. Kokoshina**

Researcher, Institute of Sociology, SIC RAS

24/35, k. 5, Krzhizhanovskogo, Moscow, Russia, 117218

****E-mail:** *zlata.kokoshina77@gmail.com*

Abstract. Central Asia (CA) is one of the most important points of contention between US, Russia and China. The article analyses a number of main directions of the US foreign policy strategy towards the countries of the region since the break-up of the Soviet Union. Contemporary conflict in Afghanistan and the spread of Islamic extremism significantly contribute to the growing interest of major nations in the stability of the adjacent countries. It is noted that there are three main aspects – geopolitical, economic, political-ideological and humanitarian, which in many cases closely overlap with each other. Kazakhstan and Uzbekistan are of the main interest to the United States. Rich natural resources of Kazakhstan (oil, gas, uranium) attract a lot of attention of the US, Russia and China. Another direction is the promotion of democratic values and securing political influence, which is carried out by NGOs and US embassies. The authors draw attention to the fact that the US strategy in this region has an obvious anti-Russian and anti-Chinese orientation, which has intensified during the crisis of 2021–2022 caused by the refusal of the United States and its allies to adequately meet the legitimate demands of the Russian Federation to ensure its security.

Keywords: Central Asia, U.S. strategy, Kazakhstan, Uzbekistan, energy resources, geopolitical positions, political and ideological impact.

DOI: 10.31857/S0201708322060092

EDN: ktpryy

REFERENCES

- Baxriev B.X. (2018) Publichnaya diplomatiya kak instrument dostizheniya vneshnepoliticheskix celej SShA v Central'noj Azii. [Public diplomacy as a tool for achieving US foreign policy goals in Central Asia], *Mezhdunarodnaya analitika*, no. 1 (23), pp. 32–39. URL: <https://www.interanalytics.org/jour/article/viewFile/84/40> (accessed: 23.01.2022) (in Russian).
- Velikaya A. (2019) Gumanitarnoe prisutstvie SShA v Central'noj Azii: vovlech' region v sferu svoego vliyaniya. [The US humanitarian presence in Central Asia: to involve the region in its sphere of influence], *Mezhdunarodnaya Zhizn'*, no. 9, pp. 90–101. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/2244> (accessed: 23.01.2022) (in Russian).
- Gegelashvili N.A., Modnikova I.V. (2021) Uzbekistan i Kazaxstan – fokusny'e gosudarstva Central'noj Azii v politike Vashingtona. [Uzbekistan and Kazakhstan are the focal states of Central Asia in Washington's policy], *SShA i Kanada: e'konomika – politika – kul'tura*, no. 5, pp. 51–68. URL: <https://usacanada.jes.su/s268667300014782-0-1/> (accessed: 22.04.2022) (in Russian).

Zhanbulatova R., Andirzhanova G., Zhienbaev M. (2021) "E`nergeticheskij plyuralizm" Kazaxstana: stary`e i novy`e riski. ["Energy pluralism" of Kazakhstan: old and new risks], *Central'naya Aziya i Kavkaz*, vol. 24, no. 1, pp. 42–51. URL: https://cac.org.ru/journal/2021/journal_rus/cac-01/04.shtml (accessed: 22.04.2022) (in Russian).

Izteleuova E., Lapenko M. (2021) Vozmozhnosti i vy`zovy` novogo politicheskogo kursa Respubliki Uzbekistan. [Opportunities and challenges of the new political course of the Republic of Uzbekistan], *Central'naya Aziya i Kavkaz*, vol. 24, no. 2, pp. 53–63. URL: https://cac.org.ru/journal/2021/journal_rus/cac-02/04.shtml (accessed: 22.04.2022) (in Russian).

Komleva V. (2021) Mezhdunarodny`e NKO na territorii stran Central`noj Azii. [International ICO in Central Asian countries], *Obzrevatel`*, no. 12 (383), pp. 5–18. URL: https://i-sng.ru/img/2021/12/Obs_12_21_web.pdf (accessed: 04.03.2022) (in Russian).

Kuli A. (2021) Central'naya Aziya posle amerikanskogo vtorzheniya. Kak region prisposablivaetsya k porazheniyu SShA v Afganistane. [Central Asia after the American invasion. How the region adapts to the US defeat in Afghanistan], *Rossiya v global'noj politike*, 02.09. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/czentralnaya-aziya-posle-usa/> (accessed: 22.04.2022) (in Russian).

Pantin V.I. (2021) Cennosti razmezhevaniya v Rossii i sovremennom mire: znachenie dlya vnutrennej i mezhdunarodnoj politiki. [The values of Separation in Russia and the modern world: significance for domestic and international politics], *Obshhestvenny`e nauki i sovremennost`*, no. 3, pp. 7–18. DOI: 10.31857/S086904990015417-0

Ponomarev V.A. (2020) Ob osnovny`x napravleniyax politiki SshA v Central'noj Azii. [U.S. Main Policies in Central Asia], *Problemy' postsovetского prostranstva*, no. 4(7), pp. 445–459. URL: <https://www.postsovietarea.com./jour/article/view/266> (accessed: 23.01.2022) (in Russian)

Ryazancev S., Vazirov Z, Pis`mennaya S., Deloverova L. (2019) Geopoliticheskie, e`konomicheskie i sociokul`turny`e vektory` kitajskogo vliyaniya v CzA. [Geopolitical, economic and socio-cultural vectors of Chinese influence in Central Asia], *Central'naya Aziya i Kavkaz*, vol. 22, no. 4, pp. 20–35. URL: https://ca-c.ora.ru/iournal/2019/iournal_rus/cac-04/02.shtml (accessed: 01.03.2022) (in Russian).

Silakov N.Yu. (2021) Deyatel`nost` fondov i nepravitel`stvenny`x organizacij SShA v stranax Central`noj Azii. [Activities of US foundations and non-governmental organizations in Central Asian countries], *Rossiya i novy`e gosudarstva Evrazii*, no. II (LI), pp. 115–129. URL: https://www.imemo.ru/files/File/magazines/rossia_i_novay/2021_02/15-Silakov.pdf (accessed: 11.04.2022) (in Russian).

Shukurov Sh.Z. (2022) K voprosu o vliyanii voennogo kursa SShA i NATO na bezopasnost` gosudarstv Central`no-Aziatskogo regiona (2001–2021). [On the question of the impact of the US and NATO military course on the security of the states of the Central Asian region (2001–2021)], *Sovremennaya nauchnaya my`sl`*, no. 1. URL: https://helri.com/dop_faily/SNM-2022-1-soderjanie.pdf (accessed: 11.04.2022) (in Russian).

Yunyushkina A.S., Pon`ka T.I. Shapovalova K.A. (2021) Konkurenciya mirovy`x derzhav v Central`noj Azii. [Competition of world powers in Central Asia], *Mezhdunarodny`e otnosheniya*. No 2, pp. 40–54. (in Russian).

Kim A.B. (2022) The New Horizon for the United States – Uzbekistan Relationship, *The Heritage Foundation*, April 22. URL: <https://www.heritage.org/staff/anthony-kim> (accessed: 12.03.2022)

Rumer E., Sokolsky R., Stronsky P. (2016) US Policy toward Central Asia 3.0, *Carnegie Endowment for International Peace*, January 25. URL: <https://carnegieendowment.org/2016/01/25/u.s.-policy-toward-central-asia-3.0-pub-62556> (accessed: 12.03.2022)

Stein M. (2018) The history of the Central Asian peacekeepers: the development of Kazakhstan, Kyrgyzstan, and Tajikistan's peacekeeping units by fits and starts, *The Journal of Slavic Military Studies*, vol. 31, no. 2, pp. 257–271.

УДК 338.14

РЕЗИЛЬЕНТНОСТЬ ВНУТРИРЕГИОНАЛЬНОЙ ТОРГОВЛИ ЕС В ХОДЕ КРИЗИСОВ 2008 И 2020 ГГ.

© 2022 **ПЛЮСНИН Роман Михайлович***

*Младший научный сотрудник, Центр Северной Европы
Отдел страновых исследований Института Европы РАН
125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3;*

*Старший преподаватель кафедры экономики факультета информатики и прикладной
математики Православного Свято-Тихоновского гуманитарного университета
127051, Россия, Москва, Лихов пер., д. 6, стр. 1*

***E-mail:** senterix@yandex.ru

© 2022 **ВАСИЛЬЧЕНКО Александр Дмитриевич****

*Младший научный сотрудник Отдела экономических исследований ИЕ РАН
125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3*

****E-mail:** vasilchenko@instituteofeurope.ru

Поступила в редакцию 07.06.2022

После доработки 18.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. В статье проанализирована резильентность внутрирегиональной торговли Евросоюза в ходе мирового финансового кризиса 2008 г. и коронакризиса 2020 г. Под резильентностью авторы понимают скорость восстановления внутрирегиональной торговли интеграционного объединения. Её оценка проводилась на основе измерения относительного времени выхода показателя на траекторию предкризисного роста. Использовались индекс сопротивления рецессии и индекс восстановления после рецессии. Они показали, насколько быстро возрастала внутрирегиональная торговля страны, по сравнению с ростом совокупной региональной торговли, а также как интенсивно происходило восстановление внутрирегиональной торговли страны относительно общего восстановления региональной торговли. Было установлено, что резильентность большинства стран ЕС в ходе кризиса 2008 г. была невысокой. Это объясняется усилением их внешней торговли за счёт третьих стран. В ходе коронакризиса восстановление внешней торговли происходило за счёт членов европейской интеграции. В связи с этим все страны ЕС продемонстрировали высокую резильентность, которая

позволила большинству из них выйти на траекторию роста внутрирегиональной торговли, характерной для периода до 2008 г.

Ключевые слова: резильентность внутрирегиональной торговли, Европейский союз, экономический кризис, коронакризис.

DOI: 10.31857/S0201708322060109

EDN: ktwhqq

В последнее десятилетие в экономическую науку стало входить понятие резильентность. В большинстве случаев под ним понимают свойство системы сохранять свою живучесть и противостоять негативному воздействию внешних сил. Резильентность можно также трактовать в разрезе двух качеств системы – устойчивости к разрушению и способности восстанавливаться. Чтобы противостоять внешним шокам и быстро восстанавливаться после них, резильентная система должна иметь возможность адаптироваться к меняющимся условиям внешней среды, демонстрируя способность оперативно предвидеть возможные перемены и эффективно реализовывать меры по митигации негативных эффектов. Принцип резильентности положен в основу специфического анализа экономических процессов. Методологические предпосылки, а также теоретическое обоснование изучения экономической резильентности нашли отражение в трудах ряда исследователей [Высоцкий, 2022; Никулкина и др., 2022].

Резильентность обладает качественным и количественным измерением. Существует три качественных подхода к анализу резильентности [Sabatino, 2017]. Первый подход – инженерный – предполагает изучение условий стабильности около точки равновесия. В его рамках анализируется способность системы возвращаться после внешнего шока к своему первоначальному состоянию (или траектории развития – динамическая устойчивость) [Смородинская, Катуков, 2021]. Второй подход – экологический – допускает существование нескольких равновесных состояний. Сущность данного подхода состоит в определении количества негативного воздействия, которое может выдержать система, прежде чем перейти к равновесию более низкого уровня. Третий подход – адаптивный – обращает внимание на способность системы к изменению в целях минимизации ущерба. В статье проанализирована резильентность внешней торговли ЕС в рамках первого подхода. Уделено внимание скорости возвращения объемов внутрирегиональной торговли интеграционной группировки к тренду, который существовал до мирового финансового кризиса 2008 г. и коронакризиса 2020 г.

Этот подход согласуется с существующей практикой выявления торговой резильентности [Mena et al., 2022], когда под ней понимается сохранение нормального темпа роста внешней торговли и структуры внешнеторговых связей благодаря сопротивляемости нарушению процессов международной торговли и своевременному восстановлению. Таким образом, при определении резильентности внешней торговли мы изучили изменения объемов внешней торговли стран ЕС друг с другом (см. таблицу 1).

Таблица 1

Параметры и метрики торговой резильентности

Параметр	Значение	Возможные метрики
Совокупная внешняя торговля	<i>Экспорт</i> : вывоз товарных излишков; приток валютной выручки; поддержание экспортно-расширяющего роста экономики (для развивающихся стран) <i>Импорт</i> : обеспечение потребностей национального хозяйства; удовлетворение запроса потребителя; максимизация тарифных поступлений в бюджет	Объем торговли в реальном и денежном выражении; Показатель «выживаемости» экспорта
Географическая структура торговли	Поддержание кооперационных связей; обеспечение присутствия на определенных рынках; политические мотивы	Индекс диверсификации торговых связей
Рост национальной экономики	Повышение благосостояния населения; создание рабочих мест; реализация инфраструктурных проектов	Сальдо по счету текущих операций платежного баланса

Источник: составлено авторами.

Торговая резильентность по-разному определяется и измеряется в зависимости от приоритета анализа развития национального хозяйства и его внешнеэкономических отношений. Поскольку объем внешней торговли позволяет более точно ответить на важнейшие вопросы экономического развития страны, в нашем исследовании под торговой резильентностью мы понимаем способность национального хозяйства поддерживать объем экспорта и импорта во время кризиса, а также быстро восстанавливать утраченные объемы после него. Подобный анализ отвечает инженерному подходу к определению резильентности, поскольку приоритетное внимание уделяется изучению динамики возвращения анализируемого показателя на траекторию нормального роста.

Факторы, повышающие торговую резильентность, можно рассматривать в контексте двух групп. Первая группа – это факторы, повышающие прочность существующих торговых связей. К ним относятся долгосрочный характер сотрудничества продавца и покупателя, относительная близость торговых контрагентов, торговля специфическими промежуточными компонентами в рамках цепочек создания стоимости. Вторая группа факторов, позволяющих быстро восстановить нарушенные торговые отношения, включает в себя высокую степень диверсификации торговых связей (разнообразие), низкие издержки поддержания большой сети поставщиков разного уровня (избыточность), высокую ориентированность торговли на внутрирегиональный рынок (модулярность) [Kharrazi et al., 2020].

Поддержание прочности внешнеторговых связей страны обеспечивают факторы микро- и мезоуровня, специфичные для отдельных категорий экспортеров и импортеров. Однако задача быстрого посткризисного восстановления внешнеторгового оборота может быть успешно решена благодаря наличию разнообразия, избыточности и модулярности в торговых отношениях с зарубежными странами. Данные

условия позволяют оперативно переориентировать поставки, использовать резерв дополнительных поставщиков, а также опираться на потенциал регионального объединения в компенсации выпадающих выгод от международной торговли.

При рассмотрении резильентности в рамках торговли внутри интеграционного объединения возникает склонность провести положительную корреляцию между глубиной интеграционного взаимодействия и позитивными эффектами интеграции, в том числе в отношении устойчивости региональной торговли. Однако в литературе все более распространенным становится мнение, что применительно к экономической интеграции также выполняется «закон Парето»: начальные стадии интеграции (например, зона свободной торговли, ЗСТ) порождают существенно больший количественный эффект, чем последующие этапы [Ушкалова, 2017]. Таким образом, априорный вывод о более высокой торговой резильентности региональной торговли ЕС, по сравнению, например, с ЕАЭС, является необоснованным.

Позитивным обстоятельством можно считать наметившийся тренд на диверсификацию преференциальной торговли Евросоюза, в том числе в форме ЗСТ с третьими странами. В дополнение к эффектам усиления торговых связей с Китаем можно отметить существенную роль соглашения ЕС-МЕРКОСУР в расширении торговых связей Евросоюза [Timini, Viani, 2022]. Поддержание устойчивых рынков сбыта и кооперации, предположительно, позитивно влияет на общую торговую резильентность страны и интеграционного объединения. В литературе на основе анализа показателей выживаемости экспортных потоков доказывается значимость географической и продуктовой диверсификации, географической и экономической близости, а также принадлежности к общему интеграционному пространству для поддержания стабильности трансграничных производственных систем, в рамках которых торговля образует значимую часть региональной торговли ЕС [Córcoles et al., 2015].

На основе существующей литературы невозможно сформулировать гипотезу относительно резильентности региональной торговли Евросоюза в период двух последних экономических потрясений. Мировой финансовый кризис и экономический кризис, вызванный пандемией COVID-19, являются качественно различными процессами. Кроме того, ЕС-27 представляет собой объединение, гетерогенное с точки зрения экономического развития и объема внутрирегиональной торговли стран-участниц.

Методология

Цель исследования заключается в группировке стран ЕС-27 в зависимости от уровня торговой резильентности в период экономических кризисов, а также в сравнении полученных значений отдельных стран Евросоюза, относящихся к мировому финансовому кризису и кризису, вызванному пандемией COVID-19. Анализ торговой резильентности в исследовании представляет собой изучение скорости восстановления торговли стран с партнерами по Евросоюзу после спада во время кризисов 2008–2009 гг. и 2020 г. Кроме того, анализируется потенциал стран ЕС-27 в сопротивляемости возможному спаду в региональной торговле. Эмпирической базой

исследования является набор данных, опубликованный в статистической базе Евростат, отражающий общую месячную торговлю стран ЕС-27 (в составе 2020 г.) с партнерами по Европейскому союзу и охватывающий интервал 1999–2022 гг.¹ Концептуальное значение имеет анализ восстановления торговых связей в соответствии с их траекторией роста, предшествовавшей кризисному спаду.

Подходящей основой для оценки посткризисного роста является классификация интенсивности восстановления «VUL», где V-восстановление означает быстрое преодоление спада и выход показателя на траекторию предкризисного роста, U-восстановление предполагает наличие роста показателя в темпе, аналогичном предкризисной динамике, однако показателю не удается скомпенсировать кризисный спад. L-восстановление отражает наименее благоприятную ситуацию, при которой показатель фактически прекращает свой рост после кризисного спада.

Оценку скорости восстановления торговли стран с партнерами по ЕС можно проводить, измеряя относительное время выхода показателя на траекторию предкризисного роста (в случае V-восстановления). Однако после анализа первичных данных было обнаружено, что региональная торговля большинства стран ЕС последовала U- или L-восстановлению после кризиса 2008–2009 гг.

Количественная оценка резильентности внутрирегиональной торговли в ЕС-27 будет производиться на основе анализа индекса сопротивления рецессии и индекса восстановления после рецессии [Высоцкий, 2021]. Ключевая идея данных показателей состоит в изучении, во-первых, того, насколько быстро возростала региональная торговля страны, по сравнению с ростом совокупной региональной торговли. Во-вторых, как интенсивно происходило восстановление региональной торговли страны после спада относительно общего восстановления всей региональной торговли.

Первый показатель (β_{RES}) оценивает относительную устойчивость внутрирегиональной торговли страны к экономическим шокам по сравнению с региональной торговлей всего объединения (формула 1).

$$\beta_{RES} = \frac{\Delta T_i / T_i - \Delta T / T}{|\Delta T / T|}$$

Где T_i – внутрирегиональная торговля (экспорт + импорт) i -й страны ($i \in [1; 27]$) на начало интервала; T – внутрирегиональная торговля всего объединения ($T = \sum_{i=1}^I T_i$, где I – число стран в объединении) на начало интервала; ΔT_i – изменение внутрирегиональной торговли страны i за выбранный интервал; ΔT – совокупное изменение региональной торговли всех стран объединения за выбранный интервал.

¹ Eurostat (2022). Member States EU27 (from 2020) trade by BEC product group since 1999. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ext_st_27_2020msbec (дата обращения: 15.07.2022)

Индекс сопротивления рецессии рассчитывается на интервале, предшествующем спаду. В исследовании таким интервалом является период с февраля 2002 г. по октябрь 2008 г. Данный показатель центрирован около нуля, т. е. положительные значения указывают на относительно большую устойчивость внутрирегиональной торговли страны по сравнению с объединением в целом.

Вторым показателем является индекс восстановления после рецессии (β_{rec}) (формула 2).

$$\beta_{rec} = \frac{\Delta T_i / T_i}{\Delta T / T}$$

В отличие от предыдущего индекса, данный индикатор центрирован около единицы, т. е. значения выше единицы соответствуют более высокой скорости восстановления внутрирегиональной торговли для данной страны по сравнению со всем объединением.

Составление матрицы значений двух индексов позволяет произвести группировку стран ЕС-27 в зависимости от степени сопротивляемости спаду и скорости посткризисного восстановления.

Выбор предкризисного интервала и периода восстановления производился на основе анализа показателей месячной торговли стран ЕС-27 с партнерами по объединению. Данные показатели обладают высокой амплитудой колебаний, которые возникают в результате воздействия сезонного фактора, а также особенностей статистического отражения экспортно-импортных операций. В целях более точной характеристики внешней торговли стран ЕС за отдельные месяцы, а также более корректной оценки точек дна спада и момента восстановления мы применили метод статистического сглаживания.

Статистическое сглаживание является широко используемым инструментом в анализе временных рядов в экономике. В особенности скользящая средняя активно используется в техническом анализе цен на биржевые активы для элиминации единичных, нерегулярных, спекулятивных колебаний.

Из разработанных в практике вариантов расчета наиболее понятным и предполагающим наименьшие издержки является простое сглаживание, которое рассчитывается методом простой скользящей средней (формула 3).

$$S = \frac{T_{t-1} + T_t + T_{t+1}}{3}$$

Где S – сглаженное значение торгового оборота в момент t ; T_t – значение торгового оборота в момент t .

Сглаживание с коротким периодом, захватывающим одно предыдущее и одно последующее значения, не придает существенной лагированности в оценке значений. Так как у всех стран сглаживание производится аналогичным образом, сохраняются индивидуальные особенности стран.

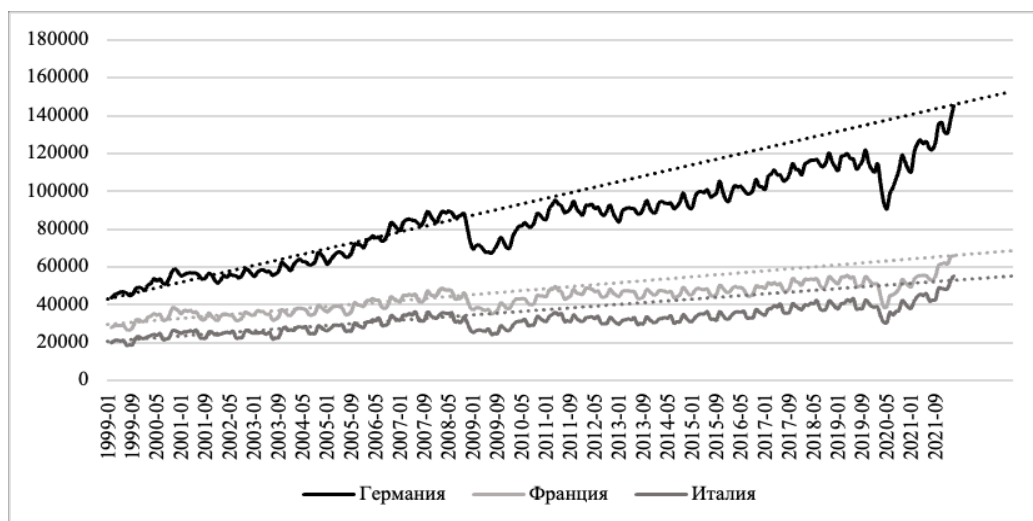
Первичный анализ исходных данных показал, что все страны ЕС-27 последовали U- и L-траектории восстановления внутрирегиональной торговли после спада 2008–2009 гг. Следовательно, наиболее оптимальным вариантом определения периода восстановления является выявление периода, в котором совокупная месячная внутрирегиональная торговля восстановилась до уровня, соответствующего последнему предкризисному периоду (октябрь 2008 г.). Таким образом, в качестве периода восстановления был выбран интервал с ноября 2008 г. по февраль 2011 г. В контексте кризиса 2020 г. интервалом, предшествующим спаду, выбран период с марта 2011 г. по февраль 2020 г., а периодом восстановления – интервал с июня по октябрь 2020 г.

Результаты

Исходя из данных по внутрирегиональной торговле стран ЕС в период с января 1991 г. по сентябрь 2021 г., можно сделать вывод, что ни одна страна интеграционного объединения после кризиса 2008 г. не вышла на траекторию роста, который предшествовал спаду. Однако после того, как эти страны начали выходить из коронакризиса в 2020–2021 гг., мы можем наблюдать резкое увеличение объёмов взаимной торговли между членами Европейского союза. Это привело к тому, что к концу 2021 г. у большинства стран объёмы внутрирегиональной торговли вернулись на траекторию до коронакризиса, а в первые месяцы 2022 г. они полностью восстановились после кризиса 2008 г.

Рисунок 1

Помесячные значения торговли Германии, Франции и Италии с партнерами по ЕС-27 с указанием линии тренда 1999–2008 гг. (до спада) (млн евро)

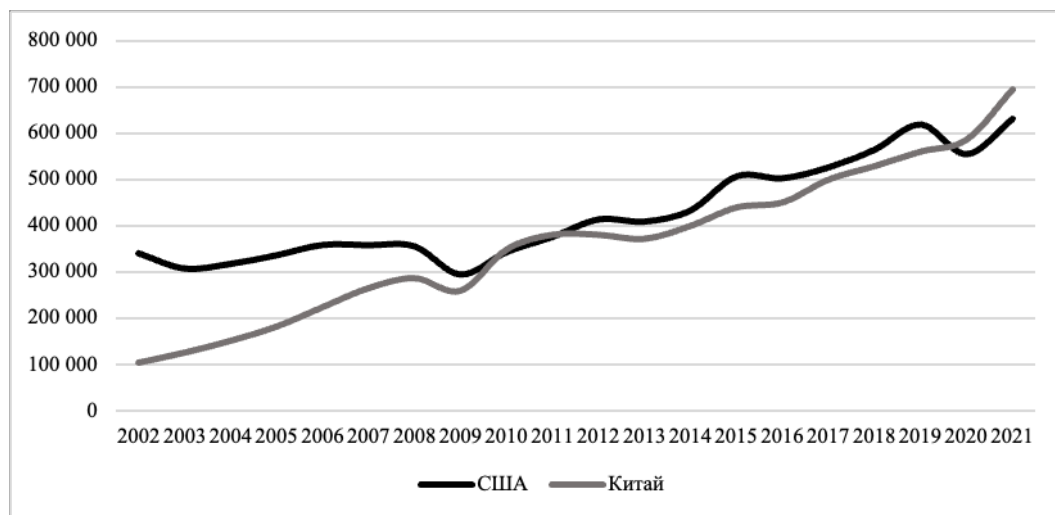


Источник: составлено авторами на основе данных статистической базы Eurostat. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ext_st_27_2020msbec (дата обращения: 15.07.2022)

Можно предположить, что подобная картина наблюдается вследствие двух факторов. Во-первых, рост объёмов внешней торговли стран ЕС после 2008–2009 гг. происходил интенсивными темпами только до 2011 г., затем темп роста этого показателя значительно замедлился. Во-вторых, после кризиса 2008 г. восстановление объёмов внешней торговли происходило в первую очередь за счёт третьих стран, а не за счёт партнёров по ЕС. На рисунках 1 и 2 представлено изменение этого показателя отдельно внутри региона и с третьими странами. В 2021–2022 гг. картина изменилась. Восстановление объёмов внешней торговли происходит в основном за счёт партнёров по интеграционной группировке. В это же время совокупное значение третьих стран уменьшается (хотя важность отдельных партнёров, таких как Китай или США, остаётся высокой и показывает тенденцию к росту).

Рисунок 2

Совокупная торговля стран ЕС-27 с США и Китаем (млн евро)



Источник: составлено авторами на основе данных статистической базы Eurostat. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ext_st_27_2020msbec (дата обращения: 15.07.2022)

Второе положение подтверждают расчёты индекса интравертности внутрирегиональной торговли для стран ЕС. В период 2006–2021 гг. именно на 2021 г. у большинства исследованных стран пришлось максимальное значение данного показателя. Это доказывает тезис о том, что объём внешней торговли стран Европейского союза после коронкризиса восстанавливался за счёт партнёров по интеграционному объединению. При благоприятной внешней конъюнктуре активизируются связи ЕС с третьими странами, тогда как в кризисные периоды партнёры по объединению тяготеют к торговле внутри региона.

Отдельно необходимо исследовать опыт Ирландии и Финляндии, проявивших нестандартную реакцию на кризис 2008–2009 гг. (рисунок 3). Финляндия, несмотря на уверенный рост внутрирегиональной торговли в преддверии кризиса, демонстрирует низкую динамику восстановления в последующие годы. В 2022 г. стране также не удастся выйти на тренд роста показателя, предшествовавший первому кризисному шоку. Ирландия не претерпела выраженного спада во внутрирегиональной торговле во время мирового финансового кризиса. С 2015 г. экономика демонстрирует уверенный рост по данному показателю. Кризис 2020 г. также не привел к существенному снижению внутрирегиональной торговли Ирландии.

Рисунок 3

Помесячные значения торговли Ирландии и Финляндии с партнерами по ЕС-27 с указанием линии тренда 1999–2008 гг. (до спада) (млн евро)



Источник: составлено авторами на основе данных статистической базы Eurostat. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ext_st_27_2020msbec (дата обращения: 15.07.2022)

Из полученных данных по средним темпам прироста внутрирегиональной торговли стран ЕС видно, что до кризиса 2008 г. почти у всех стран интеграционной группировки были высокие средние темпы прироста объёмов внутрирегиональной торговли. На общем фоне выделялись страны расширений 2004 и 2006 гг. (кроме Мальты). Сокращение темпов прироста во время кризиса 2008–2009 гг. во всех странах ЕС-27 прошло примерно одинаково, за исключением Мальты и Ирландии, где оно было минимальным. Самое сильное сокращение отмечено в Финляндии, где мировой кризис был усугублен кризисом компании «Нокиа».

Период с 2009 по 2011 гг. являлся для большинства стран ЕС периодом восстановления внутрорегиональной торговли после кризиса. Исключением стала Греция, где начался долговой кризис. Медленно шло восстановление торговли Хорватии с ЕС, которая тогда не была членом этого интеграционного объединения.

Следующий период до 2020 г. был отмечен приростом внутрорегиональной торговли во всех странах ЕС, кроме Люксембурга, где практически никаких изменений не произошло. Также очень небольшой прирост зафиксирован у Франции. В остальных странах объёмы внутрорегиональной торговли менялись по-разному. Максимальный темп прироста был зафиксирован у Хорватии, которая в этот период вступила в ЕС. Высокие значения показателя продолжали демонстрировать страны Восточной Европы и Ирландия.

Коронакризис ударил по внутрорегиональной торговле стран ЕС примерно в равной степени. Разброс значений здесь невелик. После его окончания восстановление торговли у представителей интеграционной группировки шло с небольшими различиями. Только у нескольких стран темпы прироста отстают более чем на 20 пунктов от среднего значения.

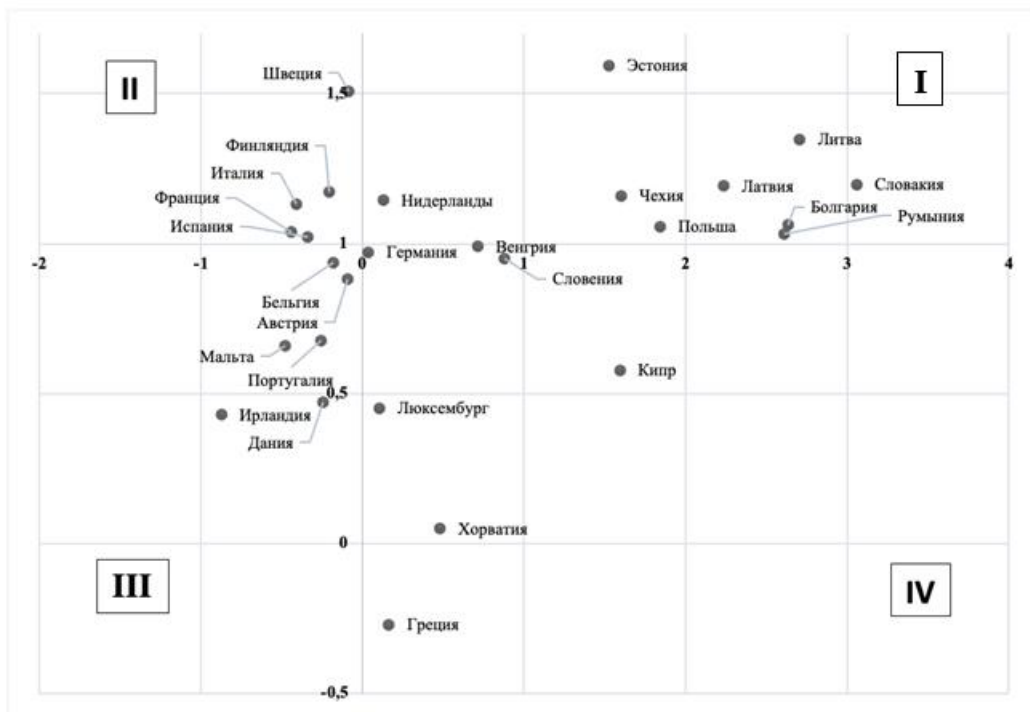
В результате количественного анализа были получены оценки индексов сопротивления рецессии и восстановления после рецессии для всех стран ЕС-27. Подходящим способом отражения результатов является построение матрицы оценок (рисунок 4), в которой на оси абсцисс будут отложены значения индекса сопротивления рецессии, а на оси ординат – индекса восстановления рецессии соответственно.

Первый квадрант матрицы соответствует высокому значению сопротивления спаду и восстановлению после него. В нем по итогам кризиса 2008–2009 гг. оказались страны Балтийского региона (Эстония, Латвия, Литва), ряд новых членов Евросоюза (Польша, Болгария, Словакия, Румыния), а также Нидерланды. Большая сопротивляемость спаду внешней торговли внутри ЕС и наибольшая скорость её восстановления после кризиса была характерна для новых членов объединения в Восточной Европе. Это объясняется тем, что они недавно вступили в Европейский союз и продолжали переориентацию своей торговли на новых партнёров по интеграционной группировке.

В третий квадрант попадают страны, у которых низкая сопротивляемость рецессии и низкая скорость восстановления, а именно Бельгия, Австрия, Мальта, Португалия, Ирландия и Дания. В эту группу попали исключительно небольшие по размеру экономики ЕС. В силу своих масштабов и высокой открытости они являются в большей степени уязвимыми к экономическим потрясениям. Страны квадранта не показали достаточной устойчивости при сокращении объёмов внутрорегиональной торговли и достаточной скорости при их восстановлении после кризиса 2008–2009 гг., за исключением Бельгии и Австрии. Необычно присутствие в этой группе Дании. На рисунке 4 показано, что её устойчивость была на уровне других Скандинавских стран, но восстановление внешней торговли после кризиса шло преимущественно за счёт стран, не входящих в состав ЕС.

Рисунок 4

**Матрица индекса сопротивления рецессии и восстановления
после рецессии для кризиса 2008–2009 гг.**



Источник: составлено авторами.

Второй и четвертый квадрант отражают переходные значения резильентности внутрирегиональной торговли. Страны второго квадранта обладают высокой скоростью восстановления, но низкой сопротивляемостью спаду. К ним относятся Скандинавские страны (Швеция и Финляндия) и крупные экономики Юго-Запада Европы (Испания, Италия и Франция). Для второй подгруппы это можно объяснить сравнительно высокими объемами внутрирегиональной торговли в период до кризиса 2008–2009 гг. (выше он был только у Германии) в сочетании с неустойчивым к кризису экономическим положением внутри этих стран. Испания и Италия испытали внутренний кризис после общемировой рецессии. Франции он коснулся в меньшей степени, но она не избежала экономических трудностей в те годы. В подгруппе скандинавских стран ситуация другая. На рисунке 4 видно, что они продемонстрировали одну из самых высоких скоростей восстановления внутрирегиональной торговли после кризиса 2008–2009 гг. среди всех стран ЕС. Однако их устойчивость к рецессии оказалась не столь высокой (хотя она выше, чем у других стран этого квадранта). Причиной является то, что данные страны относятся к группе малых откры-

тых экономик, которые гораздо более чувствительны к изменениям мировой экономической конъюнктуры, чем другие.

Последний четвертый квадрант соответствует высокой сопротивляемости, но низкой скорости восстановления внутрирегиональной торговли страны после кризисного спада. В данный квадрант попало меньше всего стран, а именно Люксембург, Кипр, Хорватия и Греция. Все страны оказались в этой группе по разным причинам. Хорватия на тот момент не являлась членом ЕС, поэтому её внешняя торговля с объединением обладала достаточной степенью устойчивости в силу сравнительно небольших масштабов. При этом она медленно восстанавливалась после кризиса, так как не была частью интеграционной группировки. В Греции после экономического спада 2008–2009 гг. началась глубокая рецессия, которая завершилась долговым кризисом. В таких условиях она продемонстрировала худшие показатели восстановления внутрирегиональной торговли среди всех стран ЕС. Кипр продемонстрировал устойчивость к спаду на уровне большинства других новых членов Европейского союза, но стал одним из немногих (наряду со Словенией), чьи темпы восстановления внутрирегиональной торговли были невысокими. Причина кроется в высокой взаимосвязи экономик Кипра и Греции. Сложная экономическая ситуация в Греции привела к необходимости восстановления внешней торговли Кипра за счёт других членов интеграционной группировки, что вызывало трудности. Проблема Люксембурга также, как и Кипра, заключалась в сравнительно небольших объёмах внутрирегиональной торговли. Не испытав серьёзного спада по этому показателю в 2008–2009 гг., Люксембургу пришлось долго восстанавливаться.

Можно заметить, что центральное положение с некоторым смещением в IV квадрант в матрице занимает Германия. Это может иметь ряд объяснений. Во-первых, региональная торговля Берлина существенно превышает по абсолютным значениям показатели других стран. Во-вторых, Германия является центральным торговым партнером в объединении, через которого проходит большинство потоков конечной и промежуточной продукции. Таким образом, ФРГ задает генеральную амплитуду спада и восстановления региональной торговли в Евросоюзе.

Аналогичная матрица была построена для анализа торговой резильентности стран ЕС-27 по отношению к кризису 2020 г. (рисунок 5).

По сравнению со спадом 2008–2009 гг., характеристика торговой резильентности ряда стран Евросоюза по отношению к кризису 2020 г. изменилась. Первый квадрант дополнили Португалия и Венгрия, а Нидерланды и страны Балтии перешли в четвертый квадрант, продемонстрировав низкую скорость восстановления. В третий квадрант перешли Скандинавские страны ЕС, у которых также снизилась скорость восстановления.

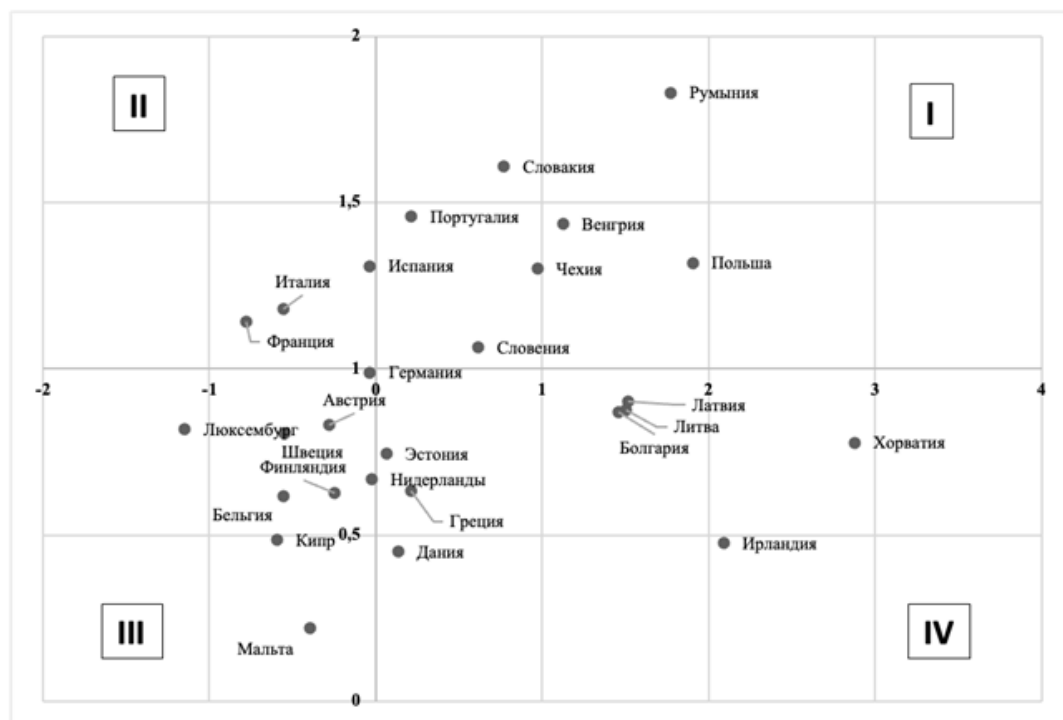
Число стран в первом квадранте относительно кризиса 2008–2009 гг. стало меньше. В нём по-прежнему преобладают новые члены ЕС после расширений 2004 и 2006 гг. в Восточной Европе. Исключением стала Португалия, так как коронакризис она пережила лучше, чем кризис 2008–2009 гг. В третий же квадрант, напротив, во втором случае попало больше стран, чем ранее. В нём в основном расположились малые открытые экономики. Они традиционно тяжелее воспринимают разрыв

внешнеторговых цепочек. Так как коронакризис нанёс наиболее сильный удар по этой части экономической системы, этим странам пришлось сложнее всех.

Во втором квадранте остались три страны: Испания, Франция и Италия. Они были там и по результатам кризиса 2008–2009 гг. Для их внутрирегиональной торговли принципиально ничего не поменялось.

Рисунок 5

Матрица индекса сопротивления рецессии и восстановления после рецессии для кризиса 2020 г.



Источник: составлено авторами.

В четвёртом квадранте можно выделить две подгруппы стран: с низкой скоростью восстановления и почти нулевой сопротивляемостью (Эстония, Греция, Дания) и с гораздо более высокой сопротивляемостью (Литва, Латвия, Болгария, Хорватия и Ирландия). Большинство из них – это страны Восточной Европы, для которых характерна высокая сопротивляемость внутрирегиональной торговли в силу их переориентации на страны ЕС. Низкая скорость восстановления показателя не была характерна для этих стран после кризиса 2008–2009 гг. Наиболее вероятной причиной здесь видится тот факт, что за прошедшие более чем 15 лет с момента вступления этих стран в ЕС они уже в полной мере переориентировались на торговлю внутри Союза. Сильный удар коронакризиса по торговым цепочкам в сочетании с крайне небольшими масштабами экономик данных стран не позволил их внутрире-

гиональной торговле восстанавливаться на уровне большинства других стран ЕС. Для Ирландии и Греции были характерны те же особенности, но причиной сложного выхода из коронакризиса был долговой кризис после рецессии 2008–2009 гг. Для Дании характерны те же особенности, что и для других стран Северной Европы (Швеции и Финляндии) с разницей в том, что сопротивляемость внутрирегиональной торговли и скорость её восстановления были немного ниже, чем у соседей по региону.

Наконец, центральное положение Германии также изменилось во время коронакризиса. Страна по-прежнему является крупнейшим торговым партнером в объединении и определяет общую динамику внутрирегиональной торговли.

Выводы

Актуальность проведенного исследования заключается в расширении научного знания относительно реакции региональных торговых потоков на шоки, вызванные причинами как внутренней, так и внешней природы. Полученные результаты представляют собой новые выводы относительно устойчивости региональной торговли в Евросоюзе во время кризисов.

Во-первых, мы видим, что резильентность внутрирегиональной торговли стран ЕС-27 в разные периоды была различной. После кризиса 2008–2009 гг. они демонстрировали довольно низкий её уровень. Основной причиной данного явления стало то, что восстановление внешней торговли этих стран происходило в основном за счёт партнёров не из числа членов ЕС. В первую очередь речь идёт о Китае и США. После коронакризиса большинство членов Европейского союза продемонстрировали высокую резильентность внутрирегиональной торговли. Это привело к тому, что в ряде случаев данный показатель достиг тенденции роста, которая наблюдалась до 2008 г. Во-вторых, в разрезе отдельных стран ЕС мы видим, что новые члены объединения (особенно в Восточной Европе) часто демонстрировали большую резильентность внутрирегиональной торговли, чем остальные партнёры. Это является следствием переориентации их внешней торговли после вступления в ЕС. Если в одной из стран отмечались дополнительные локальные кризисные явления, то они негативно сказывались на исследуемом показателе.

Опыт Евросоюза позволяет судить о резильентности региональной торговли в других интеграционных объединениях в мире, а также проводить дальнейший анализ факторов, повлиявших на устойчивость торговых потоков.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Высоцкий С.Ю. (2021) Статистическая оценка экономической резильентности регионов Республики Беларусь. *Вестник Полоцкого государственного университета*. № 14. С. 30–35. DOI: 10.52928/2070-1632-2021-59-14-30-35

Высоцкий С.Ю. (2022) Экономическая резильентность территорий: теоретическое обоснование и применение. *Финансы и бизнес*. № 2(18). С. 3–21.

Никулкина И.В., Гордячкова О.В., Калаврий Т.Ю., Вандерлинден Ж.-П. (2022) Резильентность социально-экономических систем: методологический аспект. *Вопросы инновационной экономики*. № 1(12). С. 659–668. DOI: 10.18334/vinesc.12.1.114087

Сморозинская Н.В., Катуков Д.Д. (2021) Резильентность экономических систем в эпоху глобализации и внезапных шоков. *Вестник Института экономики Российской академии наук*. № 5. С. 93–115.

Ушкалова Д.И. (2017) Экономические эффекты региональной интеграции: мифы и реальность. *Вестник Института экономики Российской академии наук*. № 4. С. 120–137.

Carlsson-Szlezak P., Reeves M., Swartz P. (2020) What Coronavirus Could Mean for the Global Economy. *Harvard Business Review*. Pp. 1–10. URL: <https://hbr.org/2020/03/what-coronavirus-could-mean-for-the-global-economy> (дата обращения: 05.07.2022)

Córcoles D., Díaz-Mora C., Gandoy R. (2015) Export Survival in Global Production Chains. *The World Economy*. No. 38(10). Pp. 1526–1554. DOI: <https://doi.org/10.1111/twec.12249>

Kharrazi A., Yu Y., Jacob A., Vora N., Fath B.D. (2020) Redundancy, Diversity, and Modularity in Network Resilience: Applications for International Trade and Implications for Public Policy. *Current Research in Environmental Sustainability*. No. 2. 100006. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.crsust.2020.06.001>

Mena C., Karatzas A., Hansen C. (2022) International trade resilience and the Covid-19 pandemic. *Journal of Business Research*. No. 138. Pp. 77–91. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2021.08.064>

Sabatino M. (2019). Economic resilience and social capital of the Italian region. *International Review of Economics & Finance*. No. 61. Pp. 355–367. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.iref.2019.02.011>

Timini J., Viani F. (2020) A highway Across the Atlantic? Trade and Welfare Effects of the EU-Mercosur Agreement. *SSRN Electronic Journal*. DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.3659242>

Resilience of Intra-regional EU Trade During the Crises of 2008 and 2020

R.M. Plyusnin*

*Minor Researcher, Center for Northern European Studies, Department for Countries Studies
Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences*

11-3, Mokhovaya Street, Moscow, Russia, 125009;

*Senior Lecturer at the Department of Social Sciences of the Orthodox St. Tikhon
University of the Humanities*

6-1, Lihov Per., Moscow, Russia, 127051

***E-mail:** senterix@yandex.ru

A.D. Vasilchenko**

*Minor Researcher, Department for Economic Studies
Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences*

11-3, Mokhovaya Street, Moscow, Russia, 125009

****E-mail:** vasilchenko@instituteofeurope.ru

Abstract. The article explores the resilience of the intraregional trade of the European Union during two global crises: the financial crisis of 2008 and the coronacrisis of 2020. Resilience refers to the rate of recovery of the group's foreign trade after a recession. Its assessment was carried out on the basis of measuring the relative time the indicator reached the trajectory of pre-crisis growth. The recession resistance index and the post-recession recovery index were used. They demonstrated how rapidly the intraregional trade of the country increased, compared with the growth of aggregate regional trade, as well as how intensively the recovery of the country's intraregional trade took place after the recession relative to the overall recovery of regional trade. It

has been revealed that the resilience of most EU countries during the 2008 crisis was insignificant. This is largely due to the restoration of their foreign trade at the expense of third countries. During the coronacrisis, the restoration of foreign trade already took place at the expense of the countries within the European integration. In this regard, all EU countries have demonstrated high resilience, which allowed most of them to enter the growth trajectory of intraregional trade similar to the period up to 2008.

Key words: intraregional trade resilience, European Union, economic crisis, COVID-19 crisis.

DOI: 10.31857/S0201708322060109

EDN: ktwhqq

REFERENCES

Carlsson-Szlezak P., Reeves M., Swartz P. (2020) What Coronavirus Could Mean for the Global Economy, *Harvard Business Review*, pp. 1–10. URL: <https://hbr.org/2020/03/what-coronavirus-could-mean-for-the-global-economy> (accessed: 05.07.2022)

Córcoles D., Díaz-Mora C., Gandoy R. (2015) Export Survival in Global Production Chains. *The World Economy*, no. 38(10), pp. 1526–1554. DOI: <https://doi.org/10.1111/twec.12249>

Kharrazi A., Yu Y., Jacob A., Vora N., Fath B.D. (2020) Redundancy, Diversity, and Modularity in Network Resilience: Applications for International Trade and Implications for Public Policy, *Current Research in Environmental Sustainability*, no. 2, 100006. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.crsust.2020.06.001>

Mena C., Karatzas A., Hansen C. (2022) International trade resilience and the Covid-19 pandemic, *Journal of Business Research*, no. 138, pp. 77–91. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2021.08.064>

Nikulkina, I.V., Gordyachkova, O.V., Kalavrij, T.Yu., Vanderlinden, Zh.-P. (2022) Rezil'entnost' social'no-ekonomicheskikh sistem: metodologicheskij aspekt [Socio-Economic Systems Resilience: Methodological Aspect], *Voprosy innovacionnoj ekonomiki*, no. 1(12), pp. 659–668. DOI: 10.18334/vinec.12.1.114087 (in Russian).

Sabatino, M. (2019) Economic resilience and social capital of the Italian region, *International Review of Economics & Finance*, no. 61, pp. 355–367. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.iref.2019.02.011>

Smorodinskaya N.V., Katukov D.D. (2021) Rezil'entnost' ekonomicheskikh sistem v epohu globalizacii i vnezapnyh shokov [Resilience of Economic Systems in the Age of Globalization and Sudden Shocks], *Vestnik Instituta ekonomiki Rossijskoj akademii nauk*, no. 5, pp. 93–115. (in Russian).

Timini J., Viani F. (2020) A highway Across the Atlantic? Trade and Welfare Effects of the EU-Mercosur Agreement, *SSRN Electronic Journal*. DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.3659242>

Ushkalova, D.I. (2017) Ekonomicheskie efekty regional'noj integracii: mify i real'nost' [Economic Effects of Regional Integration: Myths and Reality], *Vestnik Instituta ekonomiki Rossijskoj akademii nauk*, no. 4, pp. 120–137 (in Russian).

Vysockij, S.Yu. (2022) Ekonomicheskaya rezil'entnost' territorij: teoreticheskoe obosnovanie i primenenie [Economic Resilience of Territories: Theoretical Rationale and Application]. *Finansy i biznes*, no. 2(18), pp. 3–21 (in Russian).

Vysockij S.Yu. (2021) Statisticheskaya ocenka ekonomicheskoy rezil'entnosti regionov Respubliki Belarus' [Statistical Assessment of The Economic Resilience of The Regions of The Republic of Belarus]. *Vestnik Polockogo gosudarstvennogo universiteta*, no. 14, pp. 30–35. DOI: 10.52928/2070-1632-2021-59-14-30-35 (in Russian).

УДК 324

ПРОБЛЕМА БЕЗОПАСНОСТИ ВЫБОРОВ В ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ

© 2022 **ШАРИКОВ Павел Александрович***

Кандидат политических наук

*Ведущий научный сотрудник, Отдел европейской интеграции, Институт Европы РАН
125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3*

**E-mail: pasha.sharikov@gmail.com*

Поступила в редакцию 12.07.2022

После доработки 28.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. Статья посвящена изучению подходов Евросоюза к обеспечению безопасности выборов в Европейский парламент (ЕП). Данная тема актуальна в контексте широко обсуждаемой в странах Запада проблемы иностранного вмешательства во внутривыборные процессы, особенно после скандалов вокруг президентских выборов в США в 2016 г. В Евросоюзе вопросы безопасности выборов приобрели актуальность в контексте голосования в 2019 г. в связи с рядом внешних и внутренних факторов: во-первых, увеличивающейся ролью и значением ЕП в системе институтов ЕС, во-вторых, повышением политической активности в Европе, обусловленным омоложением электората, в-третьих, широким применением информационных технологий в политических процессах. В статье выявлены подходы ЕС к восприятию угроз выборам, а также изучены принятые меры для обеспечения безопасности выборов в Европарламент.

Ключевые слова: выборы, Европейский парламент, безопасность выборов, вмешательство во внутривыборные процессы,

DOI: 10.31857/S0201708322060110

EDN: ktxejz

Значительное влияние на выборы в странах Запада оказывает широкое применение информационных политических технологий. В результате повышается политическая активность граждан, особенно молодёжи, заметные изменения происходят в формах и методах ведения политической конкуренции. Проблематика безопасно-

сти выборов связана с противодействием факторам, нарушающим честную политическую конкуренцию и искажающим информационную картину общественно-политических процессов. Заметное влияние на восприятие угроз в европейских странах оказали Соединённые Штаты, где президентские выборы 2016 г. прошли в условиях беспрецедентной политической турбулентности. США являются пионером в области массового применения информационных технологий в политических процессах. Кроме того, они предоставляют технологическую инфраструктуру для информационного сопровождения, так как Европа активно использует такие глобальные американские сервисы, как *Google*, *Youtube*, *Facebook*¹, *Twitter*, и не имеет собственных аналогов.

Современные технологии политического маркетинга обеспечивают возможность вести агитационную кампанию с учётом интересов почти каждого избирателя. Интернет, социальные сети, охватывающие абсолютное большинство жителей стран Запада, стали, возможно, самым эффективным политическим инструментом. Значительную долю аудитории социальных сетей и пользователей Интернета составляют молодые люди. На выборах в ЕП 2019 г. явка возросла на 8 пунктов по сравнению с выборами предыдущего 2014 г. и составила более 50%². Н.Ю. Кавешников отмечает, что важным фактором увеличения явки в 2019 г., отличающим эти выборы от предыдущих, стало то, что «предвыборная дискуссия концентрировалась не на национальной, а на общеевропейской повестке дня» [Кавешников, 2020]. Возможно, изменение повестки дня станет тенденцией и окажет влияние на следующие выборы в 2024 г. Прирост явки также произошёл за счёт молодых избирателей, многие из которых впервые принимали участие в выборах [Schulte-Cloos, 2019]. Активное участие молодёжи может оказать влияние на высокую явку на будущих голосованиях в Европарламент.

После выборов в ЕП в 2019 г. наметилась тенденция к институционализации мер противодействия иностранному вмешательству во внутривнутриполитические дела. Согласно сообщениям прессы и официальным заявлениям, угрозе вмешательства в ходе выборов в национальные органы власти были подвержены практически все государства Европы [Serulus, 2019].

Проблематика роли Европарламента в структуре институтов ЕС и выборов в ЕП широко освещена в работах отечественных европейцев [Потёмкина, 2018; Кавешников, 2020; Стрежнева, Моисеева, 2019; Швейцер, 2019; Гуселетов, 2019; Бабыниной Бабынина, 2019]. Тема безопасности выборов косвенно затрагивалась в отечественной литературе, чаще всего в контексте исследований гибридных войн и применения новых технологий в международных конфликтах [Базаркина, 2021], а в публикациях американских и европейских исследователей [Brattberg, Maurer, 2018].

¹ С 4 марта 2022 г. социальная сеть *Facebook* (запрещенная в России экстремистская организация) заблокирована Роскомнадзором на территории РФ.

² Final turnout data for 2019 European elections announced. European Parliament news. 29.10.2019. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20191029IPR65301/final-turnout-data-for-2019-european-elections-announced> (дата обращения: 15.06.2022)

В американских общественных и политических кругах проблематика безопасности выборов связана с угрозой вмешательства из России. Для противодействия этой угрозе в США после 2016 г. были приняты масштабные административные, организационные и законодательные меры. Американские и европейские эксперты Фонда Карнеги за международный мир утверждают, что американский опыт противодействия оказал заметное влияние на развернувшиеся в ЕС дискуссии [Brattberg, Maurer, 2018].

Научная новизна статьи заключается в том, что она посвящена мерам, принятым в ЕС для противодействия угрозе иностранного вмешательства на выборах в Европарламент. Автор предпринял попытку систематизации и объяснения логики предпринимаемых в ЕС мер против этой угрозы.

Эволюция восприятия угрозы вмешательства

В марте 2015 г. Европейский совет отметил необходимость противодействия информационной кампании России в контексте конфликта на востоке Украины. Европейский совет «призвал Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности в сотрудничестве с представителями государств-членов и институтами ЕС подготовить к июню того же года план действий в области стратегической коммуникации. Первым шагом в этом направлении должно было стать учреждение рабочей группы»¹. Деятельность рабочей группы заключалась в создании базы данных опровержений фактов, распространяемых в информационном пространстве, и в публикации аналитических материалов. Европейская внешнеполитическая служба определила три ключевых направления деятельности рабочей группы: во-первых, повысить эффективность коммуникации внутри ЕС и с партнёрами, в первую очередь, в рамках программы «Восточное партнёрство», во-вторых, обеспечить поддержку свободным и независимым СМИ и, в-третьих, повысить информированность общества по проблеме дезинформации. Восточная рабочая группа по стратегическим коммуникациям начала свою деятельность 1 сентября 2015 г.²

Декларируемые ЕС и США суть проблемы иностранного вмешательства и география угроз в целом совпадают. Основными источниками угрозы считаются Россия и Китай, которые, по мнению руководства ЕС, ведут агрессивную информационную кампанию, в результате которой европейские избиратели получают искажённую информацию о внутренней политике в Европе. Для противодействия этим угрозам в декабре 2018 г. Европейской внешнеполитической службой был разработан План действий против дезинформации. В нём отмечалось, что намеренное распространение ложной информации представляет особую угрозу пред-

¹ European Council Conclusions on external relations (19 March 2015). European Council press release. 19.03.2015. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/19/conclusions-russia-ukraine-european-council-march-2015/> (дата обращения: 15.06.2022)

² “To challenge Russia’s ongoing disinformation campaigns”: the story of EUvsDiSiNFO. 22.04.2020. URL: <https://euvdsinfo.eu/to-challenge-russias-ongoing-disinformation-campaigns-the-story-of-euvdsinfo/> (дата обращения: 15.06.2022)

стоящим выборам в Европарламент в 2019 г. а также для более 50 президентских, региональных, локальных и прочих выборов в ближайшие годы. Меры противодействия включали 4 основных направления: «развитие инструментов определения, анализа и разоблачения дезинформации; координация и сотрудничество в противодействии дезинформации; мобилизация частного сектора и повышение осведомлённости и стрессоустойчивости общества»¹.

В исследовании, проведённом по итогам голосования 2019 г., эксперты пришли к выводу, что Россия вмешивалась в выборы в Европарламент, однако иностранное вмешательство не оказало существенного влияния на результат². Этот тезис подтверждается другим исследованием, в котором авторы изучили агитационный контент, распространяемый в социальной сети *Twitter*. Они пришли к выводу, что значительная часть публикаций принадлежала традиционным политическим акторам, в то время как подозрительного контента было заметно меньше [Marchal et al., 2021].

Американские ИТ-компании, предоставляющие услуги поиска в интернете, платформы социальных сетей и социальных медиа не имеют конкурентов на европейском рынке. При этом они играют решающую роль в обеспечении информационной деятельности в европейской политике. По мере роста популярности сетевых СМИ на американских интернет-платформах европейские избиратели продолжают получать информацию из традиционных европейских СМИ, где влияние США ощущается в меньшей степени. Американские компании выступили с добровольной инициативой принятия свода правил в области информационной политики с учётом особенностей национальных законодательств и общеевропейских правил, Общего регламента о защите данных (*General Data Protection Regulation, GDPR*). Свод правил в основном регулировал публикацию политических материалов, рекламы и предвыборной агитации³.

Анализ результатов выборов 2019 г. показал, что принятые меры недостаточны, поэтому в 2020 г. был учреждён Специальный комитет по иностранному вмешательству во все демократические процессы в Евросоюзе, включая дезинформацию (*Special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, INGE*)⁴. Его функции ограничивались аналитикой инциден-

¹ Action Plan against Disinformation. Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. 05.12.2018. URL: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/action_plan_against_disinformation.pdf (дата обращения: 15.06.2022)

² Institutions and foreign interferences. Study Requested by the AFCO committee. June 2020. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655290/IPOL_STU\(2020\)655290_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655290/IPOL_STU(2020)655290_EN.pdf) (дата обращения: 15.06.2022)

³ Code of Practice on Disinformation. 26.09.2018. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/code-practice-disinformation> (дата обращения: 15.06.2022)

⁴ Setting up a special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, and defining its responsibilities, numerical strength and term of office European Parliament decision of 18 June 2020 on setting up a special committee on

тов вмешательства, выработкой наиболее оптимальных решений и консультациями с руководством ЕС и стран-членов относительно наиболее эффективных мер противодействия иностранному вмешательству в демократические процессы. Национальные правительства не имеют возможности противодействовать вызовам и угрозам в одиночку, поэтому ЕС, с точки зрения создателей комитета, должен обеспечить консолидированный скоординированный ответ на гибридные угрозы, включая кибератаки против военных и невоенных целей, операции по дискредитации официальных лиц, журналистов, политических партий и ведение разведывательных действий. Особое внимание было уделено деятельности социальных сетей.

В декабре 2020 г. Еврокомиссия представила План действий европейской демократии, в котором содержался подробный план мер законодательного регулирования, направленных на продвижение свободных и честных выборов, поддержку свободы прессы и противодействие дезинформации. Еврокомиссия предлагала на законодательном уровне ограничить политическую рекламу, ввести требования для спонсоров платного контента, производства и каналов распространения, таких как онлайн-платформы и компании, предоставляющие услуги в области политических технологий. В Плате предусмотрены меры по обеспечению транспарентности политической агитации во время предвыборных кампаний, поддержке независимых СМИ и противодействию дезинформации. В соответствии с Планом результаты должны быть получены уже в 2023 г., к выборам в Европейский парламент 2024 г.¹

9 марта 2022 г. Европарламент принял Резолюцию, посвящённую иностранному вмешательству во все демократические процессы в ЕС. В ней подробно описаны методы вмешательства, которые, по мнению европейских политиков, используются оппонентами, в первую очередь, Россией и Китаем. Среди них «атаки, которые являются частью стратегии гибридной войны и представляют собой нарушение международного права, вводят в заблуждение граждан и искажают результаты выборов, усиливают поляризацию общества вокруг разобщающих тем, продвигают агрессивные высказывания, разжигают ненависть. Целью подобных действий является дестабилизация европейской демократии»². Угрозы, исходящие от России, связывались с вмешательством в выборы, а китайские с изменением общественного мнения относительно COVID-19. Меры, направленные на противодействие этим

foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, and defining its responsibilities, numerical strength and term of office. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0161_EN.pdf (дата обращения: 15.06.2022)

¹ European Democracy Action Plan: making EU democracies stronger. European Commission. 03.12.2020. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2250 (дата обращения: 15.06.2022)

² Foreign interference in all democratic processes in the European Union European Parliament resolution of 9 March 2022 on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0064_EN.pdf (дата обращения: 15.06.2022)

угрозам, включают в себя консолидацию ресурсов, разработку единых скоординированных действий, укрепление сотрудничества стран ЕС, стандартизацию избирательных процедур на национальном уровне. Принятые меры являются не только административными (на уровне ЕС), но и включают тесное взаимодействие с частным сектором, прежде всего с американскими ИТ-компаниями.

Современные угрозы и методы противодействия

В феврале 2022 г. Специальный комитет по иностранному вмешательству во все демократические процессы в ЕС, включая дезинформацию, опубликовал обширный доклад. В нём со ссылкой на Резолюцию Европарламента утверждалось, что «тактика иностранного вмешательства может включать в себя множество форм, включая дезинформацию, замалчивание информации, манипуляции в социальных медиа-платформах и алгоритмах, размещение политической рекламы, кибератаки, дискредитацию публичных политиков через публикацию дискредитирующих материалов, угрозы и притеснение независимых журналистов, исследователей, политических деятелей, членов организаций гражданского общества, скрытую финансовую поддержку политическим партиям, кампаниям в поддержку определённых кандидатов, организаций и медиа-компаний, использование фейковых персональных данных, искажение исторических фактов, религиозных убеждений, культурных стереотипов, атаки против критической инфраструктуры, давление на иностранных лиц, проживающих на территории ЕС, инструментализацию мигрантов, разведывательную деятельность. При совмещении этих методов их эффективность усиливается кратно»¹. На голосовании за положения доклада 25 членов проголосовали «за», 8 – «против» и один воздержался. Кроме того, было опубликовано особое мнение, в котором было отмечено, что подходы ЕС к проблеме иностранного вмешательства во многом сформулированы под влиянием США, НАТО, заокеанских исследовательских центров и лоббистских организаций, поэтому положения доклада предвзяты и необъективны. С учётом многообразия описанных методов, угрозы вмешательства во внутривнутриполитические процессы в ЕС можно разделить на три основные категории: искажение общественного мнения посредством манипуляций пользователями интернет-платформ, социальных сетей; намеренное распространение ложной информации посредством СМИ и финансирование политической деятельности партий и политиков, действующих против интересов ЕС.

Европейское агентство по сетевой и информационной безопасности (ENISA) ещё в преддверии выборов 2019 г. публиковало рекомендации для противодействия технологическим угрозам выборов. Отмечалось, что ENISA разрабатывает технические инструменты противодействия таким угрозам вмешательства, как кибератаки против избирательной инфраструктуры, кража персональной информации, внед-

¹ Report on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation. Special Committee on Foreign Interference in all Democratic Processes in the European Union, including Disinformation. 02.02.2022. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0022_EN.pdf (дата обращения: 15.06.2022)

рение вредоносных программ и т.п. Особое внимание уделено безопасности электронного голосования и защиты машин для подсчёта голосов. Рекомендации включали в себя консолидацию ресурсов, координацию усилий и стандартизацию требований к обеспечению кибербезопасности в странах ЕС¹.

Вопрос иностранного финансирования политической деятельности наиболее сложен, так как в странах ЕС действует различное законодательство в области иностранного финансирования политической деятельности, партий, предвыборных кампаний, кандидатов на выборах. Эксперт Фонда Маршалла отмечает, что в четырёх странах ЕС отсутствуют запреты на иностранное финансирование политических партий, в 11 странах, включая Германию и Францию, действуют ограничения, которые можно обойти [Berzina, 2019]. В результате получение премьер-министром Италии Матео Сальвини российского финансирования, если это окажется правдой, не нарушает закон. Лазейки в законодательстве позволили Марин Ле Пен взять займ в 9,4 млн евро в российском банке, что тоже не является преступлением [Soula, 2019].

Другая проблема, связанная с иностранной поддержкой политической деятельности, обусловлена тем, что цифровизация финансового сектора открывает новые возможности анонимного отмывания денег, в частности, при помощи криптовалюты. С этой целью ЕС планирует учредить агентство по борьбе с отмыванием денег. К созданию такой структуры призвала организация *Transparency International* в ходе кампании на выборах в Европарламент в 2019 г.² Структура может получить широкие финансовые полномочия. Германия подала заявку на создание такой организации во Франкфурте-на-Майне после 2023 г. [Vedrenne, 2022].

Наиболее обсуждаемой проблемой является использование СМИ для формирования общественного мнения и распространения заведомо ложной информации. В контексте избирательных процессов решением проблемы было повышение осведомлённости и информированности граждан о деятельности иностранных акторов. Центр противодействия дезинформации, созданный в связи с деятельностью России в контексте украинского кризиса 2014 г., активно вовлечён в обеспечение безопасности выборов. В ряде публикаций отмечалось, что Кремль распространяет дезинформацию по разным каналам и стремится охватить различную аудиторию.

В марте 2022 г. Европейский совет в рамках одного из пакетов санкций запретил на территории стран ЕС вещание российской телекомпании *RT* и радиостанции «Спутник» «до окончания агрессии против Украины, и пока российские государственные СМИ не прекратят распространять дезинформацию и манипулировать информацией на территории стран членов ЕС»³. Это решение противоречит приня-

¹ The EU Cybersecurity Agency. Election Cybersecurity: Challenges and Opportunities. February 2019. URL: <https://www.enisa.europa.eu/publications/enisa-position-papers-and-opinions/election-cybersecurity-challenges-and-opportunities> (дата обращения: 15.06.2022)

² Why Corruption Matters in the EU Elections. Transparency International. 23.05.2019. URL: <https://www.transparency.org/en/news/why-corruption-matters-in-the-eu-elections> (дата обращения: 15.06.2022)

³ EU imposes sanctions on state-owned outlets RT/Russia Today and Sputnik's broadcasting in the EU. Council of the EU. 02.03.2020. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press->

тым ранее мерам противодействия дезинформации и информационным операциям, поэтому неясно, каким образом оно повлияет на выборы в Европарламент в 2024 г. и на остальные выборы. К сожалению, решение блокирует возможность обсуждения проблемы иностранного вмешательства в рамках второго дипломатического трека, каким традиционно были СМИ. Решение спровоцировало симметричные действия со стороны России, которая заблокировала многие европейские медиа, в частности, телеканал *Euronews*.

Заключение

Информационное пространство стало средой противостояния России и Запада, а вмешательство во внутривнутриполитические процессы – одной из наиболее обсуждаемых форм противостояния. Во многом восприятие угрозы вмешательства в Евро-союзе сформировано под влиянием событий в США в 2016 г. и последующих исследований. Тогда российские власти были обвинены во вмешательстве в американские выборы. Позднее многие европейские страны заявили о том, что столкнулись с аналогичными угрозами в ходе выборов в различные органы власти.

После анализа угроз безопасности в ходе выборов в Европарламент были сделаны выводы, учреждены новые структуры и предприняты заметные усилия, чтобы предотвратить вмешательство в ходе следующих выборов 2024 г. Проблема безопасности выборов осложняется и уникальным характером Европарламента. Выборы проходят в 28 различных государствах в соответствии с принятыми в национальном законодательстве избирательными процедурами. Предвыборные кампании ведутся в неоднородном языковом и культурном пространстве. Однако в 2022 г. ЕП принял решение, что депутатский корпус будет формироваться не только посредством партийных списков, но и голосования за поддержку конкретных политиков. Реформа создаёт дополнительные риски для обеспечения безопасности выборов.

Проблема вмешательства во внутривнутриполитические процессы воспринимается в ЕС как системная. Формируется централизованный скоординированный ответ, направленный на долгосрочную перспективу. При разработке принятых мер европейские эксперты обращались к опыту Соединённых Штатов, так как в американской политической системе давно функционируют структуры, обеспечивающие безопасность выборов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Бабынина Л.О. (2019) Влияние брекзита на фракционную структуру Европейского парламента. *Современная Европа*. № 5. С. 68–77. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope520196877>

Базаркина Д.Ю. (2021) Эволюция подхода Европейского союза к борьбе с дезинформацией. *Власть*. Т. 29. № 6. С. 130–138.

Гуселетов Б. Ю. (2019) Руководство Евросоюза: изменения по итогам выборов в Европарламент. *Современная Европа*. № 6. С. 85–94. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620198594>

Кавешников Н.Ю. (2020) Влияние трансформации партийно-политического пространства Евросоюза на организацию и функционирование Европарламента. *Современная Европа*. № 2. С. 163–175. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope22020163175>

Потемкина О.Ю. (2018) Европейский парламент 2019: подготовка к выборам. *Современная Европа*. № 4. С. 35–45. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420183545>

Стрежнева М.В., Моисеева Д.А. (2019) После выборов: пределы роста влияния евроскептиков. *Мировая экономика и международные отношения*. Том 63. № 7. С. 5–15.

Швейцер В.Я. (2019) Выборы 2019 г. в Европейский парламент: партийно-политическая панорама. *Современная Европа*. № 1. С. 38–47. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope120193847>

Berzina K. (2019) *Foreign Funding Threats to the EU's 2019 Elections*. German Marshall Fund. URL: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rPdu65WpCcJ:https://www.gmfus.org/news/foreign-funding-threats-eus-2019-elections+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=ru&client=safari> (accessed: 15.06.2022)

Brattberg E., Maurer T. (2018) *Russian Election Interference: Europe's Counter to Fake News and Cyber Attack*. Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC, USA. URL: https://carnegieendowment.org/files/CP_333_BrattbergMaurer_Russia_Elections_Interference_FINAL.pdf (accessed: 15.06.2022)

Cerulus L. (2019) Europe's most hackable election. The EU faces hackers, trolls and foreign agents as it gears up for a vote in May. *Politico*. January 16. URL: <https://www.politico.eu/article/europe-most-hackable-election-voter-security-catalonia-european-parliament-disinformation/> (accessed: 15.06.2022)

Marchal N., Neudert L.-M., Kollanyi B., Howard Ph. N. (2021) Investigating Visual Content Shared over Twitter during the 2019 EU Parliamentary Election Campaign. *Media and Communication*. Vol 9. No. 1. Pp. 158–170. DOI: <https://doi.org/10.17645/mac.v9i1.3421>

Scheidt M. (2019) *The European Union versus External Disinformation Campaigns in the Midst of Information Warfare: Ready for the Battle?* EU Diplomacy Paper. College of Europe, Bruges, Belgium. URL: http://aei.pitt.edu/100447/1/edp_1_2019_scheidt.pdf (accessed: 15.06.2022)

Schulte-Cloos J. (2019) The effect of European Parliament elections on political socialization. *Journal of European Public Policy*. Vol. 26 (7). Pp. 1094–1111. DOI: [10.1080/13501763.2019.1620841](https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1620841)

Soula E. (2022) *The Many Faces of Foreign Interference in European Elections*. German Marshall Fund. URL: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:222daecG_9cJ:https://www.gmfus.org/news/many-faces-foreign-interference-european-elections+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=ru&client=safari (accessed: 15.06.2022)

Vedrenne G. (2022) *EXCLUSIVE: Germany Makes a Bid to Host Bloc-wide AML Authority*. ACAMS moneylaundering.com. March 18. URL: <https://www.moneylaundering.com/news/exclusive-germany-makes-a-bid-to-host-bloc-wide-aml-authority/> (accessed: 15.06.2022)

Security of Elections in European Parliament

P.A. Sharikov*

*Candidate of Sciences (Political Science), Senior research fellow
Center for European integration studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences
11-3, Mokhovaya Str., Moscow, Russia, 125009
E-mail: pasha.sharikov@gmail.com

Abstract: The article explores the European Union approaches to the problem of election security in the context of European Parliament elections. The topic is specifically relevant because in recent years Western democracies have made a lot of effort to counter foreign interferences, especially following turbulence around US presidential elections in 2016. In the European Union this topic was put on the top of the agenda in 2019 election cycle due to a number of external and internal factors and its importance is growing due to a number of reasons. The first reason is the growing role and status of EP among other European Union institutions. European Parliament is one of the key EU legislative bodies, and the only one elected directly by the citizens. The second reason is the rise of political activity in Europe, mostly because of younger generation and the use of information technologies in political processes. The turnout numbers during the recent elections in 2014 and 2019 demonstrate that this trend is most likely dominate in the 2024 elections as well. The third reason is the rise of European Union as an international relations actor. The EU becomes a stronger partner in relations with United States, and engages more in international affairs. The article aims to explain the threat perception in the European Union and investigate the measures taken in the EU against foreign interference in the elections to the European Parliament. Unfortunately, Russia is indicated as one of the most common sources of election security threats, and thus brings additional tensions to relations between Russia and European Union.

Key words: elections, European parliament, election security, interference in domestic political affairs.

DOI: 10.31857/S0201708322060110

EDN: ktxejz

REFERENCES

- Babynina L.O. (2019) Vliyanie Brexita na frakcionnyuyu strukturu Evropeiskogo parlamenta. [The effects of Brexit on European Parliament fraction structure], *Sovremennaya Evropa*, no. 5, pp. 68–77. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope520196877> (in Russian).
- Bazarkina D.Yu. (2021) Evolucia podkhoda Evropeiskogo soyuza k borbe s desinoformaciei [Evolution of EU approaches to countering desinformaion], *Vlast*, vol. 29, no. 6, pp. 130–138. (in Russian).
- Berzina K., (2019) Foreign Funding Threats to the EU's 2019 Elections, German Marshall Fund. URL: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rPdpu65WpCcJ:https://ww>

w.gmfus.org/news/foreign-funding-threats-eus-2019-

elections+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=ru&client=safari (accessed: 15.06.2022)

Brattberg E., Maurer T. (2018) Russian Election Interference: Europe's Counter to Fake News and Cyber Attack, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC, USA. URL: https://carnegieendowment.org/files/CP_333_BrattbergMaurer_Russia_Elections_Interference_FINAL.pdf (accessed: 15.06.2022)

Cerulus L. (2019) Europe's most hackable election. The EU faces hackers, trolls and foreign agents as it gears up for a vote in May, *Politico*, January 16. URL: <https://www.politico.eu/article/europe-most-hackable-election-voter-security-catalonia-european-parliament-disinformation/> (accessed: 15.06.2022)

Guseletov B.Yu. (2019) Rukovodstvo Evrosouza: izmeneniya po itogam vyborov v Evroparlament [EU leadership: changes following the European Parliament elections], *Sovremennaya Evropa*, no. 6, pp. 85–94. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620198594> (in Russian).

Kaveshnikov N.Yu. (2020) Vliyaniye transformatsii partiino-politicheskogo prostranstva Evrosouza na organizatsiyu i funkcionirovaniye Evroparlamenta [The effect of EU partly political space on European Parliament organization and performance], *Sovremennaya Evropa*, no. 2, pp. 163–175. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope22020163175> (in Russian).

Marchal N., Neudert L.-M., Kollanyi B., Howard Ph. N. (2021) Investigating Visual Content Shared over Twitter during the 2019 EU Parliamentary Election Campaign. *Media and Communication*, vol 9, no. 1, pp. 158–170. DOI: <https://doi.org/10.17645/mac.v9i1.3421>

Potemkina O.Yu. (2018) Yevropeyskiy parlament 2019: pogotovka k vyboram [European Parliament 2019, preparations for the elections], *Sovremennaya Evropa*, no. 4, pp. 35–45. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420183545> (in Russian).

Scheidt M. (2019) *The European Union versus External Disinformation Campaigns in the Midst of Information Warfare: Ready for the Battle?* EU Diplomacy Paper, College of Europe, Bruges, Belgium. URL: http://aei.pitt.edu/100447/1/edp_1_2019_scheidt.pdf (accessed: 15.06.2022)

Schulte-Cloos J. (2019) The effect of European Parliament elections on political socialization, *Journal of European Public Policy*, vol. 26 (7), pp. 1094–1111. DOI: 10.1080/13501763.2019.1620841

Schveizer V.Ya. (2019) Vyborny 2019 v Yevropeyskiy Parlament: partyino politicheskaya panorama [European Parliament Elections 2019, party political panorama], *Sovremennaya Evropa*, no. 1, pp. 38–47. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope120193847> (in Russian).

Soula E. (2022) *The Many Faces of Foreign Interference in European Elections*, German Marshall Fund. URL: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:222daecG_9cJ:https://www.gmfus.org/news/many-faces-foreign-interference-european-elections+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=ru&client=safari (accessed: 15.06.2022)

Strezhneva M.V., Moiseeva D.A. (2019) Posle vyborov: predely rosta vliyaniya evroscepticov [After the elections: the limits of eurosceptics' influence rise], *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, vol. 63, no. 7, pp. 5–15. (in Russian).

Vedrenne G. (2022) *EXCLUSIVE: Germany Makes a Bid to Host Bloc-wide AML Authority*, ACAMS moneylaundering.com, March 18. URL: <https://www.moneylaundering.com/news/exclusive-germany-makes-a-bid-to-host-bloc-wide-aml-authority/> (accessed: 15.06.2022)

УДК 327

РОЛЬ НАУЧНОГО ДИСКУРСА В ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА¹

© 2022 АЛЕШИН Александр Андреевич*

Кандидат политических наук

*Отдел международно-политических проблем, Институт мировой экономики
и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН
117997, Россия, Москва, Профсоюзная ул., 23*

**E-mail: aleshin.a@imemo.ru*

Поступила в редакцию 11.07.2022

После доработки 29.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. В марте 2022 г. вышла первая оборонная стратегия Евросоюза – Стратегический компас. Ее разработка велась с 2020 г., в ней артикулированы актуальные тренды и концепции в политике безопасности и обороны Союза. Эксперты и ученые приняли заметное участие в формировании аналитического сопровождения при ее разработке. В статье с помощью метода дискурс-анализа изучены публикации аналитических центров, связанных с Евросоюзом, в которых исследованы вопросы актуальные для Стратегического компаса. Сделан вывод, что научно-экспертное сообщество не принимало непосредственного участия в разработке самого документа, но оказало и продолжает оказывать существенное влияние на определение вызовов и угроз, формирование идентичности ЕС как транснационального пространства через свою роль в конструировании нарративов истории и места Союза в мире, внешнеполитической идентичности государств-членов и Евросоюза.

Ключевые слова: Европейский союз, Стратегический компас, ОПБО, ОВПБ, стратегическая автономия, отношения ЕС–НАТО, отношения ЕС–США, научный дискурс, аналитические центры.

DOI: 10.31857/S0201708322060122

EDN: ktygog

¹ *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).*

По сравнению с другими политиками Евросоюза оборонная интеграция не достигла аналогичного уровня коммунитаризации: ключевые решения по-прежнему принимаются государствами-членами на основе консенсуса. При этом ЕС как интеграционное объединение стремится к выработке общей для всех членов внешнеполитической стратегии (показательным примером стала Глобальная стратегия 2016 г.). Начиная с 2017 г., в Евросоюзе появился целый ряд новых проектов и инициатив в сфере обороны. Одновременно продолжается дискурс¹ о стратегической автономии ЕС. Нельзя сказать, что новые инициативы развиваются равномерно во времени и пространстве: имеются в виду интенсивность, форма и степень участия стран-членов. Что касается стратегической автономии, государства ЕС пока не пришли к единству в ее трактовке и приверженности данному проекту.

В марте 2022 г. вышла первая оборонная стратегия ЕС – Стратегический компас². В документе оформлены актуальные подходы Союза к Общей политике безопасности и обороны (ОПБО), предложен ряд новых инициатив. По сравнению с процессом разработки Глобальной стратегии наднациональные институты ЕС играли в создании Компаса вспомогательную и координационную роль, тогда как государства инициировали и реализовали его создание в Совете ЕС и других институтах³. Ключевая роль в разработке документа отводилась правительствам стран-членов, национальным системам стратегического планирования. В предыдущих двух статьях [Алешин, 2021, 2022] данного трехчастного исследования изучена роль научно-экспертного сообщества в выработке внешней политики, конструировании внешнеполитической идентичности Британии, а также государств-членов НАТО, в которой решения принимаются, как и в ОПБО ЕС, консенсусом.

При разработке стратегических документов ЕС в рамках ОВПБ, прежде всего Стратегического компаса, роль научно-экспертного сообщества также существенна. В статье автором поставлена задача выявления и оценки актуальных подходов исследователей из аналитических центров Евросоюза к его стратегическому развитию. Гипотезой исследования является утверждение, что научный дискурс способствует формированию политической идентичности, которая создает рамки и векторы формирования дискурса политиков. В статье обосновывается, что ученые и эксперты, во-первых, оказывают значительное влияние на институты и бюрократию Союза в области ОПБО. Во-вторых, как следствие, играют заметную роль в конструировании внешнеполитической и оборонной идентичности регионального интеграционного объединения.

Проблемы оборонной интеграции ЕС широко изучены в научной литературе за последние годы [см. напр. Данилов, 2020; Стратегическая..., 2020; Громько, 2021].

¹ Под дискурсом в статье понимается форма коммуникации как демократичной публичной процедуры достижения рационального согласия на признание общей значимости определенных суждений [Хабермас, 2001].

² A Strategic Compass for Security and Defence. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-0_en (дата обращения: 12.04.2022)

³ Where will the EU's Strategic Compass point? URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698057/EPRS_BRI\(2021\)698057_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698057/EPRS_BRI(2021)698057_EN.pdf) (дата обращения: 12.04.2022)

Исследований научного дискурса о европейской безопасности не столь много [Синдеев, 2020; Михайленко, 2021], в этой сфере существует ряд пробелов, в том числе в вопросах комплексного изучения подходов ученых из ЕС, теоретического осмысления роли научного дискурса.

В статье были изучены публикации с 2020 г., когда началась разработка Стратегического компаса, аналитических центров ЕС, исследующих вопросы обороны Союза. Аналитические центры отбирались в соответствии с наличием соответствующих публикаций, ролью в научном и политическом пространстве ЕС, местом в рубриках «Ведущие аналитические центры по регионам» и «Ведущие аналитические центры по областям исследований» в последнем на момент написания статьи, наиболее авторитетном ежегодном рейтинге Пенсильванского университета 2020 г.¹, а также на основе подборок публикаций, осуществленных Европарламентом². Акцент делался на организациях, которые получают большую часть финансирования из структур ЕС, а также на трансъевропейских центрах, которые приглашают в свои исследования экспертов из национальных научно-исследовательских институтов государств-членов Евросоюза.

Аналитические центры разделены на четыре группы. В первую группу входят организации, связанные с наднациональными структурами ЕС: Институт исследований в области безопасности ЕС (EUISS)³ и Исследовательская служба Европарламента (EPRS)⁴. Во вторую – центры, аффилированные с фракциями в Европарламенте: Центр европейских исследований Вилфрида Мартенса⁵ (ЦВМ), Фонд европейских прогрессивных исследований (FEPS)⁶, Европейский либеральный форум⁷ (ЕЛФ), Новое направление⁸ (НН). В третью – трансъевропейские организации, исследования которых не привязаны к интересам отдельных государств и направлены

¹ 2020 Global Go To Think Tank Index Report. URL: https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1019&context=think_tanks (дата обращения: 12.04.2022)

² The EU strategic autonomy debate. 30.03.2021. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690532/EPRS_BRI\(2021\)690532_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690532/EPRS_BRI(2021)690532_EN.pdf); European defence and security. 18.02.2022. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698932/EPRS_BRI\(2022\)698932_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698932/EPRS_BRI(2022)698932_EN.pdf); EU strategic autonomy in the context of Russia's war on Ukraine. 10.03.2022. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729300/EPRS_BRI\(2022\)729300_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729300/EPRS_BRI(2022)729300_EN.pdf) (дата обращения: 12.04.2022)

³ Институт исследований в области безопасности ЕС (EUISS). URL: <https://www.iss.europa.eu/> (дата обращения: 12.04.2022)

⁴ Исследовательская служба Европарламента (EPRS). URL: <https://epthinktank.eu/> (дата обращения: 12.04.2022)

⁵ Центр европейских исследований Вилфрида Мартенса (ЦВМ). URL: <https://www.martenscentre.eu/> (дата обращения: 12.04.2022)

⁶ Фонд европейских прогрессивных исследований (FEPS). URL: <https://www.feps-europe.eu/> (дата обращения: 12.04.2022)

⁷ Европейский либеральный форум (ЕЛФ). URL: <https://liberalforum.eu/> (дата обращения: 12.04.2022)

⁸ Новое направление (НН). URL: <https://newdirection.online/> (дата обращения: 12.04.2022)

на изучение всего пространства ЕС: Центр европейских политических исследований (CEPS)¹, Европейская сеть лидеров (ELN)², Центр европейской политики (EPC)³, Европейский совет по международным отношениям (ECFR)⁴, Центр европейских реформ (CER)⁵. В четвертую – международные центры с неевропейским финансированием, такие как Европейский центр Карнеги (ЕЦК) (Брюссель)⁶ и Европейское отделение RAND (Кембридж, Брюссель)⁷.

Исследование проведено с помощью дискурс-анализа, использованы методы качественного и количественного контент-анализа [Методология..., 2000]. На основе анализа публикаций с помощью метода качественного дискурс-анализа проведено сравнение позиций ведущих исследователей из аналитических центров друг с другом и с официальным дискурсом ЕС (таб. 1)⁸. С помощью метода количественного контент-анализа проведено количественное сравнение упоминаний в Стратегическом компасе и публикациях авторов из выделенных центров ключевых вопросов для обороны Евросоюза (таб. 2).

Роль научно-экспертного сообщества в формировании внешнеполитической идентичности Евросоюза

Оборонная культура представляет собой совокупность идей и представлений о вооруженной силе, как о ее применении, так и об ее отношениях с обществом, ценности и установки, которые формируют отношения с внешней средой, внутренние характеристики оборонной организации [Kier, 1995]. В рамках культуры более узкой концепцией является идентичность, в нашем случае внешнеполитическая, которая включает в себя идеи и представления о сложившемся и о желаемом миропорядке, нарративы⁹ о прошлом и будущем государства в мире. Российская исследо-

¹ Центр европейских политических исследований (CEPS). URL: <https://www.ceps.eu/> (дата обращения: 12.04.2022)

² Европейская сеть лидеров (ELN). URL: <https://www.europeanleadershipnetwork.org/> (дата обращения: 12.04.2022)

³ Центр европейской политики (EPC). URL: <https://epc.eu/en/> (дата обращения: 12.04.2022)

⁴ Европейский совет по международным отношениям (ECFR). URL: <https://ecfr.eu/> (дата обращения: 12.04.2022)

⁵ Центр европейских реформ (CER). URL: <https://www.cer.eu/> (дата обращения: 12.04.2022)

⁶ Европейский центр Карнеги (ЕЦК). URL: <https://carnegieeurope.eu/> (дата обращения: 12.04.2022)

⁷ Европейское отделение RAND. URL: <https://www.rand.org/randeurope.html> (дата обращения: 12.04.2022)

⁸ Дополнительные материалы к статье (Таблица 1,2) размещены в электронном виде на сайте журнала (www.sov-europe.ru) на странице номера.

⁹ Под нарративом в статье понимается способ бытия повествовательного текста, в котором сознание и язык, бытие и время, человек и мир оказываются тесно взаимосвязанными (Энциклопедия эпистемологии и философии науки. URL: http://endic.ru/enc_epist/Narrative-384.html); повествование о некотором множестве взаимосвязанных событий (Oxford Reference. URL:

вательница И.Л. Прохоренко пишет, что современная динамика глобализации и транснационализации позволяет говорить и о формировании внешнеполитической идентичности транснациональных объединений государств, а внешнеполитическая идентичность отдельных государств в транснациональных политических пространствах претерпевает трансформацию [Прохоренко, 2017].

В международных организациях, как было показано на примере НАТО [Алешин, 2022], внешнеполитическая идентичность транснационального объединения формируется, прежде всего, исходя из позиций государств-членов. Бюрократия организаций также обладает собственными интересами: занимая позиции посредника и консультанта способствует конструированию общей идентичности. Роль научно-экспертного сообщества в этом процессе существенна на национальном уровне. На уровне организации она также немаловажна, так как бюрократия стремится к созданию институтов предоставления аналитики для организации, привлечению видных ученых к формированию идентичности, подходов, наиболее способствующих устойчивости организационных институтов.

В ЕС, который является региональным интеграционным объединением, процессы устроены несколько по-иному. Несмотря на то что ОВПБ носит межправительственный характер, действия государств-членов ограничены другими наднациональными политиками. Особую роль играет Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности, возглавляющий одновременно и межгосударственную ОВПБ, и наднациональные политики. Кроме того, ту или иную политическую роль могут играть другие органы ОВПБ, а также Европейское оборонное агентство (ЕОА).

Изучая Разведывательный и ситуационный центр ЕС, Р. Аркос и Ж.-М. Паласиос показали, как в результате работы Центра, поддерживающего контакты как с национальными разведывательными службами, так и с сетью дипломатических представительств ЕС и персоналом миссий и операций ЕС, формируется единая транснациональная разведывательная идентичность Союза [Arcos, Palacios, 2020]. Приведенный пример иллюстрирует, как формируется транснациональная разведывательная идентичность в наднациональных структурах.

Однако ключевую роль в стратегическом планировании¹ Евросоюза в сфере ОВПБ играют государства-члены, а наднациональные структуры выполняют вспомогательную и координационную роли. Решения в сфере внешней политики и политики безопасности и обороны принимаются единогласно в Европейском совете и Совете ЕС. В сфере ОПБО квалифицированным большинством принимаются только некоторые решения на основе «стратегических интересов и целей», а также касательно Европейского оборонного агентства (ЕОА) и *PESCO*. Таким образом, заключительное слово практически всегда остается за каждым из государств-членов.

<https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780199208272.001.0001/acref-9780199208272-e-760> (дата обращения: 12.04.2022)).

¹ Под стратегическим планированием подразумевается процесс разработки и имплементации официальных стратегических документов.

Страны-участницы не имеют единой позиции по направлению и динамике дальнейшей оборонной интеграции, как в связи с проблемой потенциального сокращения суверенитета в пользу наднациональных структур в столь чувствительной сфере, как оборона, так и из-за различающихся интересов внешней политики, оборонных идентичностей. Понятие «стратегическая автономия» используется государствами по-разному. Например, в стратегических документах Германии и Дании оно не встречается; в Польше его используют в негативном ключе; во Франции делают акцент на свободе действий и принятии решений¹. В связи с этим достижение консенсуса в Европейском совете и Совете ЕС затруднено.

Столь сложную и многоуровневую институциональную систему разработки и реализации стратегического планирования ЕС позволяет объяснить организационная теория [Scott, 2007; Fligstein, McAdam, 2012; The SAGE..., 2017]. В соответствии с ней Евросоюз представляет собой организационное поле, в котором организации – государства-члены и наднациональные институты – взаимодействуют друг с другом и конкурируют за влияние, в рамках, обозначенных динамичным институтом права ЕС, который трансформируется в результате изменений баланса сил в организационном поле.

Необходимо рассмотреть роль научно-экспертного сообщества в этой системе. Среди теоретиков, исследующих воздействие ученых на политику, наиболее заметны работы представителей социального конструктивизма. Так, П. Иш-Шалом обосновывает механизмы влияния теории на практическую политику [Ish-Shalom, 2006], П. Хаас пишет об эпистемических сообществах, которые оказывают непосредственное воздействие на политику [Haas, 1992], А. Винер предлагает теорию оспаривания, в соответствии с которой практика дискуссии ведет к повышению легитимности норм и формированию порядка [Wiener, 2014]. Учитывая вышеописанные теоретические разработки, становится возможным объяснить, как в национальных государствах эксперты участвуют в стратегическом планировании путем предоставления аналитики органам государственной власти и политическим элитам [Алешин, 2021]. Кроме того, ученые создают нарративы будущего (или прошлого), связанные с ними аналитические модели, разрабатывают соответствующие внешнеполитические цели и задачи. По сути, они формируют банк идей, который используется или развивается исходя из потребностей в политическом дискурсе.

В наднациональных структурах ЕС практически отсутствует институт постоянного предоставления внешнеполитической аналитики организациями, которые не являются органами и агентствами ЕС. Организации относятся к юрисдикции государств-членов. В рамках органов Евросоюза можно отметить только учрежденный Советом ЕС *EUISS* и Европарламентом – *EPRS*. Обычно органы Союза запрашивают соответствующую информацию либо из других структур ЕС, либо у государств-

¹ Drent M. European Strategic Autonomy: Going it Alone? URL: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-08/PB_European_Strategic_Autonomy.pdf (дата обращения: 12.04.2022)

членов. Еврокомиссия неформально относит аналитические центры к лоббистским группам¹.

В то же время представители экспертного сообщества оказывают влияние на общую политику ЕС как посредством собственной роли в выработке политики национальных государств, так и через связи с органами Союза. Многие научно-исследовательские организации получают большую часть своего финансирования от органов ЕС. Важное место в европейской политике занимают трансевропейские и национальные аналитические центры. Их взаимодействие с наднациональными структурами Евросоюза в основном происходит либо через проекты *ad hoc*, либо через ЕОА, заинтересованное в основном в технологических НИОКР. Особое место занимают неформальные связи политиков и бюрократов Евросоюза, личные контакты персонала, ротация кадров. Руководящие должности в ЕС занимают высокопоставленные политики государств-членов, обладающие собственными связями с научно-экспертным сообществом.

Особенностью, прежде всего транснациональных и аффилированных с ЕС центров, можно назвать практику привлечения исследователей из других организаций для отдельных публикаций и научных мероприятий. Это способствует обмену идей и расширению связей между учеными, развитию научных школ, выработке наиболее общих подходов.

Немаловажно и то, что руководство аналитических центров придерживается различных позиций по вопросам интеграции и места объединения в мире. Это оказывает влияние на публикуемые исследования, пул экспертов, приглашаемых в каждый конкретный центр, способствует образованию эпистемических сообществ, в которых, в соответствии с теорией оспаривания, вырабатываются подходы к внешней политике.

Показателен процесс разработки Стратегического компаса, разделенный на три этапа². На первом этапе вырабатывался анализ угроз ЕС. Национальные разведывательные службы предоставляли собственные материалы и оценки угроз и безопасности, которые на национальном уровне артикулируются в стратегиях национальной безопасности, внешней политики и стратегиях более низких уровней, разрабатываемых с привлечением научно-аналитического сообщества [Алешин, 2021]. На втором этапе более полугодом происходили неформальные дискуссии между государствами-членами по выработке конкретных целей и временных показателей на основе анализа угроз. На третьем этапе Европейская служба внешних связей разработала черновик текста стратегии, и государства-члены вносили в него правки.

Таким образом, эксперты и ученые оказывали непосредственное влияние на разработку документа именно на национальном уровне. Однако аналитические центры создают нарративы о прошлом и будущем ЕС, идеи о его развитии, способ-

¹ Pautz H., Plehwe D. The Role of Think-Tanks in the EU Policy. URL: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2014/10/13/the-role-of-think-tanks-in-the-eu-policy-process-remains-largely-uncharted-territory-for-political-scientists/> (дата обращения: 25.05.2022)

² Where will the EU's Strategic Compass point? URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698057/EPRS_BRI\(2021\)698057_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698057/EPRS_BRI(2021)698057_EN.pdf) (дата обращения: 12.04.2022)

ствуют формированию внешнеполитической идентичности Евросоюза. Именно это является ключевым вкладом научно-экспертного сообщества в разработку Стратегического компаса.

Анализ научного дискурса об оборонной политике Евросоюза

В публикациях организаций, связанных с наднациональными структурами ЕС¹ (Группа 1) и фракциями в Европарламенте² (Группа 2) принимают участие как сотрудники структур Союза, так и приглашенные эксперты из аналитических центров государств-членов. Исследователи из изученных организаций оказывают наибольшее влияние на наднациональные структуры ЕС по сравнению с другими группами в силу институциональных факторов. В то же время их дискурс приближен к политическому дискурсу ЕС, ими рассматриваются вопросы, сформулированные в официальных документах Союза. В публикациях не ставится под сомнение необходимость сотрудничества ЕС с НАТО и непротиворечие стратегической автономии с деятельностью Альянса. Стратегическая автономия понимается широко: в нее включены не только военные вопросы, но также предлагается концепция стратегического суверенитета. Также наблюдаются попытки сблизить позиции государств – членов

¹ Anghel S., Immenkamp B., Lazarou E., Saulnier J.L., Wilson A.B. On the Path to “Strategic Autonomy”. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652096/EPRS_STU\(2020\)652096_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652096/EPRS_STU(2020)652096_EN.pdf); European Security in 2022: the ‘Year of Defence’? URL: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/EUISS-DGRIS%20-%20Final%20Report.pdf>; European Sovereignty. URL: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/CP_169.pdf; Reflections on Strategic Autonomy at the Jean Monnet House. URL: <https://epthinktank.eu/2021/11/11/reflections-on-strategic-autonomy-at-the-jean-monnet-house/>; Strategic Compass. URL: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/CP_171_0.pdf; Towards a Strategic Compass: Where is the EU Heading on Security and Defence? URL: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Event%20Report%20-%20EUISS%20Strategic%20Compass.pdf> (дата обращения 27.05.2022)

² Biscop S. Strategic Autonomy: not without Integration. URL: <https://feps-europe.eu/publication/840-strategic-autonomy-not-without-integration/>; Fox R. The Case for Defence. URL: https://newdirection.online/the-european-journal/article/the_case_for_defence; Howorth J. Europe and Biden. URL: https://www.martenscentre.eu/wp-content/uploads/2021/01/CES_POLICY-BRIEF_Biden-V3.pdf; Juncos A.E. Elevating the EU’S Added Value as a Security Provider. URL: <https://feps-europe.eu/publication/848-elevating-the-eus-added-value-as-a-security-provider/>; Liberal White Book. URL: <https://liberalforum.eu/wp-content/uploads/2021/04/Liberal-White-Book-Europe-2030.pdf>; Morillas P. An Architecture Fit for Strategic Autonomy. URL: <https://feps-europe.eu/publication/828-an-architecture-fit-for-strategic-autonomy/>; Novaky N. The Strategic Compass. URL: https://www.martenscentre.eu/wp-content/uploads/2020/12/CES_POLICY-BRIEF_TheStrategicCompass-V1.pdf; Van Orden G. The Ukraine Crisis and the West. URL: https://newdirection.online/the-european-journal/article/the_ukraine_crisis_and_the_west (дата обращения 27.05.2022)

ЕС, разрешить основные противоречия между национальными интересами, выработать общую внешнеполитическую линию, преодолеть фрагментированность оборонного рынка ЕС. Заметное место в исследованиях экспертов из этой группы занимают узкие, конкретные проблемы оборонной интеграции.

В группу трансъевропейских аналитических центров (Группа 3) вошли организации, деятельность которых не привязана ни к национальным государствам, ни к структурам Евросоюза. Исследователи из центров данной группы высказывают больше критики в отношении оборонной интеграции ЕС, так как обладают относительной финансовой независимостью, связанной с диверсифицированным финансированием, значительную часть которого составляют взносы частных организаций и бизнеса, а также подвержены меньшему влиянию национальных политических сил и структур Евросоюза. Внимание в публикациях¹ уделяется проблемам ОВПБ, разногласиям государств-членов, роли США в пространстве безопасности ЕС, сотрудничеству ЕС с НАТО, сути проекта стратегической автономии и перспективам его реализации, структурным и институциональным аспектам оборонной интеграции. Общим в исследованиях является тезис о различающемся восприятии угроз странами-участницами ЕС, отсутствию у них общего стратегического мышления.

Отдельно важно выделить публикации² аналитических центров с иностранным финансированием, отделения которых расположены в государствах-членах Евро-

¹ Crosson D.M., Bagues P., Palkin Z., Blockmans S. Multi-Layered Actions? URL: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/multi-layered-actions/>; Barnes-Dacey J., Dennison S., Dworkin A., Geranmayeh E., Leonard M., Murphy Th., Oertel J., Popescu N., Varma T. A New Transatlantic Bargain. URL: <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/A-new-transatlantic-bargain-An-action-plan-for-transformation-not-restoration.pdf>; Bergmann M. The Time for Bold EU Action on Defence is Now. URL: <https://www.europeanleadershipnetwork.org/commentary/the-time-for-bold-eu-action-on-defence-is-now/>; Besch S., Scazzieri L. After Afghanistan and AUKUS: What Next for European Defence? URL: <https://www.cer.eu/insights/after-afghanistan-and-aukus-what-next-european-defence>; Blockmans S., Crosson D.M., Paikin. Z. The EU's Strategic Compass. URL: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/the-eus-strategic-compass/>; Cameron F. Money talks: EU Strategic Autonomy Requires a Strong Euro. URL: <https://www.epc.eu/en/publications/Money-talks-EU-strategic-autonomy-requires-a-strong-euro~3b2a7c>; Cameron F. EU Strategic Autonomy – a Perennial Pipe Dream? URL: <https://www.epc.eu/en/publications/EU-strategic-autonomy-A-perennial-pipe-dream~4565a0>; Crosson D.M. EU Defence Projects. URL: https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2021/12/PB2021-02_EU-defence-projects.pdf; Crosson D.M. The European Peace Facility. URL: <https://www.ceps.eu/the-european-peace-facility/>; Grevi G., Ivan P. Fostering Europe's Strategic Autonomy. URL: https://www.epc.eu/content/PDF/2020/SA-defence_Paper_KR_JF_PL_Layout_1_-2.pdf; Jaworek P. Towards a Transatlantic "Reset". URL: <https://www.europeanleadershipnetwork.org/commentary/towards-a-transatlantic-reset-reframing-european-strategic-autonomy-after-bidens-first-100-days/>; Paikin Z. In the Shadow of War. URL: <https://www.ceps.eu/in-the-shadow-of-war/>; Scazzieri L. Could EU-Endorsed "Coalitions of the Willing" Strengthen EU Security Policy? URL: <https://www.cer.eu/insights/could-eu-endorsed-coalitions-willing> (дата обращения: 30.05.2022)

² Balfour R. What Russia's War in Ukraine Means for Europe. URL: https://carnegieeurope.eu/strategieurope/86587?utm_source=rssemail&utm_medium=email&m

союза (Группа 4). Прежде всего это относится к центрам с материнскими организациями, располагающимися в США. В исследованиях сотрудников этих организаций, которые являются гражданами стран-участниц ЕС, содержится меньше критики оборонной интеграции и особо отмечаются отношения ЕС с США и НАТО.

В результате анализа вышеназванных публикаций и сравнения их со Стратегическим компасом были составлены Таб. 1 и 2 (в Приложении на сайте журнала). Данный анализ позволил выявить основные тенденции в научном и официальном дискурсах ЕС.

Проект стратегической автономии в большей степени изучают в центрах из Групп 1, 3 и 4. Показательно, что в *RAND* больше всего упоминаний НАТО, и этот вопрос исследуется в контексте сотрудничества ЕС и НАТО. Проект стратегического суверенитета анализируется преимущественно в *EUISS* – организации, в большей степени агрегирующей подходы национальных аналитических центров. Это можно обосновать следующей позицией большинства ученых: ОПБО должна развиваться в партнерстве с НАТО, а трактовка государствами стратегической автономии и их национальные интересы существенно различаются. Концепции Европейской армии и Европейского оборонного союза практически не упоминаются по той же причине: они воспринимаются большинством как антиамериканские. Проблемы фрагментации оборонного рынка и кооперации оборонной промышленности отчасти анализируются наднациональными центрами из Группы 1 и активно изучаются финансируемым из США Европейским центром Карнеги. Это связано с серьезными противоречиями государств ЕС в этой сфере и интересами США по сохранению доли своего бизнеса на оборонном рынке Евросоюза.

Вопрос сотрудничества ЕС с США в аналитических центрах рассматривается меньше, чем взаимодействие с НАТО. Это опосредовано разногласиями западноевропейских государств с США, усилившимися во время президентства Дональда Трампа, но сохраняющимися и сегодня. НАТО как международная организация, выступающая общей дискуссионной площадкой, рассматривается исследователями как инструмент сохранения роли США в трансатлантическом пространстве безопасности.

По проблеме отношений Евросоюза с РФ подходы ученых совпадают. Касаясь Китая, помимо отсутствия консенсуса о том, является ли он вызовом или угрозой, имеет место дискуссия о степени возможного с ним партнерства.

kt_tok=MDk1LVBQVi04MTMAAAGDCGTxUA9NzvsvhEC2rUTp1VJnTEC0HR017aC3O-A0Lpugu9FymWog6pE3RvzT2MSZnSElgvuLrWlChOXMP4QnzCgNhyMsHMBIX8U5dRembKM; Csernaton R. The EU's Defense Ambitions. URL: https://carnegieendowment.org/files/Csernaton_EU_Defense_v2.pdf; Dempsey J. Russia's War Against Ukraine Ends Europe's Self-Deception. URL: <https://carnegieeuropa.eu/strategieurope/86534>; Retter L., Pezard S., Flanagan S., Germanovich G., Clement S.G., Paille P. European Strategic Autonomy in Defence. URL: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RRA1300/RRA1319-1/RAND_RRA1319-1.pdf (дата обращения: 31.05.2022)

При сравнении научного дискурса со Стратегическим компасом наблюдается совпадение только с подходом к РФ. Между государствами и учеными не существует консенсуса ни по поводу того, что включает в себя стратегическая автономия, ни по поводу ее задач. Это связано с различиями в политике государств, из которых следуют проблемы эффективности ОПБО, трудности в принятии решений на наднациональном уровне, недостатки технологической и промышленной базы, фрагментация оборонного рынка ЕС. В качестве ответа на расхождения во взглядах ученые предлагают более широкий проект стратегического суверенитета, а также институциональные и правовые решения по увеличению эффективности выработки ОПБО. В то же время нынешний конфликт ЕС с РФ способствует укреплению взаимодействия ЕС с НАТО и ограничению потенциала достижения стратегической автономии.

В Стратегическом компасе практически не сформулированы основные проблемы ОПБО, изучаемые аналитическими центрами. Это связано с трудностью достижения консенсуса государств-членов ЕС в оценке рисков и угроз и тем более в определении целей и задач ОПБО. У авторов Стратегического компаса была другая задача: создать основу, выявить и сформулировать наиболее общие подходы, объединяющие страны-участницы ЕС. Согласно Стратегическому компасу, стратегическая автономия выходит за узкие рамки обороны, что соответствует научному дискурсу о стратегическом суверенитете. Для решения проблем расхождения политик государств-членов, эффективности ОПБО и технологической и промышленной базы ЕС предложен ряд новых инструментов, все из которых обсуждались в научных докладах до этого. Таким образом, анализ научного дискурса позволил выявить, каким образом научно-экспертная деятельность оказывает влияние на политический дискурс на наднациональном уровне в региональном интеграционном объединении.

* * *

В ЕС уровень конкуренции национальных властных дискурсов является довольно высоким в связи с сущностью и особенностями интеграционного процесса, формированием транс- и наднациональной субъектности, возможностью ограничения суверенитета государств. В связи с этим влияние научного сообщества на не в полной мере сформированные наднациональные структуры (такие как ОПБО) представляется менее эффективным в контексте выработки общей политики объединения. Первостепенную роль играет место ученых в процессе формирования именно национальных внешних политик. Однако более существенное значение приобретает другая функция научного дискурса: он конструирует нарративы будущего или прошлого, связанные с ними аналитические модели, разрабатывает соответствующие внешнеполитические цели и задачи.

В ЕС задача конструирования подобных нарративов стоит достаточно остро в связи с вышеназванными трудностями интеграционного строительства. Настоящее исследование раскрывает конкуренцию представлений о ЕС как о великой квази-державе, входящей в коллективный Запад нормативной силой, делегирующей вопро-

сы обороны НАТО. В условиях трансформации миропорядка Евросоюз стремится сформировать актуальные подходы к сферам безопасности и обороны, развивается дискурс в сфере стратегических автономии и суверенитета, идет поиск места объединенной Европы в меняющемся мире, ее новой внешнеполитической идентичности. Одной из функций научного политического дискурса является повествование о прошлом и будущем. Исполнение этой функции проиллюстрировано на примере дискурса во время разработки Стратегического компаса.

Именно государство как политическая организация общества инициирует властный и научный дискурсы по вопросам внешней политики, стратегии национальной безопасности. Ту же функцию отчасти выполняют наднациональные институты и бюрократия международной организации. Но именно научный дискурс формирует «банк идей», о месте государства или транснационального пространства в истории и мире. Таким образом, сложные отношения между дискурсами политических элит, общества, бизнеса и в существенной степени научно-экспертного сообщества формируют внешнеполитическую и оборонную идентичности, в том числе в транснациональных пространствах.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Алешин А.А. (2021) Роль научного дискурса в трансформации стратегии национальной безопасности Великобритании. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*. № 4. С. 72–84. DOI: 10.20542/afj-2021-4-72-84

Алешин А.А. (2022) Роль научного дискурса в стратегическом развитии НАТО. *Международные процессы*. № 4. В печати.

Громько А.А. (2021) Субъектность Евросоюза – между атлантизмом и европоцентризмом. *Современная Европа*. № 4 (104). С. 10–25. DOI: 10.15211/soveurope420211025

Данилов Д.А. (2020) Стратегический компас ЕС: баланс амбиций и возможностей. *Европейский Союз: факты и комментарии*. № 101. С. 62–67. DOI: 10.15211/eufacts320206267

Методология исследований политического дискурса: актуальные проблемы содержательного анализа общественно-политических текстов (2000). Вып. 2. Под ред. И.Ф. Ухвановой-Шмыговой. БГУ, Минск, Белоруссия. 479 с.

Михайленко В.И. (2021) Европейский союз в поисках новой глобальной стратегии: критическая аналитика, *Современная Европа*, № 5 (105), С. 172–181. DOI: 10.15211/soveurope52021172181

Прохоренко И.Л. (2017) Внешнеполитическая идентичность. *Идентичность: личность, общество, политика. Энциклопедическое издание*. Под ред. И.С. Семененко. Весь мир, Москва, Россия. 992 с.

Синдеев А.А. (2020) *Проблемы трансформации европейской безопасности в работах российских политологов*. ИЕ РАН, Москва, Россия. 100 с.

Стратегическая автономия ЕС и перспективы сотрудничества с Россией (2020). Под ред. Н.К. Арбатовой, А.М. Кокеева. Весь Мир, Москва, Россия 368 с.

Хабермас Ю. (2001) *Моральное сознание и коммуникативное действие*. Наука, Санкт-Петербург, Россия. 382 с.

Arcos R., Palacios J.-M. (2020) EU INTCEN: a Transnational European Culture of Intelligence Analysis? *Intelligence and National Security*. Vol. 32. Issue. 1. Pp. 72–94. DOI: 10.1080/02684527.2019.1649912

Fligstein N., McAdam D.A. (2012) *Theory of Fields*. Oxford University Press, Oxford, UK. 238 p.

Haas P.M. (1992) Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*. Vol. 46. No. 1. Pp. 1–35.

Ish-Shalom, P. (2006) Theory as a hermeneutical mechanism: The democratic-peace thesis and the politics of democratization. *European Journal of International Relations*. Vol. 12. Issue 4. Pp. 565–598.

Kier E. (1995) Culture and Military Doctrine: France between the Wars. *International Security*. Vol. 19. No. 4. Pp. 65–93. DOI: 10.2307/2539120

Scott W.R. (2007) *Institutions and Organizations*. Sage, Thousand Oaks, USA.

The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism (2017). Ed. by R. Greenwood, Ch. Oliver, Th.B. Lawrence, R. Meyer. SAGE, London, UK. 928 p.

Wiener A. (2014) *A Theory of Contestation*. Springer, Berlin; Heidelberg, Germany. 104 p.

Scientific Discourse Role in the Defence Policy of the European Union

The article was prepared within the project "Post-crisis world order: challenges and technologies, competition and cooperation" supported by the grant from Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation program for research projects in priority areas of scientific and technological development (Agreement № 075-15-2020-783).

A.A. Aleshin*

Candidate of Sciences (Politics)

*Department of international political problems, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences
23, Profsoyuznaya Str., Moscow, Russia, 117997*

***E-mail:** aleshin.a@imemo.ru

Abstract. In March 2022 the first defence strategy of the European Union, the Strategic Compass was released. The strategy was in the making since 2020. It articulates current trends and concepts in the security and defence policy of the EU. Experts and scientists contributed significantly to the analytical support during its development, while the EU member states played a leading role. The study reveals the influence of scientific discourse on international relations, uses the method of discourse analysis to study the publications of think tanks associated with the European Union, which explored issues relevant to the Strategic Compass, including the problems of the Common Security and Defence Policy of the EU and the project of the strategic autonomy of the EU. The research demonstrates that the scientific and expert community was not directly involved in the development of the document itself, but provided expertise for the Member States and EU institutions. It has had and continues to have a significant impact on identification of challenges and threats, which shape the identity of the EU as a transnational space by constructing narratives on the history and place of the Union in the world.

Key words: European Union, Strategic compass, CSDP, CFSP, strategic autonomy, EU-NATO relations, EU-US relations, scientific discourse, think tanks.

DOI: 10.31857/S0201708322060122

EDN: ktygog

REFERENCES

- Aleshin A.A. (2021) Rol' nauchnogo diskursa v transformatsii strategii natsional'noi bezopasnosti Velikobritanii [Scientific Discourse Role in the UK National Security Strategy Transformation], *Analysis and Forecasting. IMEMO Journal*, no. 4, pp. 72–84. DOI: 10.20542/afij-2021-4-72-84 (in Russian).
- Aleshin A.A. (2022) Rol' nauchnogo diskursa v strategicheskom razvitii NATO [Scientific Discourse on NATO's Strategic Evolution], *International Trends*, no. 4, in print. (in Russian).
- Arcos R., Palacios J.-M. (2020) EU INTCEN: a Transnational European Culture of Intelligence Analysis?, *Intelligence and National Security*, vol. 32, issue. 1, pp. 72–94. DOI: 10.1080/02684527.2019.1649912
- Danilov D.A. (2020) Strategicheskii Kompas ES: balans ambitsii i vozmozhnostei [EU Strategic Compass: A Balance of Ambition and Opportunity], *European Union: facts and comments*, no. 101, pp. 62–67. DOI: 10.15211/eufacts320206267 (in Russian).
- Fligstein N., McAdam D.A. (2012) *Theory of Fields*, Oxford University Press, Oxford, UK.
- Gromyko A.A. (2021) Sub'ektnost' Evrosoyuza – mezhdru atlantizmom i evropotsentrizmom [Subjectivity of the European Union – between Atlanticism and Eurocentrism], *Sovremennaya Evropa*, no. 4 (104), pp. 10–25. DOI: 10.15211/soveurope420211025 (in Russian).
- Habermas J. (2001) *Moral'noe soznanie i kommunikativnoe deistvie* [Moralbewusstsein und kommunikatives Handeln], Nauka, Sankt-Petersburg, Russia. (in Russian).
- Haas P.M. (1992) Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination, *International Organization*, vol. 46, no. 1, pp. 1–35.
- Ish-Shalom P. (2006) Theory as a hermeneutical mechanism: The democratic-peace thesis and the politics of democratization, *European Journal of International Relations*, vol. 12, issue. 4, pp. 565–598.
- Kier E. (1995) Culture and Military Doctrine: France between the Wars, *International Security*, vol. 19, no. 4, pp. 65–93. DOI: 10.2307/2539120
- Metodologiya issledovaniy politicheskogo diskursa: aktual'nye problemy soderzhatel'nogo analiza obshchestvenno-politicheskikh tekstov. Vyp. 2* [Discourse Survey Research Methodology: Actual Problems of Content Analysis of Socio-Political Texts] (2000), ed. by I.F. Ukhvanova-Shmygova, BSU, Minsk, Belarus. (in Russian).
- Mikhailenko V.I. (2021) Evropeiskii soyuz v poiskakh novoi global'noi strategii: kriticheskaya analitika [The European Union in Search of a New Global Strategy: Critical Analytics], *Sovremennaya Evropa*, no. 5 (105), pp. 172–181. DOI: 10.15211/soveurope52021172181 (in Russian).
- Prokhorenko I.L. (2017) “Vneshnepoliticheskaya identichnost'”, *Identichnost': lichnost', obshchestvo, politika. Entsiklopedicheskoe izdanie* [Identity: The Individual, Society and Politics. An Encyclopedia], ed by I.S. Semenenko, Ves mir, Moscow, Russia (in Russian).
- Scott W.R. (2007) *Institutions and Organizations*, Sage, Thousand Oaks, USA.
- Sindeev A.A. (2020) *Problemy transformatsii evropeiskoi bezopasnosti v rabotakh rossiiskikh politologov* [Problems of transformation of European security in the works of Russian political scientists], IE RAS, Moscow, Russia (in Russian).
- Strategicheskaya avtonomiya ES i perspektivy sotrudnichestva s Rossiei* [Strategic autonomy of the EU and prospects for cooperation with Russia] (2020), ed. by N.K. Arbatova, A.M. Kokeev, Ves' Mir, Moscow, Russia (in Russian).
- The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (2017), ed. by R. Greenwood, Ch. Oliver, Th.B. Lawrence, R. Meyer. SAGE, London, UK.
- Wiener, A. (2014) *A Theory of Contestation*, Springer, Berlin; Heidelberg, Germany.

УДК 327.51; 327.57

А.А. ГРОМЫКО И ПОЛИТИКА БЕЗОПАСНОСТИ (1968–1969 гг.)¹

© 2022 СИНДЕЕВ Алексей Александрович*

Доктор исторических наук, профессор РАН
Главный научный сотрудник, Институт Европы РАН
125009, Россия, Москва, ул. Моховая. д. 11, стр. 3

*E-mail: a_sin74@mail.ru

Поступила в редакцию 06.07.2022

После доработки 23.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. В статье проанализирована роль министра иностранных дел СССР А.А. Громыко в формировании, развитии и поддержании политики безопасности и принципов, положенных в ее основу. Актуальность статьи определяется значением стратегии в современной внешней политике и дипломатии, а также потенциальным влиянием стратегии на межгосударственное сотрудничество. Хронология обусловлена необходимостью выделить самостоятельный период «сверки часов» перед началом советско-германских переговоров между А.А. Громыко и статс-секретарем ФРГ Э. Баром (СДПГ) относительно Московского договора. Научная новизна проявляется в содержательных аспектах стратегии А.А. Громыко и обосновании особенности ситуации, сложившейся в брежневский этап внешней политики СССР, что позволяет в дальнейшем проверить гипотезы, связанные с (воз)действием личностного фактора (длительное нахождение на ответственном посту; постоянное укрепление влияния, авторитета и возможностей). Применительно к 1968–1969 гг. автор охарактеризовал три стратегические идеи А.А. Громыко: «согласие» как контрконцепт западногерманскому «сближению»; комплексное понимание европейской безопасности («европейская безопасность в целом»); непрерывное развитие политики безопасности на основе фундаментальных принципов («европейская политика *на перспективу*»).

Ключевые слова: Громыко, политика безопасности, внешнеполитический континуитет, политическая стратегия, дипломатическая стратегия и тактика.

DOI: 10.31857/S0201708322060134

EDN: kubfsn

¹ Автор продолжает серию работ, посвященных деятельности А.А. Громыко на должности министра иностранных дел, см.: Синдеев А.А. (2021) А.А. Громыко и политика безопасности (1963–1964 гг.). Современная Европа № 5. С. 137–149. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope52021137149>

В последнем интервью главному редактору журнала «Огонёк» В.А. Коротичу А.А. Громыко заметил: «[П]онятие разрядки нельзя рассматривать как некую абстракцию»¹. Требование конкретности имеет смысл распространить и на процессы, подготовившие разрядку. Одним из них в конце 1960-х гг. стало советско-западногерманское сближение [Филитов, 2009: 289–296; Филитов, 2020; Долгиевич, 2018; Flatten, 2021: 172–199, 538–592, 617–682], анализ которого предусматривает изучение в качестве самостоятельного предмета роли министра иностранных дел СССР А.А. Громыко. Данная статья посвящена периоду, предшествовавшему заключению Московского договора с ФРГ [Павлов, 2019; Филитов, 2009: 297–301].

Исходные цели А.А. Громыко на переговорах с Бонном

А.А. Громыко понимал, что предстоит долгий переговорный марафон, на начальной стадии которого необходимо нащупать бреши в аргументации западных немцев, изложить собственные предложения и требования, а также продемонстрировать готовность к системному обсуждению и достижению значимого результата.

2 августа 1968 г. он объяснял послу ФРГ Г. Аллардту, что «[о]сновной вопрос – [это] вопрос о европейских границах», являющийся «для СССР вопрос[ом] войны и мира»². Федеративной Республике, по его мнению, «пошло бы на пользу <...> вспомнить, какое чудовищное горе (*entsetzliches Leid*) вынес на своих плечах Советский Союз» и понять, что наша страна не оставит неотрегулированным вопрос границ, чтобы не идти «на риск как в последней, навязанной [ей] войне»³.

Министр выразил недоумение относительно нежелания признать Мюнхенский пакт «недействительным с самого начала» и присоединиться к подписанному в 1968 г. Договору о нераспространении ядерного оружия.

Советско-западногерманское соглашение о неприменении силы, исходную цель официального Бонна в новой восточной политике, А.А. Громыко рассматривал исключительно через призму международно-правовой равноценности *всех* подобных соглашений с социалистическими странами, заключение которых способствовало бы автоматическому признанию ГДР и снятию многолетней претензии западных немцев на единоличное представительство германской нации.

А.А. Громыко настаивал на том, чтобы в ходе возможных переговоров о неприменении силы не упускать из виду «европейскую безопасность в целом», поскольку СССР и ФРГ «должны выраб[атыв]ать европейскую политику на перспективу»⁴.

8 октября 1968 г. в Нью-Йорке он обратил внимание тогда еще министра иностранных дел В. Брандта на очевидную для Советского Союза взаимосвязь. С одной стороны, говорил А.А. Громыко, «[д]лительное время не получится забыть, что

¹ Громыко А.А. Последнее интервью. М.: ИЕ РАН, 2019. С. 34.

² Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1968 / Schwarz H.-P. (Hg.). Bd. II. München: R. Oldenbourg Verlag, 1999. S. 956.

³ Там же.

⁴ Там же. S. 957.

немцы причинили народам СССР в период Второй мировой войны»¹. С другой стороны, согласие СССР начать переговоры с ФРГ будет означать «радикальное изменение», предполагающее ответную готовность Бонна основательно продвигаться по пути «политик[и] разрядки и решения европейских вопросов»², а значит – использовать принципы «гибкости и реализма», «признать взаимосвязь» накопившихся проблем и решать их комплексно, а не через разгруппировку и перенесение на будущее.

В подобном подходе, если он был бы реализован полностью, Бонн (под грузом исторической ответственности) оказался бы в крайне затруднительном положении и не смог бы предлагать только соглашение о неприменении силы – половинчатое решение, вполне его устраивающее.

11 декабря 1968 г. в свойственной ему переговорной манере А.А. Громыко уточнил у посла Аллардта: «Если мы, к примеру, начнем с вопроса об отказе от насилия, будет ли это означать, что до последнего вопроса [повестки дня] <...> мы дойдем лишь спустя более чем год?»³. Какой смысл имели для СССР растянутые во времени переговоры, в которых он будет вынужден находиться под дополнительным, созданным своими руками давлением, тогда как ФРГ получила бы на них важные преимущества?

Позднее обсуждение принципиальных для СССР вопросов предоставляло Западной Германии неплохие шансы на уступки и делало неочевидным встречные шаги. Бонн всегда мог сослаться на уже согласованное положение о неприменении силы, а текущие сложности объяснить исключительно нежеланием советской стороны вести серьезный диалог и достигать взаимовыгодных компромиссов⁴.

В качестве определенных гарантий от попадания в капкан (официально – «для большей точности и удобства»⁵) А.А. Громыко инициировал параллельность устного обмена мнениями и письменной фиксации частично или полностью согласованного, попытался повлиять на представителей Федеративной Республики⁶, призывая не предпринимать шагов, ухудшающих положение в Европе в то время, т.е., по крайней мере, не нагнетать ситуацию возле Западного Берлина, а также присоединиться к Договору о нераспространении ядерного оружия. Результат реалистичной

¹ Там же. S. 1291.

² Там же. S. 1292.

³ Там же. S. 1583.

⁴ Точку зрения автора о стратегии ФРГ см.: Синдеев А.А. Истоки европейской безопасности: внешнеполитическая стратегия ФРГ и Московский договор 1970 г. Россия XXI. 2020. № 4. С. 6–21; Синдеев А.А. Истоки европейской безопасности: политическая элита ФРГ и Московский договор 1970 г. Актуальные проблемы международных отношений и дипломатии: материалы V Международной научно-практической конференции, Витебск, 21–22 мая 2020 г. А.П. Косов (гл. ред.). Витебск: ВГУ имени П.М. Машерова, 2020. С. 95–99.

⁵ Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1968... S. 1584.

⁶ См., к примеру, следующее замечание А.А. Громыко: «Если федеральное правительство имеет *серьезные* (здесь и далее прим. автора) намерения что-то обсудить, то он [Громыко] не видит никакого *серьезного* препятствия на этом пути» (Там же. S. 1585).

политики, с точки зрения А.А. Громыко, заключался бы в переходе от «сближения» (*Annäherung*) к «согласию» (*Einvernehmen*)¹.

Когда министру иностранных дел СССР из-за вмешательства Л.И. Брежнева все же пришлось видоизменить свой подход², он постарался с помощью нюансов и акцентов максимально сохранить комплексность. 22 сентября 1969 г. А.А. Громыко, например, заявил, что «переговоры об отказе от насилия *покажут, как мы продвигемся дальше* (прим. автора)» по другим вопросам и проблемам³.

С учетом возможного созыва конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе А.А. Громыко, стремясь избежать односторонних уступок западногерманской стороне, расширил (в некотором смысле даже релятивировал) контекст предстоящих советско-германских переговоров⁴: «При всей важности отношений между ФРГ и ГДР, – говорил он Брандту, – имеются и другие вопросы на конференции, к примеру, безопасность. Не стоит спрашивать, наступает ли безопасность перед разоружением или разоружение перед безопасностью, иначе 90% существующих соглашений не были бы достигнуты»⁵.

Сам А.А. Громыко выступал за приоритет безопасности перед разоружением. Общее понимание безопасности обеспечивало доверие и помогало более эффективно разрешать накопившиеся проблемы в сфере разоружения.

Цели А.А. Громыко состояли в максимальной деконфликтализации проблематики европейской безопасности, в построении «политики на перспективу», в формировании взаимного доверия (к примеру, через признание границ) и последующего «согласия» (мирного и планового институционально организованного преодоления текущих трудностей). Все это требовало кропотливой долгосрочной работы.

Предпосылкой реализации целей должны были стать уступки со стороны ФРГ, на которые она в силу верности союзническим интересам идти не собиралась.

В данном контексте дискуссионной является проблема стратегической выгоды малых и средних стран. Насколько важны им, например, компромиссы и участие в строительстве работоспособной комплексной системы региональной безопасности по сравнению с отказом от согласия с крупной державой, провоцированием конфликтов, расчетом на усеченные варианты безопасности и на обусловленное конфликтами исчерпание внутренних сил крупной державы?

¹ Там же. С. 1586. Т.е. иначе, чем это видел Э. Бар. О новых контекстах см. недавно вышедшую книгу К. фон Донаньи (СДПГ) [Dohnanyi, 2022: 57–72] и его более ранний комментарий [Belov, Zverev, 2015: 9–12].

² Точку зрения автора по данному вопросу см.: Синдеев А.А. Истоки европейской безопасности: А.А. Громыко и Московский договор 1970 г. // *Личность и общество в историческом процессе: сб. статей. междунар. науч.-практ. конф., 9–10 апреля 2020 г.* / Под ред. И.М. Эрлихсон, Ю.В. Савосиной, Ю.И. Лосева. Рязань: Book Jet, 2020. С. 97–106. А.М. Филитов придерживается иного мнения [Филитов, 2020].

³ *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1969* / Schwarz H.-P. (Hg.). Bd. II. München: R. Oldenbourg Verlag, 2000. S. 1059.

⁴ Посланник Э. фон Шмидт-Паули записал: «Советы готовы решить практические вопросы, так как мы находимся *под общей европейской крышей*» (выделено нами. – А.С.) (Там же. С. 1061).

⁵ Там же. С. 1060.

Допустим и другой ракурс. Способствуют ли уступки и компромиссы со стороны крупных держав в отношениях с неравными партнерами реальной безопасности?

Оба вопроса, постановка которых вызвана целями А.А. Громыко, носят принципиальный характер для «политики на перспективу» и, независимо от текущих противоречий, кризисов и конфликтов, их все равно придется серьезно обсудить в наше время.

Вопрос о границах на этапе «подготовительного обмена мнениями»

В ходе «подготовительного обмена мнениями» состоялись три встречи А.А. Громыко с послом Аллардтом: 8, 11 и 23 декабря 1969 г. соответственно. «Манера ведения переговоров Громыко была <...> жесткой (*hart*)», – докладывал Аллардт¹, хотя министр и изъявил согласие «говорить <...> обо всем (за исключением экзегезы Библии)»².

«Жесткость» А.А. Громыко сводилась к довольно простой по содержанию и практически не изменившейся во всех контактах с западными немцами дипломатической формуле: *новый* (очередной) *этап построения* европейской политики безопасности = обязательное признание границ + обязательства по регулярной (плановой) «проверке всех основных вопросов» [о сути этапности и альтернативах см.: Громыко Ал., 2020а; Громыко Ал., 2020b]. Первый компонент запускался контактами с ФРГ, а второй (средства и механизмы) предстояло детально обсудить на конференции по безопасности.

Признание Федеративной Республикой существующих границ носило прецедентный характер и создавало, в представлении А.А. Громыко, благоприятную возможность для мирного развития капиталистической и социалистической систем.

Естественно, Аллардт смотрел на «цели Громыко» иначе. Тот, по его мнению, собирался добиться обязательства не изменять границы не только военными, но и мирными средствами. Если подобное произойдет вне рамок привычных в таких случаях мирного договора и окончательного урегулирования, рассуждал Аллардт, то ФРГ добровольно откажется от объединения, а Москва «де-юре [получит] дополнительное право вето против объединения»³.

Аллардт полагал, что «Громыко требует, чтобы [ФРГ] <...> признал[а] все европейские границы». Последнее позволило бы Советскому Союзу «де-юре оказаться

¹ Западногерманская сторона всегда воспринимала А.А. Громыко крайне тенденциозно. Вот пример одного из таких «впечатлений» еще из 1966 г.: «Атмосфера не была такой уж дружественной <...>, что среди прочего зависит и от манеры Громыко, который даже для советского аппаратчика держится непривычно закрытым» (Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1966 / Schwarz H.-P. (Hg.). Bd. I. München: R. Oldenbourg Verlag, 1997. S. 765). Отличия между закрытостью и сконцентрированностью почему-то не выявлялись.

² Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1969... S. 1409, 1388.

³ Там же. S. 1410.

в позиции государства-гаранта восточного блока»¹, т.е. узаконить «доктрину Брежнев» [Яжборовская, 2013].

Кстати, отсутствие, вследствие новых договорных обязательств, серьезных проблем между СССР и западными союзниками США в Европе существенно уменьшило бы влияние последних на Вашингтон и вызвало бы очередную трансформацию трансатлантических отношений.

А.А. Громыко отнюдь не скрывал важность правового закрепления принципов и конкретного положения дел: «Если советская сторона говорит о европейских границах в общем или о границах Федеративной Республики, – информировал он Аллардта, – то она подразумевает <...> границы европейских государств в принципе и конкретные границы непосредственно затронутых государств <...>. Советская сторона не разделяет обе темы друг от друга»².

Системность и комплексность, которой придерживался А.А. Громыко, оказывалась невыгодной и для нового руководства Западной Германии, хотя аргументация министра была сверхлогичной: «нельзя <...> проблему (границ – *прим. автора*), – говорил он, – разрезать на различные части <...> одна часть – два государства, другая часть – еще два государства и третья часть – вновь еще два государства <...> нельзя “разрезать” эту проблему, как, к примеру, и проблему европейской безопасности или мировую политику как нечто целое»³.

По словам Аллардта, А.А. Громыко вспомнил «о советском тезисе неделимости мира, который был сформулирован еще до войны»⁴.

На трех следующих примерах видно, что положение А.А. Громыко было явно незавидным. Ему пришлось балансировать между необходимостью продолжать переговорный процесс (настойчивым желанием Брежнева) и неготовностью западных немцев идти на уступки, что грозило обернуться неудачей отнюдь не генерального секретаря ЦК КПСС.

Пример 1. А.А. Громыко прямо спросил западногерманского посла: «[К]акую ценность должно иметь <...> соглашение с ФРГ для социалистических стран? <...> Советская сторона хочет не бумагу, а серьезные обязательства договаривающихся государств»⁵ относительно «безоговорочного признания границ»; формулировка «не предъявлять никаких территориальных требований к кому-либо» будет недостаточна.

Пример 2. Одновременно А.А. Громыко не исключал (и, по всей видимости, не только тактически) опцию прерывания контактов и их переноса на поздний срок. 11

¹ Там же.

² Там же. S. 1409.

³ Там же. S. 1463.

⁴ Там же. Имеется в виду комплекс инициатив и предложений СССР. См. подробнее в первом томе двухтомной «Истории внешней политики СССР (1917–1980)», вышедшей под редакцией А.А. Громыко и Б.Н. Пономарева: История внешней политики СССР (1917–1980) / Под ред. А.А. Громыко и Б.Н. Пономарева. Т. 1: 1917–1945. М.: Наука, 1980. С. 278–331.

⁵ Здесь и далее в примере цит. по: Ibid. S. 1407–1408.

декабря он заявил Аллардту, что СССР и ФРГ «[н]ачали обмен мнениями и <...> [т]олько на поздней стадии <...> можно будет сделать окончательные выводы»¹.

Пример 3. Несмотря на это, А.А. Громыко предложил и компромисс: западно-германские «формулировки <...> не могут являться основой для дальнейших переговоров (*Gespräche*), но их, как и советские предложения, можно было бы учесть в ходе дальнейшего обсуждения (*Gespräche*) и <...> найти общую, соответствующую реальной ситуации, формулу»².

Сопоставительный анализ примеров доказывает, что Аллардт сознательно преувеличивал «жесткость» А.А. Громыко и не желал замечать главную идею министра: неделимость безопасности и рост доверия повышают шанс на единство мира.

Краткосрочный «подготовительный обмен мнениями» не устранил противоречий. Неравные статусы переговорщиков лишь усилили их.

Версия В.М. Фалина

Из-за событий в Чехословакии В.М. Фалин подключился к родной для него германской проблематике несколько позднее. О результатах встречи А.А. Громыко с Брандтом 1968 г. он вспоминает чрезвычайно позитивно, наверняка еще и потому, что министр дал ему поручение «обобщить итоги нотного марафона и <...> разобраться, что за ветры дуют на Рейне»³.

От «помощников Брежнева» В.М. Фалин узнал, что А.А. Громыко «долож[ил о встрече] наверх с обнадеживающим подтекстом»⁴. Сам он был настроен скептически, за что министр упрекнул его в «сгущении красок».

Вместе с В.С. Семеновым В.М. Фалин подготовил записку «о ветрах на Рейне» со следующей рекомендацией: «Советский Союз в состоянии поднять акции сторонников большей сбалансированности внешней политики ФРГ, дополняя твердость в отстаивании своих интересов гибкостью и раскрывая потенциал добрососедского сотрудничества»⁵.

Если Б.Н. Пономарев, заведующий Международным отделом ЦК КПСС, познакомившись с запиской, был категорически против сближения с социал-демократами, то А.А. Громыко «доказывал, что мы не поможем ГДР и навредим себе, если будем отворачиваться от реалий. Создание правительства ФРГ во главе с социал-демократами не облегчит задач СЕПГ; <...> вся политика разрядки напряженности в Европе окажется пустоцветом, если нацелиться на стагнацию германо(ГДР)-германских(ФРГ) отношений и искусственное сдерживание нормализации между СССР и ФРГ»⁶. Ю.В. Андропов поддержал министра иностранных дел.

¹ Там же.

² Там же. С. 1409.

³ Фалин В.М. Без скидок на обстоятельства: политические воспоминания. М.: Центрполиграф, 2016. С. 125.

⁴ Там же. С. 126.

⁵ Там же. С. 127.

⁶ Там же.

В 1969 г. В.М. Фалин, согласно указанию министра, не довольного подвисшим присоединением ФРГ к договору о нераспространении ядерного оружия, стремлением ряда западногерманских политических сил получить доступ к этому оружию, «полутонами» новой коалиции и собственной борьбой с «максималистами», принялся за написание очередной записки. Однако ее проект он, минуя А.А. Громыко, направил в аппарат генерального секретаря и услышал за объем и содержание критику А.А. Громыко и похвалу Л.И. Брежнева.

«Настороженный активностью консерваторов в советском руководстве и отсутствием четких сигналов из Бонна, – констатировал В.М. Фалин, – министр предпочел бы отделаться банальностями и хорошо подкрепленными отговорками. Поменьше конкретики и побольше междометий – его вечный девиз»¹.

Дальнейшие события развивались стремительно. В начале декабря, после присоединения ФРГ к Договору о нераспространении ядерного оружия, в Москве прошла встреча руководителей партий и глав правительств стран-участниц Варшавского договора, на которой были одобрены контакты СССР с ФРГ. 7 декабря согласие советского правительства поступило в Бонн, а 8 декабря состоялась первая встреча А.А. Громыко с Аллардтом.

Советский министр, по словам В.М. Фалина, был раздражен позицией западных немцев, и руководителю 3-го Европейского отдела МИД СССР пришлось даже «объяснять» ему, «что немцы ведут пока диалог больше сами с собой и что, не разобравшись в себе, они вряд ли станут брать быка за рога»². Такая аргументация, пишет Фалин, «не пришлась Громыко по душе»³; министр и его подчиненный поспорили.

Громыко: «Что вы защищаете их тактику на затягивание переговоров? Почему-то все хотят, чтобы мы входили в их положение, и не принимают в расчет наши интересы».

Фалин: «Статус великой державы влечет за собой массу неудобств <...> Правительству В. Брандта – В. Шееля приходится труднее, чем нам <...>. Мы требуем, чтобы западные немцы сблизилась с нами во взглядах на реалии. Для Бонна это почти равнозначно смене вех».

Громыко: «Вы бы придумали словечки похлеще, назвали бы Брандта с Шеелем революционерами»⁴.

Результат спора устроил В.М. Фалина, так как А.А. Громыко «задумался» и рекомендовал задействовать «рабочие контакты».

Помимо этого, В.М. Фалин якобы настаивал на скорейшем прекращении подготовительной стадии. А.А. Громыко возражал и предупреждал: «Не стоит недооценивать Аллардта». Не захотел министр подключить и советское посольство в Бонне, поэтому В.М. Фалин (без его согласия) разметил посольство в рассылке протоколов бесед с Аллардтом.

Таким образом, версия Фалина сводится к тому, что министр стал осторожным сторонником сближения с ФРГ в 1968 г., но позиция А.А. Громыко характеризова-

¹ Там же. С. 141–142.

² Там же. С. 149.

³ Там же.

⁴ Там же. С. 149–150.

лась непоследовательностью, из-за чего Фалину приходилось позитивно «влиять» на него, «объяснять» сложности немцев и время от времени интриговать (инцидент с проектом записки).

Версия крайне противоречива. Неслучайно заведующий 3-м Европейским отделом МИД СССР признавал: «Вызывало уважение, как министр освоился с германской материей, свободно оперировал частностями»¹.

О стратегическом в позиции министра

В популярном советском определении дипломатия понимается широко как «[о]фициальная деятельность глав государств, правительств и специальных органов внешних сношений по осуществлению целей и задач внешней политики государств, а также по защите интересов государства за границей»², т.е., по сути, является деятельностью, формирующей особое (и не всегда даже в период холодной войны идеологическое) пространство [Максимычев, 2007].

Классические функции дипломатии описываются, как правило, исключительно ситуативно, из чего легко можно сделать вывод о чуждости стратегического в дипломатии и о необходимости переноса стратегии в политику. Нелогичность подобного вывода будет заключаться в том, что дипломатия, в том числе и через поддержание собственного функционального пространства, продолжает оставаться частью политики.

Если же в «деятельность специальных органов внешних сношений» и в дипломатическое пространство со всеми свойственными ему закономерностями и спецификой развития включить континуитет и дуалистичную природу личностного фактора (длительное нахождение на ответственном посту; постоянное укрепление влияния, авторитета и возможностей), то, как в случае с А.А. Громыко, создается уникальная историческая ситуация, которая обуславливает изучение стратегического и континуитетного, заставляет хотя бы временно отвлечься от традиционного ракурса директив и инструкций.

Без видоизменения научного подхода уникальность брежневского этапа внешней политики СССР грозит ускользнуть из поля зрения исследователей, а «цели Громыко» навсегда оказаться в тени «дилемм Громыко».

Версия Фалина подтверждает гипотезу о стратегическом в дипломатии. Разве у Фалина не было своего стратегического видения? А почему оно смогло возникнуть в тот исторический период и под руководством человека, для которого, по словам того же Фалина, междометия значили больше, чем конкретика? Разве видение Фалина не было внеидеологическим и не вступало в некоторых аспектах в противоре-

¹ Там же. С. 152. Насколько известно, А.А. Громыко был хорошо осведомлен о «германской материи» еще во время работы в США.

² Большая советская энциклопедия. URL: <https://gufo.me/dict/bse/Дипломатия> (дата обращения: 14.06.2022). Ср. с современным определением: Дипломатический словарь для студентов. Авт. кол. под рук. А.В. Яковенко. М.: Изд-во Дипломатической академии МИД России, 2022. С 105.

чие со взглядами министра? Разве руководитель 3-го Европейского отдела МИД СССР, склонный одноосторонне интерпретировать действия А.А. Громыко, понимал до конца все аргументы министра?

Следовательно, было то, что оставалось за кадром, и то, за что ответственность брал на себя лично министр. В этой связи достаточно напомнить о неготовности А.А. Громыко подключать советское посольство в Бонне.

Применительно к стратегическому в изученный хронологический период речь может идти о «согласии» как развитии предложенного западными немцами «сближения», о «европейской безопасности в целом» и о «европейской политике на перспективу».

«Согласие», по всей видимости, означало стремление выстроить долгосрочные и максимально внеконфликтные взаимовыгодные отношения. «Европейская безопасность в целом» указывала на системные приоритеты (комплексность) в решении проблем. «Европейская политика на перспективу» была призвана способствовать формированию стратегических решений.

Все три тезиса были озвучены «жестким» А.А. Громыко в общении с официальными представителями Западной Германии и вписаны в основные аргументационные линии «тупиковых» переговоров [о тезисе «тупика» см: Филитов, 2020]. Хотя в 1968–1969 гг. министр не стал предлагать их конкретного содержательного раскрытия, случайными или тем более междометными они, помогая строительству «палладиума безопасности» не были [см. о разрядке: Громыко Ан., 2009: 63].

Любопытно и другое: в работах коллег, проанализированных с применением стратегического ракурса, видоизменяются интерпретационные контексты. А.М. Филитов, к примеру, полагает, что оценка А.А. Громыко исходной инициативы ФРГ 1967 г. об обмене «заявлениями о неприменении силы» в качестве «неприемлемой» вызвана установлением дипломатических отношений Западной Германии с Румынией и стремлением размыть единство социалистических стран [Филитов, 2020: 125–126].

В такой интерпретации вне поля зрения остаются более весомая параллельно происходившая эволюция союзнических отношений среди социалистических и капиталистических стран [Creuzberger, 2009: 85–134], принципиальная ответственность СССР за перспективу (см. слова А.А. Громыко о «радикальном изменении»), осторожность министра, его правила¹, и, наконец, продолжавшаяся доработка А.А. Громыко внешнеполитической стратегической линии. «Согласие» ведь всегда будет более значимым нежели простое «сближение».

В 1968–1969 гг. в советском руководстве шла борьба за стратегию. А.А. Громыко был единственным, кто обладал уникальным дипломатическим опытом, имел четкое представление о континуитете национальных интересов и, понимая шансы для страны (в упрощенной западногерманской версии – оставаясь «непривычно закрытым»), имел возможность эффективными методами достигнуть поставленных целей.

¹ См. подробнее: Синдеев А.А. А.А. Громыко и политика безопасности (1963–1964 гг.). *Современная Европа*. 2021. № 5. С. 145–146.

Едва ли министр не знал и о критическом настрое Фалина. Несмотря на это, Фалин продолжал занимать ответственный пост и делать успешную карьеру, поскольку А.А. Громыко, по всей видимости, были нужны разные взгляды на происходящее.

Отрицать стратегическое в дипломатии бессмысленно [по теории и практике проблемы см.: *Neue Ostpolitik...*, 1997]. Тем более А.А. Громыко настойчиво укреплял стратегические линии и мышление. В научном плане дискуссионным остается то, насколько стратегия в дипломатии расходилась со стратегией в политике.

При поиске ответа на этот вопрос стоит помнить, что речь идет об уникальной исторической ситуации постоянного роста влияния и самостоятельности министра иностранных дел.

* * *

Наследие А.А. Громыко чрезвычайно важно для современности, поскольку реальная безопасность, что неоднократно доказывал Андрей Андреевич, – это не столько вооружения и армии, сколько желание и умение сотрудничать, постоянный поиск приемлемого результата, знание и понимание национальных интересов, континуитета и культур, высочайший уровень исторической ответственности [Громыко Ал., 2019]. Иными словами, особая интеллектуальная культура, в которой априори принято мыслить комплексно в сложных и противоречивых контекстах.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Громыко Ал.А. (2020а) Была ли альтернатива началу холодной войны? (К 75-летию Великой Победы и создания ООН). Статья вторая. *Современная Европа*. № 6. С. 5–14. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620200514>

Громыко Ал.А. (2019) Дипломатия позитивного действия. «Война между государствами – великое зло» К 110-летию А.А. Громыко. Общ. ред. Ал.А. Громыко. Весь мир; ИЕ РАН, Москва, Россия. С. 84–102.

Громыко Ал.А. (2020b) Рождение послевоенного мира: планирование и реалии. (К 75-летию Великой Победы и создания ООН). Статья первая. *Современная Европа*. № 5. С. 19–32. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope520201932>

Громыко Ал.А. (2009) *Андрей Громыко: Полет его стрелы. Воспоминания и размышления сына*. Научная книга, Москва, Россия. 444 с.

Долгиевич Р.В. (2018) *Западный Берлин и советская дипломатия (1963–1969 гг.)*. Алтейя, Санкт-Петербург, Россия. 244 с.

Максимычев И.Ф. (2007) Холодная война или историческая норма? *Международная жизнь*. № 10. С. 90–96.

Павлов Н.В. (2019) Архитектор Московского договора. *Современная Европа*. № 5. С. 132–142. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope52019132142>

Филитов А.М. (2009) *Германия в советском внешнеполитическом планировании, 1941–1990*. Наука, Москва, Россия. 333 с.

Филитов А.М. (2020) Трудный путь к Московскому договору между СССР и ФРГ. *Электронный научно-образовательный журнал «История»*. Т. 11. Выпуск 7 (93). DOI: [10.18254/S207987840011931-3](https://doi.org/10.18254/S207987840011931-3)

Яжборовская И.С. (2013) «Социалистическое содружество» и «доктрина Брежнева». *Вопросы истории*. № 9. С. 3–19.

Belov V., Zverev A. (2015) *Deutschlandverstehet: Russlands wissenschaftliche Elite schaut auf das heutige, moderne Deutschland*. Wegweiser Media & Conferences GmbH, Berlin, Germany. 401 p.

Creuzberger S. (2009) *Westintegration und neue Ostpolitik: die Außenpolitik der Bonner Republik*. Bebra-Verl, Berlin, Germany. 187 p.

Dohnanyi K. (2022) *Nationale Interessen: Orientierung für deutsche und europäische Politik in Zeiten globaler Umbrüche*. Siedler Verlag, München, Germany. 240 p.

Flatten M. (2021) *Scharnierzeit der Entspannungspolitik: Willy Brandt als Außenminister der Großen Koalition (1966–1969)*. Dietz, Bonn, Germany. 759 p.

Neue Ostpolitik – Strategie für eine gesamteuropäische Entwicklung: Strategien für Europa (1997). Ed. by W. Weidenfeld. Verl. Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh, Germany. 189 p.

A.A. Gromyko and Security Policy (1968–1969)

A.A. Sindeev*

Doctor of Sciences (History), Professor of RAS

Chief Researcher, Institute of Europe, RAS

11-3, Mokhovaya St., Moscow, Russia, 125009

**E-mail: a_sin74@mail.ru*

Abstract. The article continues addressing the role of Soviet Foreign Minister A. Gromyko in the development and enforcement of the USSR's security policy. The research subject is determined by the increased importance of strategy in foreign policy and diplomacy today. The chronology is justified by the need to introduce an independent period of «clock correction» before the start of the Soviet-West German negotiations between A.A. Gromyko and State Secretary E. Bahr (SPD) on the Moscow Treaty. Structurally, the article consists of four sections. In the first part Gromyko's initial goals outside the typical framework of guidelines and directives are presented. The second section contains strategic goals of the Soviet Foreign Minister aimed at further development of «Gromyko's foreign policy concept». The third and fourth sections highlight Gromyko's strategy and reference to the peculiarities of the situation that arose in the USSR foreign policy during the Brezhnev period. The latter allows to introduce hypotheses about the impact of personal factors caused by long-term office, strengthening of influence, authority and opportunities for action. During the period of 1968–1969 the author outlines three of Gromyko's strategic ideas: «Agreement» as a counter-concept to the West German «rapprochement»; system-oriented concept of European security («European security as a whole»); constant development of security policy on the basis of some fundamental principles («European policy in the long term»). The research is based on published documents of the Foreign Office of the Federal Republic of Germany. The author conducts the analysis on the basis of the foreign partners' assessment of the Soviet Foreign Minister's statements made during official negotiations (outer reflection). The author's reasoning should be considered in the context of his earlier articles in the «Sovremennaya Evropa» journal.

Key words: Gromyko, security policy, foreign policy continuum, political strategy, political tactics, diplomatic strategy, diplomatic tacticsl.

DOI: 10.31857/S0201708322060134

EDN: kubfsn

REFERENCES

- Belov V., Zverev A. (2015) *Deutschlandverstehet: Russlands wissenschaftliche Elite schaut auf das heutige, moderne Deutschland*, Wegweiser Media & Conferences GmbH, Berlin, Germany (in German).
- Creuzberger S. (2009) *Westintegration und neue Ostpolitik: die Außenpolitik der Bonner Republik*, Be.bra-Verl., Berlin, Germany (in German).
- Dolgievich R.V. (2018) *Zapadniy Berlin i sovetskaya diplomatiya (1963–1969 gg.)* [*West Berlin and Soviet Diplomacy (1963–1969)*], Aleteiya, Sankt-Petersburg, Russia (in Russian).
- Dohnanyi K. (2022) *Nationale Interessen: Orientierung für deutsche und europäische Politik in Zeiten globaler Umbrüche*, Siedler Verlag, München, Germany (in German).
- Filitov A.M. (2020) Trudnyi put' k Moskovskomu dogovoru mezhd SSSR i FRG [The Difficult Route to the Treaty of Moscow between the Soviet Union and the West Germany], *ISTORIYA*, vol. 11, issue 7 (93). URL: DOI: 10.18254/S207987840011931-3 (in Russian).
- Filitov A.M. (2009) *Germaniya v sovetskom vneshnepoliticheskom planirovanii, 1941–1990* [*Germany in Soviet Foreign Policy Planning, 1941–1990*], Nauka, Moscow, Russia (in Russian).
- Flatten M. (2021) *Scharnierzeit der Entspannungspolitik: Willy Brandt als Außenminister der Großen Koalition (1966–1969)*. Dietz, Bonn, Germany (in German).
- Gromyko A.I.A. (2020a) Byla li al'ternativa nachalu kholodnoi voiny? (K 75-letiyu Velikoi Pobedy i sozdaniya OON). Stat'ya vtoraya [Was there an alternative to the beginning of the Cold War? (To the 75th anniversary of the Great Victory and the creation of the UN). Article two], *Sovremennaya Evropa*, no. 6, pp. 5–14. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620200514> (in Russian).
- Gromyko A.I.A. (2019) Diplomatiya pozitivnogo deistviya [Positive Action Diplomacy]. «Voina mezhd gosudarstvami – velikoe zlo»: K 110-letiyu A.A. Gromyko [«War between states is a great evil»: On the 110th anniversary of A. A. Gromyko], ed. by A.I.A. Gromyko, Ves' mir; IE RAN, Moscow, Russia, pp. 84–102. (in Russian).
- Gromyko A.I.A. (2020b) Rozhdenie poslevoennogo mira: planirovanie i realii. (K 75-letiyu Velikoi Pobedy i sozdaniya OON). Stat'ya pervaya [The Birth of the post-war world: planning and Realities. (To the 75th anniversary of the Great Victory and the creation of the UN). Article one], *Sovremennaya Evropa*, no. 5, pp. 19–32. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope520201932> (in Russian).
- Gromyko An.A. (2009) *Andrei Gromyko: Polet ego strely. Vospominaniya i razmyshleniya syna* [*Andrey Gromyko: The flight of his arrow. Memories and reflections of his son.*]. Nauchnaya kniga, Moscow, Russia (in Russian).
- Yazhborovskaya I.S. (2013) «Sotsialisticheskoe sodruzhestvo» i «doktrina Brezhneva» [The «Socialist Commonwealth» and the «Brezhnev Doctrine»], *History issues*, no. 9, pp. 3–19 (in Russian).
- Neue Ostpolitik – Strategie für eine gesamteuropäische Entwicklung: Strategien für Europa* (1997), ed. by W. Weidenfeld, Verl. Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh, Germany (in German).
- Maksimychyev I.F. (2007) Kholodnaya voina ili istoricheskaya norma [The Cold War or the historical norm?], *International Affairs*, no. 10, pp. 90–96. (in Russian).
- Pavlov N.V. (2019) Arkhitektork Moskovskogo dogovora [Architect of the Moscow Agreement], *Sovremennaya Evropa*, no. 5, pp. 132–142. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope52019132142> (in Russian).

УДК 325, 327

ГУМАНИТАРНАЯ ПОЛИТИКА НОРВЕГИИ НА ПРИМЕРЕ АФГАНИСТАНА И УКРАИНЫ

© 2022 СКРИПКА Иван Романович*

Младший научный сотрудник, Отдел страновых исследований

Института Европы РАН

125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3

**E-mail: iv.skripka@yandex.ru*

Поступила в редакцию 11.06.2022

После доработки 24.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. В статье проведён анализ гуманитарной политики Норвегии. Для корректного анализа стратегия в этой области рассмотрена на примере участия страны в двух крупных конфликтах XXI в., на территории Афганистана и Украины. Автором изучены нормативные документы Норвегии в области гуманитарной политики. Начиная с 2009 г., прослежена эволюция взглядов норвежских политиков и общества на данную проблематику. В статье уделено особое внимание работе Норвегии в гуманитарном направлении в первой половине 2022 г. Так, Норвегия стала одной из первых стран, которая установила контакты с Талибаном¹ после захвата его представителями власти в 2021 г. Кроме того, приведены данные об участии Норвегии в решении афганского вопроса в прошлом. Для сравнения автор даёт актуальные данные о гуманитарной и военной помощи Украине. В статье сделаны выводы о причинах и направлениях изменения гуманитарной политики Норвегии.

Ключевые слова: Норвегия, Афганистан, Украина, гуманитарная помощь, развивающиеся страны, беженцы.

DOI: 10.31857/S0201708322060146

EDN: kuuyjz

¹ Организация признана террористической и запрещена на территории РФ.

Гуманитарная деятельность и цели устойчивого развития являются важнейшими направлениями деятельности ООН и развитых европейских государств. Необходимость проведения гуманитарной политики обусловлена тем, что согласно статистике ООН на данный момент 800 млн человек в мире живут в нищете, а 70 млн человек были вынуждены покинуть родные места. Подобная ситуация складывается из-за ряда причин, ведущих к возникновению гуманитарных катастроф. К ним принято относить такие факторы, как войны и военные конфликты, межнациональные и межрелигиозные столкновения, захват власти антиконституционными силами (государственный переворот), масштабные террористические атаки, стихийные природные бедствия, глобальные и национальные техногенные катастрофы, эпидемии и эпизоотии, экономические кризисы¹.

В 2020 и 2021 гг. наиболее важной глобальной проблемой стала пандемия COVID-19. Все страны понесли существенные потери в демографии и экономике. Зачастую развитые страны не имели возможности оказывать достаточную помощь развивающимся, так как все средства выделялись на борьбу с пандемией и её последствиями. В начале 2022 г. перед мировым сообществом встал новый вызов, связанный с началом специальной военной операции Российской Федерации на территории Украины. Боевые действия спровоцировали такие проблемы, как миграционный кризис (по данным на начало сентября 2022 г. число беженцев из Украины в страны Европы превысило 7 млн человек²), гуманитарную катастрофу на территории Украины, потенциальные проблемы со сбором сельскохозяйственного урожая.

ООН, Европейский парламент, некоммерческие организации и ряд государств оказывают помощь беженцам и людям, оставшимся на территории боевых действий. 1 марта 2022 г. ООН вместе с гуманитарными партнерами выступили с экстренным призывом собрать 1,7 млрд долл. для срочной доставки гуманитарной помощи людям на Украине и беженцам в соседних странах. Из этой суммы 1,1 млрд долл. были предназначены для удовлетворения гуманитарных потребностей более шести миллионов человек внутри Украины, пострадавших и перемещенных в результате военных действий в течение следующих трех месяцев. Для помощи украинцам, бежавшим за границу, в основном в Польшу, Венгрию, Румынию и Молдову, ООН запросила 551 млн долл. В то же время многие государства не ограничиваются гуманитарной помощью Украине и поставляют военную технику для сопротивления Вооружённым силам РФ. Норвегия остаётся традиционным лидером в области гуманитарной помощи, но также помогает вооружением Украине.

¹ Политика в области развития и гуманитарная деятельность. URL: <https://www.norway.no/ru/central-content/ru/values-priorities/dev-policy-hum-efforts/> (дата обращения: 12.08.2022)

² Operational Data Portal: Ukraine Refugee Situation. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата обращения: 07.07.2022)

Эти действия можно сравнить с действиями Норвегии во время конфликта в Афганистане. Она, как и в конфликте на Ближнем Востоке, продолжает попытки сохранять статус страны-лидера в области гуманитарной помощи, но при этом встаёт на одну из сторон конфликта. В связи с этим возникают вопросы: можно ли рассматривать помощь Норвегии Украине исключительно как мирный акт, как изменилась политика Норвегии после конфликта в Афганистане, и возможны ли изменения в будущем?

Общие принципы гуманитарной политики Норвегии

Норвежская политика в области развития основывается на Целях в области устойчивого развития (ЦУР), принятых ООН в 2015 г. Эти цели создали глобальную систему усилий в области устойчивого развития, мира и справедливости на период до 2030 г. [Сахаров, Колмар, 2019]. В этой области норвежцы выделяют пять приоритетных направлений: образование; здравоохранение; климатические изменения, окружающая среда и океаны; развитие частного сектора, сельского хозяйства и возобновляемой энергетики; оказание гуманитарной помощи [Pedersen, 2021]. Сквозными вопросами являются права человека, гендерное равенство, климатические изменения и окружающая среда, а также борьба с коррупцией.

Норвежское правительство понимает, что без экстренной гуманитарной помощи невозможно строить долгосрочные планы развития. Однако в официальных документах Норвегия признаёт, что торговля, инвестиции, сотрудничество в области технологий, научных исследований и культуры, работа по укреплению международного правопорядка также важны, поэтому данные направления являются ключевыми элементами политики развития. Несмотря на это, приоритетным для Норвегии является гуманитарное содействие нуждающимся странам.

Первая стратегия Норвегии в области гуманитарной политики была разработана в 2009 г. и заключалась в уточнении целей Норвегии в отношении международных гуманитарных усилий. Цели были представлены в отчете Стортингу № 40 (2008–2009 гг.). В нём были указаны приоритеты Норвегии до 2013 г., обозначена цель Норвегии стать ведущим финансовым и политическим партнером в международных гуманитарных усилиях. Документ также подчеркивал, что нужно подготовиться ко всем вызовам, связанным с гуманитарными усилиями во время сложных и долгосрочных кризисов¹.

«Стратегия норвежской гуманитарной политики: действия и комплексные усилия», представленная министром иностранных дел Эриксен Сёрейде в 2018 г., была первым продолжением стратегии 2009 г. Она была задумана как обновленная стратегия гуманитарных усилий Норвегии в условиях обостряющейся мировой обстановки.

¹ Utenriksdepartementet. (2009a). Norsk humanitær politikk (Meld. St. nr. 40 (2008–2009)). URL: <https://www.regjeringen.no/contentassets/413c2f69eead4531906c34b273d9185a/no/pdfs/stm200820090040000dddpdfs.pdf> (дата обращения: 06.08.2022)

новки¹. Во время презентации было отмечено, что с 2013 г. Норвегия увеличила свой гуманитарный бюджет более чем на 50%. В Стратегии были выделены основные направления норвежской гуманитарной помощи, а также новые приоритеты, согласно которым Норвегия должна работать над устранением долгосрочных гуманитарных кризисов и уделять особое внимание защите гражданских лиц и гуманитарной помощи на местах.

Стратегия была призвана направлять усилия Норвегии в этой области в течение следующих пяти лет. Основными приоритетами были провозглашены защита гражданских лиц, реформы и инновации, а также более комплексный подход к предотвращению гуманитарных кризисов. Отдельно выделялось, что усилия будут основываться на международном гуманитарном праве, гуманитарных принципах и правах человека. В документе отмечено стремление Норвегии быть в авангарде усилий по обеспечению быстрого и эффективного гуманитарного реагирования. Основными странами-объектами гуманитарной политики выступали Сирия, Йемен, Южный Судан, Афганистан.

Последняя гуманитарная стратегия Норвегии была дополнена гуманитарным руководством Министерства иностранных дел «Обеспечение соблюдения гуманитарных принципов», в которой были отражены рекомендации организаций-партнеров в реализации стратегии 2018 года.

Другим важнейшим документом в области гуманитарной деятельности Норвегии является Белая книга «Общая ответственность за общее будущее», в которой были отражены основные принципы политики развития и гуманитарной помощи, основанные на ЦУР до 2030 г. В документе внимание уделялось необходимости комплексного подхода, были определены приоритеты, на которые должны идти наиболее существенные финансовые средства [Stave, 2022]. Кроме того, в Белой книге был обозначен принцип, что усилия по удовлетворению неотложных гуманитарных потребностей должны рассматриваться наряду с более устойчивыми и долгосрочными решениями, а не в отрыве от них. Согласно документу, необходимо снизить уязвимость и повысить устойчивость развивающихся стран. Важное значение имело положение о том, что для решения локальных гуманитарных проблем необходимо устранение их основных причин: конфликтов, изменения климата и нищеты.

Документ закрепил принцип, согласно которому приоритет гуманитарной помощи Норвегии отдается защите гражданских лиц и обеспечению доступа к наиболее уязвимым группам. Особое внимание уделялось правам и защите женщин. Норвегия провозгласила активизацию своих гуманитарных усилий по укреплению репродуктивного здоровья и борьбе с гендерным насилием. Подтверждение этого можно найти в основных направлениях работы норвежской гуманитарной миссии в Афганистане.

¹ Utenriksdepartementet. (2018b). Strategi for norsk humanitær politikk: Handlekraft og helhetlig innsats. Oslo. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/dokumenter/hum/hum_strategi.pdf (дата обращения: 06.08.2022)

Значение гуманитарной политики и подходов к ней подтверждается анализом избирательной кампании в Стортинг в 2021 г. [Скрипка, 2021]. Все партии отразили проблему в своих предвыборных программах. Ни одна партия не выступила за отказ от помощи развивающимся государствам, но стратегии партий имеют некоторые различия. Большинство политических партий согласны с указанием ООН, что развитым странам следует тратить не менее 0,7% ВВП на помощь развивающимся. Данной стратегии придерживаются две партии, формирующие правительство после выборов 2021 г. (Рабочая партия, Партия Центра), а также партия Хёйре, которая была правящей с 2013 г. Разница состояла во взгляде на систему распределения и приоритетные направления.

Так, Рабочая партия с 2020 г. активно выступала за создание специального фонда поддержки беженцев, который стал бы связующим звеном между долгосрочной помощью развивающимся странам и экстренной помощью во время бедствий и военных конфликтов¹. Кроме того, представитель партии Анникен Хюитфельдт во время предвыборной кампании предлагала обратить особое внимание на африканский регион². Второй представитель коалиционного правительства, Партия Центра, разделяет взгляды Рабочей партии, но, как и во всех своих заявлениях, отдает приоритет развитию сельского хозяйства³. Представители партии признают, что усилия в социальной сфере достигли определенных результатов, но распределение гуманитарной поддержки абсолютно не учитывает развитие сельского хозяйства в бедных регионах, в то время как оно могло бы решить часть материальных проблем общества, создать новые рабочие места. Главная оппозиционная партия Хёйре обозначает в качестве приоритетов климат, чистоту моря и образование девочек⁴.

Особняком в этом вопросе стоит Партия Прогресса, известная своими правопопулистскими инициативами. Она считает, что необходимо обозначить критерии успешности гуманитарной помощи, а не измерять ее только количеством вложенных денег. Представитель Партии Прогресса в Стортинге Ханс Андреас Лими также заявлял о том, что он против выделения на помощь развивающимся странам более 0,7% ВВП (например, в 2020 г. было выделено 3% бюджета Норвегии). инициатива объясняется тем, что эта сфера становится единственной, в которой невозможны сокращения, несмотря на внутренние проблемы страны, а также тем, что требуется более ответственный подход к использованию отпущенных средств в условиях их ограниченности.

¹ Løse forslag til saken Dokument 8:71 L (2020-2021). URL: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Lose-forslag/?p=82467> (дата обращения: 10.08.2022)

² Speed J. Valg 2021: Dette mener partiene om bistand og utvikling. BistandsAktuelt. 01.09.2021. URL: <https://www.bistandsaktuelt.no/utenrikspolitikk-utviklingspolitikk/valg-2021-dette-mener-partiene-om-bistand-og-utvikling/119058> (дата обращения: 10.08.2022)

³ VALG 2021: BØR NORGE FORTSETTE Å BEVILGE 1 % AV BNI TIL BISTAND? Kirkens Nødhjelp. 09.07.2021. URL: <https://www.kirkensnodhjelp.no/nyheter/aktuelt/valg-2021-bor-norge-fortsette-a-bevilge-1--av-bni-til-bistand/> (дата обращения: 10.08.2022)

⁴ Høyre partiprogram 2021–2025. Høyre. URL: <https://hoyre.no/partiprogram-nettmodus/> (дата обращения: 10.08.2022)

Таким образом, необходимость стратегии гуманитарной помощи развивающимся странам не находит сильного противодействия, но политики регулярно выдвигают свои предложения по систематизации и улучшению данной сферы.

Особенности политики Норвегии в отношении Афганистана

Первая половина 2022 г. показала, что документы норвежского правительства в сфере гуманитарной помощи и общественные дискуссии в этой области остаются актуальными, а Норвегия старается сохранить свои позиции как лидера в проведении мировой гуманитарной политики.

Активная дискуссия о будущем гуманитарной деятельности Норвегии стала разворачиваться в январе 2022 г. Причиной стал новый этап переговоров норвежского правительства с Талибаном (организация запрещена на территории РФ). Важно понимать, что с 2001 г. Норвегия являлась одним из основных игроков в организации гуманитарной и военной помощи в Афганистане [Vestvik, 2015]. Деятельность Норвегии в регионе получила свою оценку в «Публичном отчёте об усилиях Норвегии в Афганистане»¹.

В 2001 г. Норвегия стала частью международных усилий в Афганистане после того, как НАТО впервые активировала статью 5 Атлантического договора о коллективной обороне. Норвежские власти сформулировали три основные цели участия: усиление своей значимости в отношениях с США и НАТО, борьба с международным терроризмом и улучшение ситуации в Афганистане². В компетенцию норвежских гуманитарных и военных усилий входили провинция Фарьяб, Кабул и дипломатическое общение с представителями Талибан (организация запрещена на территории РФ) [Hellum, 2009]. Так, в 2001 г. Норвегия распространила свою гуманитарную помощь на 200 млн человек и открыла первое норвежское посольство в Кабуле. В 2003 г. Министерство иностранных дел взяло на себя руководство Группой поддержки Афганистана (организация, поддерживающая афганцев внутри страны и переселенных в другие страны), а в 2005 г. Вооруженные силы взяли на себя руководство Группой восстановления в районе Фарьяб. В 2012 г. Норвегия пролонгировала обещание о ежегодной поддержке гражданских лиц в размере 750 млн норвежских крон до 2017 г., а в 2013 г. подписали партнерское соглашение о сотрудничестве в целях развития с афганскими властями [Bergmann, 2015].

Проводя гуманитарную и дипломатическую миссии, Норвегия также принимала постоянное участие в качестве военной стороны. Первые норвежские войска прибыли в Афганистан в декабре 2001 г., а последние покинули страну 30 августа 2021 г. За этот период в стране служило около 9200 норвежских солдат. Десять погибли при исполнении служебных обязанностей в Афганистане. Наибольшее количество

¹ NOU 2016:8. (2016). En god alliert – Norge i Afghanistan 2001–2014. URL: <https://www.regjeringen.no/contentassets/09faceca099c4b8bac85ca8495e12d2d/nou/pdfs/nou201620160008000dddpdfs.pdf> (дата обращения: 24.07.2022)

² Johannessen, B. (2018) Afghanistans internasjonale forbindelser. URL: https://snl.no/Afghanistans_internasjonale_forbindelser (дата обращения: 24.07.2022)

норвежцев, одновременно находящихся в стране, – 600 человек¹. В боевых действиях Норвегия всегда вносила вклад в Международные силы содействия безопасности (ИСАФ), отправляя сухопутные войска, а иногда и силы ВВС, такие как истребители F-16 и вертолеты. В 2003 г. норвежская рота была дислоцирована в Кабул в составе многонациональной бригады. С 2004 г. большая часть усилий была сосредоточена на севере, в провинции Фарьяб. С 2005 г. Норвегия взяла на себя руководство Группой реконструкции провинции Меймане [Orregud, 2015].

Военное участие Норвегии в Афганистане до сих пор подвергается критике. Отмечаются такие факторы, как низкая подготовка солдат и плохая техническая оснащённость перед отправкой в Афганистан, а также снижение внутренней обороноспособности в связи с оттоком офицеров для обучения афганских военных сил².

Несмотря на большую проделанную работу, после захвата власти талибами (организация запрещена на территории РФ) в августе 2021 г. Министерством иностранных дел Норвегии было принято решение прекратить финансовую поддержку Афганистана и не вступать в дипломатические отношения с Талибаном (организация запрещена на территории РФ). Однако в начале 2022 г. в Норвегии изменилось отношение к данному вопросу, и руководство страны решило оказывать помощь жителям Афганистана, в том числе путём переговоров с действующей властью, которая не была признана западными странами.

Так, посол Норвегии в Кабуле и ещё два дипломата посетили Афганистан 17 января, впервые после того, как покинули страну³. Визит был обоснован критической гуманитарной ситуацией в стране и необходимостью начала публичных переговоров. Дипломатическое сближение Норвегии с Талибаном (организация запрещена на территории РФ) было зафиксировано уже через неделю, когда Министерство иностранных дел объявило о визите представителей Афганистана в Осло⁴. Это стало первым визитом талибов (организация запрещена на территории РФ) в страну «западного лагеря» с 15 августа 2021 г. Ранее они посетили только Россию, Иран, Катар, Пакистан, Китай и Туркменистан. Примечательно, что расходы на посещение (самолёт, проживание, питание и т.д.) были полностью взяты на себя норвежским правительством.

Делегация из Афганистана прибыла в Осло 22 января, а рабочие встречи были запланированы на следующие три дня. Делегацию возглавлял министр иностран-

¹ Forsvaret. Afganistan. 06.09.2021. URL: <https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/operasjoner-og-ovelser/internasjonale-operasjoner/afghanistan> (дата обращения: 02.08.2022)

² Bentzrød S.B. (2021). Slik har Afghanistan endret det norske forsvaret. Aftenposten. 06.09.2021. URL: <https://www.aftenposten.no/kultur/nyhetsanalyse/i/8QPnAw/slik-har-afghanistan-endret-det-norske-forsvaret> (дата обращения: 02.08.2022)

³ Langberg Ø.K. (2021). Norges ambassadør i samtaler med Taliban i Kabul. Aftenposten. 17.01.2021. URL: <https://www.aftenposten.no/verden/i/mrWKX0/norges-ambassadoer-i-samtaler-med-taliban-i-kabul> (дата обращения: 16.07.2022)

⁴ Afghanistan-samtaler i Oslo. Regjeringen. 21.01.2022. URL: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/samtaler_oslo/id2897938/ (дата обращения: 16.07.2022)

ных дел талибов Амир Хан Муттаки. Кроме того, в Осло прилетел Анас Хаккани, старший советник МВД, который долгое время входил в чёрные списки США за участие в террористической деятельности. В частности, он является братом Сираджуддина Хаккани, лидера влиятельной сети, обвиняемой в нескольких нападениях в Афганистане со смертельным исходом. Среди прочего организация была причастна к нападению на отель «Серена», где был убит норвежский журналист Карстен Томассен.

Состав делегации вызвал разную реакцию со стороны общественности. Например, старший научный сотрудник Института Криса Михельсена Арне Странд заявил, что он был приятно удивлен этой группой. По его мнению, люди, которых прислал Талибан (организация запрещена на территории РФ), продемонстрировали готовность обсуждать многие актуальные вопросы. В делегации были широко представлены руководители сектора образования и здравоохранения, афганского Красного Полумесяца и Центрального банка. Эксперт выразил мнение, что это свидетельствует о важности этой встречи для правительства Афганистана¹. В то же время звучала массовая критика переговорной группы. Многие афганские активисты в Норвегии были возмущены тем, что в составе делегации не было ни одной женщины, что показывало отсутствие намерений обсуждать правовое положение женщин в Афганистане. В пятницу днем накануне прилета талибов (организация запрещена на территории РФ) несколько афганцев норвежского происхождения собрались возле Стортинга, чтобы провести демонстрацию против их визита в Норвегию, а также выдвинули требование, чтобы Норвегия выдала министра иностранных дел талибов (организация запрещена на территории РФ) Амира Хана Муттаки Суду по правам человека в Гааге. По мнению множества активистов и политиков, переговоры с Талибаном (организация запрещена на территории РФ) помогают легитимизировать их власть и дают им право более активно устанавливать свои законы, нарушающие права человека. Несмотря на широкий общественный резонанс, Министерство иностранных дел отказалось отменить или изменить программу визита, продолжая утверждать, что попытки переговоров с фактической властью Афганистана необходимы. Кроме того, организаторами встречи неоднократно было обозначено, что визит талибов (организация запрещена на территории РФ) в Осло не является признанием легитимности их власти.

Во время пребывания талибов (организация запрещена на территории РФ) в Осло были проведены встречи с афганской диаспорой, проживающей в Норвегии, спецпредставителями стран ЕС, а также прошли двусторонние переговоры между властями Норвегией и Талибаном (организация запрещена на территории РФ). Особое внимание в ходе переговоров было уделено правам женщин, их участию в политике и образовании. Кроме того, важнейшей темой стал вопрос финансирования и перспективы участия Афганистана в мировой экономике. Ранее все счета Аф-

¹ Norsk ekspert: – Tror de ser på dette som et ekstremt viktig møte. Aftenposten. 23.01.2022. URL: <https://www.aftenposten.no/verden/i/WjWX2j/norsk-ekspert-tror-de-ser-paa-dette-som-et-ekstremt-viktig-moete> (дата обращения: 16.07.2022)

ганистана в мировых банках были заблокированы, и фактически страна оказалась без действующей банковской системы.

Последующий шаг по урегулированию гуманитарной ситуации в Афганистане последовал спустя два месяца после визита делегации Талибана в Норвегию. 31 марта в пресс-релизе министра иностранных дел Анникен Хюитфельдт было объявлено, что Норвегия предоставит 700 млн норвежских крон на гуманитарную помощь Афганистану в 2022 г.¹ В МИД подчеркивают, что норвежская поддержка направлена не режиму талибов (организация запрещена на территории РФ), а проходит через ООН, Всемирный банк и добровольческие организации. Несмотря на заверения, что средства пойдут непосредственно нуждающимся, многие не верят, что на данном этапе возможно оказание гуманитарной помощи без участия правительства Талибан (организация запрещена на территории РФ).

Норвегия обозначила свою главенствующую роль в урегулировании гуманитарной проблемы в Афганистане. Дипломатическими действиями она показала, что может забрать роль главного переговорщика у России. Эксперты допускают, что сближение с Талибаном (организация запрещена на территории РФ) произошло при одобрении США, которые имеют тесные отношения с Норвегией и заинтересованы в решении афганского кризиса. В то же время США не могут позволить себе пойти на прямые переговоры с Талибаном (организация запрещена на территории РФ), который фактически заставил их покинуть территорию Афганистана, поэтому переговоры были инициированы третьей стороной. Свидетельством скрытого одобрения диалога со стороны ведущих стран Запада может служить то, что действия Норвегии не осудили главы государств или представители МИД. Критика ограничилась выступлениями средств массовой информации, политических активистов, уехавших из Афганистана, и оппозиционных политиков внутри страны.

Особенности политики Норвегии в отношении Украины

Являясь традиционным лидером в области гуманитарной помощи, Норвегия не смогла остаться в стороне от кризиса на Украине. Уже в 2014 г. Норвегия заняла принципиальную позицию по всесторонней поддержке Украины. В 2016 г. между странами был подписан договор о сотрудничестве. Финансовая помощь Украине увеличивалась каждый год, и в последние годы составляла около 200 млн норвежских крон. В сотрудничестве с украинскими властями норвежские дипломаты договорились о трех основных направлениях норвежской поддержки: развитие верховенства права, энергетическая реформа и повышение эффективности торговли. Кроме того, в 2016 г. Украина запросила у Норвегии помощь в реабилитации раненных солдат в норвежских клиниках. В ходе дискуссий норвежское правитель-

¹ Norge øker støtten til sivile i Afghanistan. Regjeringen. 31.03.2022. URL: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/sivile_afghanistan/id2906532/ (дата обращения 16.07.2022)

ство приняло решение не лечить украинцев на своей территории, а оказать технологическую помощь больницам, располагающимся в Украине¹.

Правительство Норвегии стало говорить об увеличении гуманитарной помощи Украине еще до начала обострения конфликта, поэтому решение о выделении средств (250 тыс. крон) на гуманитарную помощь Украине и соседним государствам было принято сразу же после 24 февраля. На сайте парламента Норвегии сообщалось, что она выделила около 2,1 млрд крон Украине и соседним странам в результате военных действий России². Поддержка включила в себя гуманитарную помощь и помощь беженцам в соседних странах, бюджетную поддержку украинского государства, а также поддержку украинских фермеров. Средства, направленные непосредственно на гуманитарную помощь, поступали ООН (671 млн), Международному комитету Красного Креста (310 млн), норвежским и международным гуманитарным организациям (312 млн)³. Норвегия подчеркивала, что, являясь крупным и признанным гуманитарным донором, не может игнорировать данный кризис и должна выступить страной, которая объединит общие усилия в его решении.

Помимо финансовой помощи Норвегия сразу обозначила свою готовность принять беженцев, пострадавших от конфликта. Премьер-министр Й.Г. Стёре заявил на пресс-конференции 25 февраля, что Норвегия будет тесно сотрудничать с ЕС и активно содействовать поиску общих решений, он также добавил, что Норвегия готова содействовать распределению беженцев в рамках европейского сотрудничества⁴. 28 февраля 2022 г. Норвегия получила письменный запрос от Молдовы о переселении беженцев в Норвегию из-за большого потока беженцев. В нем не было указано точное количество беженцев, поэтому запрос был принят норвежским правительством в результате консультаций с Молдовой. 17 марта 2022 г. правительство объявило, что предложило Молдове переселение 2500 украинских беженцев в Норвегию, а также эвакуацию 550 пациентов больниц и их родственников⁵.

Сравнивая присутствие Норвегии в Афганистане и Украине, можно сделать вывод, что в первом случае норвежцы сразу взяли шефство над рядом регионов и работали над планом дальнейшего восстановления. В украинском кризисе правитель-

¹ Svar på spørsmål om norsk bistand til Ukraina. Regjeringen. 24.06.2022. URL: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/dep/ud/brev_ud/svar_ud/2022/brev_bistand/id2920778/ (дата обращения: 03.08.2022)

² Norsk støtte til Ukraina og nabolandene. Regjeringen. 12.08.2022. URL: https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/humanitart-arbeid/naboland_hjelp/id2908141/ (дата обращения: 14.08.2022)

³ Там же.

⁴ Støre mener Norge må ta sin del av ukrainske flyktninger. E24. 25.02.2022. URL: <https://e24.no/internasjonalt-oekonomi/i/Jx2kwR/stoere-mener-norge-maa-ta-sin-del-av-ukrainske-flyktninger> (дата обращения: 08.08.2022)

⁵ Norge henter flyktninger fra Moldova og bidrar til medisinsk evakuering. Regjeringen. 17.03.2022. URL: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/norge-henter-flyktninger-fra-moldova-og-bidrar-til-medisinsk-evakuering/id2904547/> (дата обращения: 08.08.2022)

ство демонстрирует другой подход, обеспечивая ООН и гуманитарные организации финансовыми средствами.

Как и в Афганистане, проведение гуманитарной политики тесно связано с военными действиями и помощью сторонам конфликта. Но если в Афганистане Норвегия, как и ряд стран НАТО, ввела военный контингент на территорию конфликта, а также провела мобилизацию регулярных войск внутри страны, то в украинском кризисе она ограничивается поставкой вооружений украинской армии. По сообщениям Министерства обороны, правительство приняло решение о передаче Украине 4000 противотанковых средств типа М72, системы ПВО, 1500 бронежилетов, 5000 касок, 15000 полевых пайков, 1000 защитных масок с фильтрами, 2000 спальных мешков, 10000 ковриков и немного одежды, 22 артиллерийских орудий М109 с оборудованием и запасными частями, а также артиллерийских боеприпасов. Правительство оправдывает эти действия тем, что «вторжение России в Украину требует особых решений и мер». Оно также подчеркивает, что речь идет о безвозмездной передаче оружия из одного государства в другое, а не о коммерческом экспорте¹.

Если говорить о «живой силе», то норвежское правительство ограничилось тем, что отправило 50 солдат на территорию Литвы в рамках партнерских соглашений НАТО. Таким образом, численность военного присутствия Норвегии вблизи Украины стала 200 человек. Кроме того, после начала конфликта Норвегия приняла решение о выделении 3 млрд норвежских крон на усиление оборонного комплекса, особенно на северных границах с РФ².

Норвегия изменила подход к своей деятельности в конфликтном регионе по сравнению с Афганистаном. Страна сосредоточилась на финансовой поддержке структур, которые уже принимают активное участие в помощи украинцам, а военные действия оставила противоборствующим сторонам, только помогая оборудованием.

* * *

Норвегия не может оказывать сильное влияние на мировую экономику или на ход вооружённых конфликтов в мире. Однако роль донора гуманитарной помощи развивающимся странам позволяет Норвегии обладать большим влиянием на международной арене.

Другой причиной больших финансовых вливаний в эту область является страх миграционного кризиса. Скандинавские страны имеют мягкие правила въезда беженцев, поэтому Норвегия заинтересована в том, чтобы снизить поток иммигрантов. Подобную политику активно проводила партия Хейре, которая считала, что создание лучших условий в развивающихся странах уменьшит необходимость миграции граждан из наименее развитых стран в страны Запада.

¹ Forsvaret og krigen i Ukraina. Forsvaret. 12.04.2022. URL: <https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/aktuelt/ukraina> (дата обращения: 26.07.2022)

² Там же.

В первой половине 2022 г. возник ряд гуманитарных вызовов, которые не могли быть проигнорированы норвежским правительством. Усилия Королевства показывают, что Норвегия выбрала в качестве приоритета закрепление гуманитарного лидерства на Ближнем востоке. В то же время Норвегия не отказывается от помощи Украине и соседним странам, но и не готова выступить в роли ведущей силы в области гуманитарной помощи в этом регионе. В частности, Норвегия не предлагала свою дипломатическую помощь для переговоров с ДНР и ЛНР, как в случае с Талибаном (организация запрещена на территории РФ) в Афганистане. Примечательно, что во время оказания помощи Афганистану звучали заявления о том, что это вклад в будущее место Норвегии в политической иерархии. Сейчас Норвегия принимает участие в гуманитарной помощи Украине как признанный ведущий донор.

Помимо гуманитарного участия, Норвегия вынуждена присутствовать в конфликтах как военная сторона. Частично это обусловлено ее членством в НАТО. Однако существуют сильные отличия норвежского присутствия в Афганистане и на Украине. Так, в первом случае в боевых действиях участвовали норвежские солдаты, а на Украине действующее правительство ограничивается отправкой военной помощи.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Сахаров А.Г., Колмар О.И. (2019) Перспективы реализации Целей устойчивого развития ООН в России. *Вестник международных организаций*. Т. 14. № 1. С. 189–206. DOI: 10.17323/1996-7845-2019-01-11
- Скрипка И.Р. (2021) Влияние социальных сетей на избирательную кампанию в стортинг 2021 г. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. № 6. С. 59–67. DOI: 10.15211/vestnikieran620215967
- Bergmann P. (2015) «Derfor er Norge i Afghanistan». *Internasjonal Politikk*. No 1(73). Pp. 89–101. ISSN: 0020-577X
- Hellum N. (2009) Menn i dumme kjoler: en antropologisk studie av menneskelige faktorer i fredsstøttende operasjoner. *FFI rapport*. 52 p. ISBN 978-82-464-1507-9
- Opperud A. (2015) Norsk innsats i Afghanistan sett med et militært blikk. *Internasjonal Politikk*. No. 1 (73). Pp. 121–129. ISSN: 0020-577X
- Pedersen J. (2021) FN's bærekraftsmål og Norges rolle. *Norsk filosofisk tidsskrift*. Vol. 56. Iss. 2-03. Pp. 102–113. DOI: 10.18261/issn.1504-2901-2021-02-03-05
- Stave S.E. (2022) Handling med mening Verktøy for en mer samstemt politikk for bærekraftig utvikling. *Fafo-notater*. 34 p. ISSN: 0804-5135
- Vestvik R.A. (2015) Norges engasjement i Afghanistan. *Internasjonal Politikk*. No. 1 (73). Pp. 102–110. ISSN: 0020-577X

Humanitarian Policy of Norway. The Cases of Afghanistan and Ukraine

I.R. Skripka*

Junior researcher at the Department for Country Studies

Institute of Europe, Russian Academy of Science

11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009

***E-mail:** *iv.skripka@yandex.ru*

Abstract. The article analyses the humanitarian policy of Norway. Norwegian strategy in this area is considered on the example of the country's participation in two major conflicts of the 21st century in Afghanistan and Ukraine. The author studied the normative documents of Norway in the field of humanitarian policy. Since 2009, the evolution of the views of Norwegian politicians and society on this issue has been traced. The author gives a modern view of political parties on this issue, using the materials of the parties' political programs before 2021 parliamentary elections. The article focuses on the work of Norway in the humanitarian sphere in the first half of 2022. Thus, Norway became the first country to establish contacts with the Taliban after they seized power in 2021, held talks with their representatives on its territory in Oslo. In addition, data are provided on Norway's participation in resolving the Afghan issue in the past. The article contains criticism of the actions of the Norwegian government by public activists in Norway and Afghanistan. For comparison, the author provides up-to-date data on humanitarian and military assistance to Ukraine. The author reaches conclusions concerning the reasons and course of changes of Norwegian humanitarian policy in countries engaged in conflict.

Key words: Norway, Afghanistan, Ukraine, humanitarian aid, developing countries, refugees.

DOI: 10.31857/S0201708322060146

EDN: kuuyjz

REFERENCES

- Bergmann P. (2015) «Derfor er Norge i Afghanistan», *Internasjonal Politikk*, no. 1(73), pp. 89–101. ISSN: 0020-577X
- Hellum N. (2009) Menn i dumme kjoler: en antropologisk studie av menneskelige faktorer i fredsstøttende operasjoner, *FFI rapport*, 52 p. ISBN 978-82-464-1507-9
- Opperud A. (2015) Norsk innsats i Afghanistan sett med et militært blikk, *Internasjonal Politikk*, no. 1 (73), pp. 121–129. ISSN: 0020-577X
- Pedersen J. (2021) FN's bærekraftsmål og Norges rolle, *Norsk filosofisk tidsskrift*, vol. 56, iss. 2-03, pp. 102–113. DOI: 10.18261/issn.1504-2901-2021-02-03-05
- Saharov A.G., Kolmar O.I. (2019) Perspektivy realizacii Celej ustojchivogo razvitiya OON v Rossii [Prospects for the implementation of the UN Sustainable Development Goals in Russia], *Vestnik mezhdunarodnyh organizacij*, vol. 14, no. 1, pp. 189–206 (in Russian).
- Skripka I.R. (2021) Vliyanie social'nyh setej na izbiratel'nuyu kampaniyu v storting 2021 g. [The impact of social media on the 2021 Storting election campaign], *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN*, no. 6, pp. 59–67 (in Russian).
- Stave S.E. (2022) Handling med mening Verktøy for en mer samstemt politick for bærekraftig utvikling, *Fafo-notater*, 34 p. ISSN: 0804-5135
- Vestvik R.A. (2015) Norges engasjement i Afghanistan, *Internasjonal Politikk*, no. 1 (73), pp. 102–110. ISSN: 0020-577X

УДК 329-1

ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЕ ИСТОКИ РОСТА ПОПУЛИЗМА В ЕВРОПЕ

© 2022 ПЕТРОВ Иван Игоревич*

*Аспирант, Национальный исследовательский Университет
«Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)
101000, Россия, Москва, Мясницкая ул. 20
E-mail: iip95@yandex.ru

Поступила в редакцию 11.03.2022

После доработки 24.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

Аннотация. В статье рассмотрены долгосрочные причины, стоявшие за ростом популизма в Европе в 2010-е гг. В статье проверены три гипотезы, касающиеся структурной трансформации политического спектра, электоральной конкуренцией между партиями либо иного объяснения данного феномена. Методами проверки гипотез стали пространственное измерение сдвигов партийных позиций на основе баз данных *CHES* и *MARPOR* вместе с анализом электоральной динамики и регрессией голосов за разные группы партий. Согласно полученным выводам, рост популярности популистов происходит из переориентации партийных систем стран Европы на отражение новой, неэкономической линии размежеваний в ущерб традиционному разделению партий на левых и правых. Между тем данный процесс разворачивается не мгновенно и нелинейно. На настоящем этапе причиной роста голосов за популистские партии является слабая привлекательность партий мейнстрима, совпавшая с переориентацией популистов на отражение менее узкого запроса избирателей. Будущее европейских популистов, таким образом, во многом зависит от того, насколько был верен их выбор групп-адресатов, и смогут ли они удержать данных избирателей в более долгосрочной перспективе.

Ключевые слова: популизм, партии, европейская политика, теория размежеваний, пространственная конкуренция, партийные семейства.

DOI: 10.31857/S0201708322060158

EDN: kuvmbm

Минувшее десятилетие стало временем подъема популистских партий в странах Европы. Хотя обстоятельства начала 2020-х гг. – провал популистских правительств в борьбе с пандемией, формирование запроса на новую политику модернизационного толка – говорят, что эта волна пошла на спад, актуален вопрос о глубинных

причинах взлета правых и левых популистов в Европе в 2010-е гг. Можно ли на основании их изучения сделать вывод о повторении подобных процессов в этой или иной части политического спектра в будущем?

В исследовании мы сосредоточимся на изучении электоральных, пространственных сдвигов, сопровождавших подъем популистских партий в странах ЕС. Ключевым понятием, с помощью которого мы будем исследовать данные сдвиги, является политический спектр, образуемый линиями межпартийных размежеваний. Теория размежеваний Липсета-Роккана, разработанная в 1960-е гг., предполагает наличие двух значимых размежеваний в странах Европы: социально-экономического вокруг противостояния труда и капитала и этно-религиозного, играющего вспомогательную роль. Как заявляли С.М. Липсет и С. Роккан, в послевоенной Европе система размежеваний является устойчивой, а роли в их репрезентации – четко распределены между несколькими крупными партиями [Lipset, Rokkan, 1967]. С начала 1980-х гг. все больше исследователей заявляет о «разморозке» партийных систем стран Европы [Hooghe, Marks, 2018], упадке классового голосования [Hutter, Kriesi, 2019] и уходе старого этно-религиозного размежевания на задний план [Inglehart, Norris, 2016]. Новое размежевание, формирующееся на этом фоне, включает в себя как ценностный, так и социально-экономический аспект, отражая раскол европейского общества и вокруг процесса глобализации, и вокруг сопровождающих его трендов социального развития.

Следуя логике теории размежеваний, мы постараемся очертить контуры сдвигов в конфигурации партийных семейств на протяжении периода с 1990-х по 2010-е гг. Выборкой нашего исследования служат 25 стран Евросоюза. Для выборки нами были проведены пространственный анализ партийных позиций и регрессионный анализ электоральных результатов, полученных правопопулистами и левопопулистами, а также разными семействами партий мейнстрима. Исходя из полученных результатов, мы можем заключить, что рост голосов за новые партии, включая зелено-либеральные и популистские, как и утверждает теория размежеваний, является следствием разбалансировки старой системы электоральной лояльности. Между тем это не означает, что новые партии в их существующем виде представляют собой окончательную форму репрезентации нового размежевания. Наоборот, проблема популизма – следствие крайней спутанности партийных позиций на современном этапе, когда борьба за медианного избирателя обострилась, а число немедианных избирателей возросло.

Методология и гипотезы

Методологический раздел нашей статьи следует начать с определения понятия популизма. Согласно К. Мудде, для популизма характерна риторика, построенная на противопоставлении «истинного народа» и «коррупцированных элит» [Mudde, 2013]. Согласно П.В. Осколкову и А.И. Тэвдой-Бурмули, он характеризуется ориентацией по социокультурному аспекту формирующегося нового размежевания [Осколков, Тэвдой-Бурмули, 2018]. Хотя данное семейство легче всего охарактеризовать через национализм, это не национализм старого формата, а то, что определя-

ется рядом исследователей как культурный протекционизм и нативизм, болезненная реакция на видимое ослабление этнокультурной гегемонии, существовавшей скорее в воображаемом, чем в реальном прошлом. Левый популизм, в свою очередь, исторически фокусируется на требованиях уравнивания и перераспределения. В современных условиях к нему относятся партии, не разделяющие центристского консенсуса послевоенного времени, но и не относящиеся к старым коммунистам, которые не обладают значимыми электоральными перспективами в странах Запада [Макаренко, 2018].

Становление популистских партий имело разные траектории в разных группах стран. В частности, если в большинстве государств наблюдался подъем либо правого, либо левого популизма, в Германии, Испании и Франции представлены обе разновидности, хотя с учетом фактора времени следует учесть, что появление крупных левопопулистских и правопопулистских партий в данных странах было не одновременным. Аналогично в региональном масштабе четко выделяются страны, где правопопулистские партии присутствовали в парламенте еще в 2000-ые гг. В этом случае основной рост голосов за популистов происходил, как правило, до миграционного кризиса середины 2010-х гг. При этом в половине стран выборки вхождение правопопулистов в парламент происходило именно на волне миграционного кризиса. Более того, общий тренд подъема правопопулистов имеет свои контрпримеры. Так, в Дании и Австрии, где популистские партии прочно вошли в политику еще в 2000-е гг., в конце 2010-х гг. случился их электоральный провал. Наконец, в ряде стран Центральной Европы 2010-е гг. были отмечены собственным феноменом сдвига части мейнстримных партий к правопопулистской риторике. Что касается левого популизма, проблема изучения его динамики состоит в необходимости отделения левопопулистов от радикальных левых старой волны. Отталкиваясь от того, что именно обращение к популизму дало толчок росту голосов за ранее малопопулярные крайне левые партии, мы будем приводить статистику по группе радикальных левых в целом, считая рост их популярности в 2010-е следствием левопопулистского поворота. Электоральные результаты мейнстримных партий, часто характеризующихся как близкие к популистам, не будут включены в статистику в целях отражения ею реальной электоральной динамики относительно менее крупных партий.

В чем состоит особенность популизма в электоральном плане? Согласно работам ученых 2000-х гг., таких как К. Арцхаймер и Дж. Адамс, европейские популистские партии попадают в категорию нишевых – ориентирующихся на ограниченный круг избирателей с четкой и часто радикальной позицией, неприемлемой для медианного большинства – адресата политики партий мейнстрима [Adams et al. 2006; Arzheimer, 2009]. В современных условиях подобное определение может быть поставлено под вопрос. На наш взгляд, электоральное поведение популистов в 2010-ые гг. более корректно, вслед за К. Грин-Педерсеном, определять через сочетание внимания к острым, действительно волнующим избирателя темам, с отсутствием способности убедить его в своей компетентности относительно общих проблем государства, своей приверженности нормам демократической политики [Green-Pedersen, 2019]. Компенсируя последнее, популисты обращаются к тактике отделения колеб-

лющегося электората от разных электоральных групп через адресацию им нечеткой, но явно альтернативной мейнстриму повестки, не избегая маргинальных, раскалывающих общество тем. В отечественной литературе с данным подходом согласуется анализ популизма В.Я. Швейцера, подчеркивающий, что дискурс популизма, имея широкого адресата, выстраивается вопреки традиционной право-левой оппозиции [Швейцер, 2018]. Аналогично в работе П.В. Осколкова подчеркнута связь между голосованием за популистов и неудачными коалиционными соглашениями мейнстримных партий [Осколков, 2018].

Таблица 1

Электоральные результаты крупнейших популистских партий

Страна	Партия	2009	2019
Швеция	(п) Шведские демократы		18%
Дания	(п) Датская народная партия	14%	9% (21%)
	(л) Социалистическая народная партия	13%	8%
Финляндия	(п) Истинные финны	4%	18%
Бельгия	(п) Фламандский интерес	12%	12%
Нидерланды	(п) Партия свободы	6%	13%
Франция	(п) Национальный фронт	4%	13%
	(л) Непокоренная Франция		11%
Италия	(п) Лига Севера	8%	18%
	(?) Движение пяти звезд		32%
Испания	(л) Подемос		11% (13%)
	(п) Вокс		15%
Греция	(л) Сириза	5%	32%
Германия	(п) Альтернатива для Германии		13%
	(л) Левые	9%	9%
Австрия	(п) Австрийская партия свободы	18%	16% (26%)
Болгария	(л) Атака / Объединенные патриоты	8%	9%
Чехия	(п) Свобода и прямая демократия		11%
Эстония	(п) Консервативная народная партия		18%

Источник: составлено автором на основе данных *Project Manifesto*.

Поскольку «бум популизма», таким образом, является тесно включенным в электоральный контекст 2010-х гг., гипотезы о его фундаментальных причинах будут касаться характера изменения электорального пространства. В статье мы проанализировали электоральный контекст возвышения популистских партий: представляет ли он собой процесс формирования нового размежевания, в котором популизм – один из его полюсов, либо взлет популизма объясняется не структурными (размежевания), а конъюнктурными (позиционирование партий) факторами? Альтернативная гипотеза предполагает, что возвышение популистов является результатом недовольства политикой мейнстримных партий и не может быть объяснено с позиции теории размежеваний.

В целях проверки предположений о сущности электоральных сдвигов был осуществлен анализ электоральной динамики, а также регрессионный анализ электоральных результатов партий для 25 стран ЕС в период с начала 1990-х до конца 2010-х гг. Кроме того, выводы были проверены на основании пространственного анализа позиционирования партий, опиравшегося на базы данных *Chapel Hill Expert Survey (CHES)* [Bakker et al. 2015] и *Project Manifesto (MARPOR)* [Volkens et al., 2013]. Первая база данных содержит в себе информацию о позиционировании партий согласно опросу экспертов, вторая базируется на результатах контент-анализа партийных программ. В *CHES* эквивалентом нового размежевания выступает индекс *GALTAN* (зелено-либертарные vs нативистско-авторитарные установки), оценки по которому (по шкале от 1 до 10) страдают субъективизмом, не позволяющим замерить динамику сдвигов во времени. *MARPOR*, демонстрирующий более объективную оценку, лишен стандартного индекса для измерения нового размежевания. Ближайшим аналогом последнего может служить созданный нами индекс, суммирующий показатели отношения к национальному образу жизни и мультикультурализму. Данный индекс хорошо улавливает лишь один из параметров нового размежевания – нативизм.

Таблица 2

Формулы индексов для осей старого и нового размежеваний в MARPOR и CHES

	MARPOR	CHES
Старое размежевание	per401 + per402 + per407 + per414 + per505 - per403 - per404 - per406 - per412 - per413 - per504 - per701	IRECON
Новое размежевание	per601 + per302 + per608 - per301 - per602 - per607	GALTAN

Источник: составлено автором на основе инструкций MARPOR и CHES.

Измерение партийных сдвигов, таким образом, потребует от нас не столько опираться на один совершенный источник данных, сколько сочетать разные способы их интерпретации. Для этого мы осуществим последовательность следующих действий:

- Измерим трансформацию партийного поля по двум осям размежеваний с помощью индексов *CHES* и *MARPOR*, сделав на основании этого вывод о характере и степени трансформации, ее соответствии ожиданиям гипотез работы. Анализ партийных сдвигов будет осуществляться с выделением партийных семейств – стандартного набора для каждой из баз данных.
- Проследим электоральную динамику на примере пяти субрегионов Европы – Севера, Запада, Юга, Востока и Балкан, – наметив основные маршруты перетекания голосов между серединой 2000-х и концом 2010-х гг. В качестве категорий нами будут выделены правый и левый мейнстрим, а также правые и левые популисты.

- С помощью регрессионного анализа проверим имеющиеся данные электоральных сдвигов на возможную причинно-следственную связь упадка голосов за мейнстримные партии с ростом голосов за популистов.
- Нулевая гипотеза предполагает, что спад голосов за мейнстримные партии был равномерен и объясняется голосованием за популистов. Обратная гипотеза утверждает, что колебания в голосах неравномерны, а значит голосование за популистов – скорее симптом общего процесса разбалансировки партийных систем, чем полноценный источник новой электоральной динамики.

Результаты: трансформация партийного поля

Анализ трансформации партийного поля стран ЕС в контексте ориентации партий и их семейств по двум осям – старому социально-экономическому и новому глобально-ценностному размежеваниям – привел нас к данным, отображенным на Рис. 1 и 2¹. Как можно увидеть из представленных диаграмм, за 20 лет, разделяющих конец 1990-х от конца 2010-х гг., партийное поле заметно вытянулось вдоль новой глобально-ценностной оси. Это подтверждает первую гипотезу исследования о связи между ростом поддержки популистов и тенденцией к смещению внимания избирателей с устойчивых социально-экономических ориентиров на более подвижные социокультурные.

Между тем особую актуальность приобретает иная сторона процессов, разворачивавшихся в странах выборки. Речь идет о размывании границ между партийными семействами в центре спектра, отображающим ужесточение конкуренции партий за медианного избирателя. Особый интерес при этом может вызвать то, что партии мейнстрима, особенно на правом фланге, имеют свойство дробиться на кластеры внутри семейных границ. Последнее только отчасти может быть объяснено возрастанием конкуренции со стороны популистов. Сами мейнстримные партии в условиях трансформации спектра находятся в поиске оптимального места на глобально-ценностной оси размежеваний. Как можно увидеть на диаграммах, пытаясь определить, к чему более склонен традиционный, поддерживающий их социально-экономическую программу электорат, партии мейнстрима могут решиться на три варианта действий:

- занять умеренно-либертарную позицию, охватывающую центр социокультурной оси;
- принять более культурно-консервативную программу, дающую защиту от правых популистов;
- попробовать сдвинуться в центр социально-экономической оси, чтобы отхватить часть избирателей у своих мейнстримных конкурентов и тем самым компенсировать отток части голосов к популистам.

¹ Дополнительные материалы к статье (Рисунки 1 и 2, Таблица 3) размещены в электронном виде на сайте журнала (www.sov-europe.ru) на странице номера.

Таким образом, подтверждение находит также вторая гипотеза, говорящая о конъюнктурном характере роста голосов за популистов, происходящего на фоне более глубоких структурных сдвигов. Именно сочетание структурных и конъюнктурных факторов позволяет современным популистам, сохраняя радикализм, характерный для нишевых партий, одновременно получать доступ к более широкой электоральной базе.

Результаты: электоральная динамика в пяти регионах

Колебания электоральной динамики были изучены как на страновом, так и на субрегиональном уровне. В результате мы можем отметить две общие закономерности, наблюдавшиеся для всех регионов ЕС в период с середины 2000-х до конца 2010-х гг.:

- неравномерное сокращение числа голосов за партии мейнстрима, в наибольшей мере – за партии социал-демократической ориентации;
- рост числа голосов как за правых, так и за левых популистов в разных странах по разным сценариям.

Между тем для понимания общей картины следует, прежде всего, выделить ряд субрегиональных особенностей межпартийной конкуренции:

- В странах Скандинавской модели в 2010-е наблюдался наиболее существенный рост поддержки популизма, но одновременно данный тренд был мягок и равномерно отнимал голоса у партий-конкурентов.
- Наоборот, для старых демократий Северо-Западной Европы данный период характеризовался серьезным спадом голосов за социал-демократов при сохранении положения мейнстримных правых.
- Для стран Южной Европы примечательна высокая поддержка левых популистов вплоть до замещения ими аналогичных партий мейнстрима.
- В посткоммунистических странах более волатильная среда делает формулу успеха партий популистов не столь очевидной в сравнении с партиями, научившимися сочетать мейнстримную и популистскую повестки.

Как можно заключить из данного перечня, общественная структура и конфигурация партийной системы являются двумя факторами, определяющими характер воздействия популизма на политическую жизнь страны. В частности, противоположностями здесь выступают постиндустриальные страны Скандинавии, где примат социально-экономической политики ушел в прошлое, и индустриальные страны Юга, где именно неудачи правительств в экономической сфере толкают избирателей к голосованию за популистов, преимущественно левых. Другую пару противоположностей представляют собой страны Западной и Центральной Европы. Если в первых подъем нишевых популистских партий случился на фоне кризиса устоявшейся модели социального государства, в прошлом обеспечивавшей устойчивость политических предпочтений избирателей, то во вторых молодость и нестабильность партийных систем, нечеткость социально-экономических позиций избирателей делают популизм привлекательным компонентом партийного строительства в целом. Ярким примером последнего может стать ряд мейнстримных партий, актив-

но заимствующих повестку и стиль популистов, таких как «Право и справедливость» в Польше и Фидес в Венгрии.

Вопреки субрегиональным различиям, представляется возможным выделить ряд общих паттернов взаимодействия между популистами и партиями мейнстрима в Европе:

- В стабильных политических системах, имеющих нишу с запросом на популизм, популисты могут успешно встроиться в правящий мейнстрим, как в Дании, Финляндии или Австрии.
- Наоборот, в нестабильных политических системах возможно вытеснение популистами слабой мейнстримной партии с последующим заимствованием схожих с нею позиций, как это произошло в Греции или Франции.
- В случае появления популистов в рамках системы, сфокусированной на соперничестве двух партий, они могут серьезно дестабилизировать ее, как это произошло в Швеции, Испании и косвенно в Британии.
- Наоборот, в более сложных системах роль популистов, даже при получении большого числа голосов, как правило, ограничена, как это происходит в Германии, Чехии или Нидерландах.

Проделанный анализ подчеркивает неоднородность партийной конкуренции в странах Европы. Между тем перемещение с общеевропейского уровня на субрегиональный, а с субрегионального на страновой позволяет увидеть наличие как структурного, так и конъюнктурного единства за протекающими процессами.

Результаты: регрессионный анализ и его интерпретация

В целях обобщения данных об электоральных сдвигах для всей выборки стран нами был осуществлен регрессионный анализ данных о процентах голосов, полученных партиями на национальных выборах 25 стран ЕС с конца 2000-х до конца 2010-х гг. В анализе рассматривались четыре переменные: суммы голосов за правый и левый мейнстрим, за правых и левых популистов. В качестве инструмента анализа выступила множественная линейная регрессия.

Как демонстрируют результаты анализа, сокращение голосов у двух групп мейнстрима в пользу популистов было неравномерным: согласно ранее высказанному предположению, левый мейнстрим страдает от популизма сильнее, чем правый. Последнее, согласно ранее сформулированной гипотезе, означает, что голосование за популистов отражает скорее отток избирателей от партий мейнстрима, чем их сознательное смещение к новому полюсу партийной политики. Наиболее правдоподобное объяснение имеющимся результатам состоит в том, что если число комбинаций в партийной борьбе строго ограничено конфигурацией размежеваний, то наибольший урон будут терпеть партии, вынужденные выбирать из большего числа желательных комбинаций. Для социал-демократов такие комбинации будут задавать совмещение в их платформе всеохватной и прогрессивно-распределительной повесток: при смещении чрезмерно к центру они будут вынуждены терять часть избирателей

Таблица 3

Результаты регрессионного анализа

Левый мейнстрим	Левый популизм	Cor.= - 0,418** (p) / -0,365*(s) Adj.R ² = 17,5 % Sign.= 0,006
	Правый популизм	Cor.= - 0,421** (p) / -0,365*(s) Adj.R ² = 17,8 %
Правый мейнстрим	Правый популизм	Cor.= - 0,487** (p) / -0,507***(s) Adj.R ² = 21,8 % Sign.= 0,001

Источник: составлено автором на основе собственного исследования.

в пользу левых популистов, при отстаивании чрезмерно прогрессивных позиций – терять часть консервативных «синих воротничков» в пользу правых популистов. Наоборот, при отказе отстаивать умеренно-прогрессивную позицию наиболее вероятно потеря медианного избирателя в пользу либо умеренно-правых партий мейнстрима, либо новых прогрессистских партий – зеленых и либералов. Таким образом, именно для социал-демократов должен в большей мере срабатывать «эффект сэндвича». Правый мейнстрим, как обратный пример, показывает даже большую уязвимость перед популизмом, но только перед одним его видом, что говорит о том, что разделение в этом случае проходит по глобально-ценностной оси размежеваний, не затрагивая социально-экономическую ось.

Выводы

В начале нашего исследования мы сформулировали три гипотезы, призванные объяснить рост голосов за популистов в Европе 2010-х годов:

- Согласно первой гипотезе, возвышение популистов имеет связь с формированием нового размежевания, в котором популистские партии – один из его полюсов.
- Согласно второй гипотезе, возвышение популистских партий может быть объяснено скорее не структурными (размежевания), а конъюнктурными (позиционирование партий) факторами межпартийной конкуренции.
- Согласно альтернативной гипотезе, возвышение популистов, являясь плодом недовольства политикой мейнстримных партий и рядом иных факторов, не может быть объяснено с позиции теории размежеваний.

Проверка альтернативной гипотезы оказалась вынесена за пределы проделанного нами анализа: в целом существует достаточно аргументов в пользу более широкого контекста «популистского бума», чем две рассмотренные нами гипотезы.

Полученные результаты говорят о том, что именно структурная трансформация политического спектра играет основополагающую роль в том, что процесс общеевропейского возвышения популизма в 2010-е гг. стал возможен. Интерпретируя данный процесс, мы не спешим увязывать популизм с четким партийным ядром, ориентированным по новому глобально-ценностному размежеванию. Наоборот, как демонстрирует страновой анализ, на современном этапе развития конъюнктурные факторы могут играть решающую роль в направлении конкретных электоральных сдвигов. Возрастанию влияния популизма сопутствует менее резонансное, но более фундаментальное для партийных систем явление – ужесточение конкуренции за медианного избирателя, сопровождаемое конвергенцией позиций партийных семейств в центре спектра при расхождении позиций внутри партийных семейств на его периферии. В этих условиях имеет место трансформация электорального содержания популизма. Если ранее, как описывалось в модели Арцхаймера и Адамса, популизм играл роль нишевого явления, охватывавшего консолидированный, но узкий электорат, то нынешняя волна «популистского бума» во многом обязана стратегии захвата разнородного электората, выпавшего из зоны лояльности мейнстримных партий на фоне трансформационного процесса.

Объясняя таким образом фундаментальные причины подъема популизма в Евросоюзе в 2010-е гг., мы можем предположить, что в будущем три рода факторов будут определять судьбу европейского популизма: наличие событий-триггеров, подобных миграционному кризису, способность партий мейнстрима осуществить перезапуск своих электоральных коалиций в новой системе размежеваний, способность партий-популистов выбрать верного адресата своей повестки в целях достижения большей гибкости и улучшения своей репутации у медианного избирателя.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Макаренко Б.И. (2018) Популизм и политические институты: сравнительная перспектива. *Популизм как общий вызов*. Под ред. Б.И. Макаренко, Н.В. Петрова. Политическая энциклопедия, Москва, Россия. С. 27–36.

Осколков П.В., Тэвдой-Бурмули А.И. (2018) Европейский правый популизм и национализм: к вопросу о соотношении функционала, *Вестник Пермского университета. Политология*. № 3. С. 19–33.

Осколков П. В. (2018) Вызов популизма в современной Европе: угроза или инструмент демократии? *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*. № 2. С. 60–64.

Швейцер В. Я. (2018) Партия и движения политической альтернативы современной Европы. *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*. № 3. С. 43–47.

Adams J., Clark M., Ezrow L., Glasgow G. (2006) Are niche parties fundamentally different from mainstream parties? The causes and the electoral consequences of Western European parties' policy shifts, 1976–1998. *American Journal of Political Science*. Vol. 50. No. 3. Pp. 513–529.

Arzheimer, K. (2009) Contextual factors and the extreme right vote in Western Europe, 1980–2002. *American Journal of Political Science*. Vol. 53. No. 2. Pp. 259–275.

Bakker R., Vries C. de, Edwards E., Hooghe L., Jolly S., Marks G., Polk J., Rovny J., Steenbergen M., Vachudova M.A. (2015) Measuring party positions in Europe: The Chapel Hill expert survey trend file, 1999–2010. *Party Politics*. Vol. 21. No. 1. Pp. 143–152.

Green-Pedersen C. (2019) *The Reshaping of West European Party Politics: Agenda-Setting and Party Competition in Comparative Perspective*. Oxford, Oxford University Press, UK. 240 p.

Hooghe L., Marks G. (2018) Cleavage theory meets Europe's crises: Lipset, Rokkan, and the transnational cleavage. *Journal of European Public Policy*. Vol. 25. No. 1. Pp. 109–135.

Hutter S., Kriesi H. (eds.) (2019) *European party politics in times of crisis*. Cambridge University Press, N.Y., USA. 429 p.

Inglehart R.F., Norris, P. (2016) *Trump, Brexit, and the rise of populism: Economic have-nots and cultural backlash*. HKS Working Paper No. RWP16-026. 53 p. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2818659>

Lipset S.M., Rokkan S. (1967) Cleavage structures, party systems, and voter alignments: an introduction. *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives*. Ed. by S.M. Lipset, S. Rokkan. Free Press, N.Y., USA. Pp. 1–64.

Mudde, C. (2013) Three decades of populist radical right parties in Western Europe: So what? *European Journal of Political Research*. Vol. 52. No. 1. Pp. 1–19.

Volkens A., Bara J., Budge I., McDonald M.D., Klingemann H.-D. (eds.) (2013) *Mapping policy preferences from texts: statistical solutions for manifesto analysts*. Oxford University Press, Oxford, UK. 392 p.

Electoral Origins of the Rise of Populism in Europe

I.I. Petrov*

Graduate Student, Higher School of Economics
20, Myasnitskaya st. Moscow, Russia, 101000

*E-mail: iip95@yandex.ru

Abstract. This article examines the long-term causes behind the populist boom in Europe in the 2010s. The article tests three hypotheses concerning the structural transformation of the political spectrum, electoral competition between parties, or another explanation for this phenomenon. The methods for testing hypotheses were the spatial measurement of shifts in party positions based on the CHES and MARPOR databases, together with the analysis of electoral dynamics and regression of votes for different groups of parties. According to the findings, the growing popularity of populists has its roots in the reorientation of party systems in Europe to reflect a new, non-economic cleavage instead of the traditional left-right division of parties. Meanwhile, this process does not unfold instantly and linearly. In our opinion, at the present stage the growth of votes for populist parties is due to the weakened attractiveness of mainstream parties, which coincided with the reorientation of the populists themselves to reflect a less narrow demand of voters. The future of European populists thus largely depends on whether their choice of target groups was correct and whether they can retain these voters in the longer term.

Key words: populism, parties, European politics, cleavage theory, spatial competition, party families.

DOI: 10.31857/S0201708322060158

EDN: kuvmbm

REFERENCES

- Adams J., Clark M., Ezrow L., Glasgow G. (2006) Are niche parties fundamentally different from mainstream parties? The causes and the electoral consequences of Western European parties' policy shifts, 1976–1998, *American Journal of Political Science*, vol. 50, no. 3, pp. 513–529.
- Arzheimer, K. (2009) Contextual factors and the extreme right vote in Western Europe, 1980–2002, *American Journal of Political Science*, vol. 53, no. 2, pp. 259–275.
- Bakker R., Vries C. de, Edwards E., Hooghe L., Jolly S., Marks G., Polk J., Rovny J., Steenbergen M., Vachudova M.A. (2015) Measuring party positions in Europe: The Chapel Hill expert survey trend file, 1999–2010, *Party Politics*, vol. 21, no. 1, pp. 143–152.
- Green-Pedersen C. (2019) *The Reshaping of West European Party Politics: Agenda-Setting and Party Competition in Comparative Perspective*, Oxford, Oxford University Press, UK.
- Hooghe L., Marks G. (2018) Cleavage theory meets Europe's crises: Lipset, Rokkan, and the transnational cleavage. *Journal of European Public Policy*, vol. 25, no. 1, pp. 109–135.
- Hutter S., Kriesi H. (eds.) (2019) *European party politics in times of crisis*, Cambridge University Press, N.Y., USA.
- Inglehart R.F., Norris, P. (2016) *Trump, Brexit, and the rise of populism: Economic have-nots and cultural backlash*, HKS Working Paper No. RWP16-026. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2818659>
- Lipset S.M., Rokkan S. (1967) Cleavage structures, party systems, and voter alignments: an introduction, in Lipset S.M., Rokkan S. (eds.) *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives*, Free Press, N.Y., USA.
- Makarenko B.I. (2018) Populism and political institutions: comparative perspective, in Makarenko B. I, Petrov N.V. (eds.) *Populizm kak obshchij vyzov [Populism as common challenge]*, Politicheskaya enciklopediya, Moscow, Russia, pp. 27–36 (in Russian).
- Mudde, C. (2013) Three decades of populist radical right parties in Western Europe: So what?, *European Journal of Political Research*, vol. 52, no. 1, pp. 1–19.
- Oskolkov P.V., Tevdoj-Burmuli A.I. (2018) Evropejskij pravij populizm i nacionalizm: k voprosu o sootnoshenii funkcionala, [European right-wing populism and nationalism: revisiting the correlation of features], *Vestnik Permskogo universiteta. Politologiya*, vol. 3, pp. 19–33 (in Russian).
- Oskolkov P.V. (2018) Vyzov populizma v sovremennoj Evrope: ugroza ili instrument demokracji? [The challenge of populism in modern Europe: a threat or a tool of democracy?], *Nauchno-analiticheskij vestnik Instituta Evropy RAN*, vol. 2, pp. 60–64 (in Russian).
- Shvejcer V.YA. (2018) Partiya i dvizheniya politicheskoy al'ternativy sovremennoj Evropy [The Party and movements of the political alternative of modern Europe], *Nauchno-analiticheskij vestnik Instituta Evropy RAN*, vol. 3, pp. 43–47 (in Russian).
- Volkens A., Bara J., Budge I., McDonald M.D., Klingemann H.-D. (eds.) (2013) *Mapping policy preferences from texts: statistical solutions for manifesto analysts*, Oxford University Press, Oxford, UK.

IN MEMORIAM

Валентин Михайлович КУДРОВ

(14 июня 1932 – 20 июля 2022)

Институт Европы РАН с глубоким прискорбием сообщает, что 20 июля 2022 г. на 91 году ушёл из жизни наш товарищ и коллега, известный российский экономист, доктор экономических наук Валентин Михайлович Кудров. Он обладал многими талантами. Был страстным любителем классической музыки. Ему пророчили блестящее музыкальное будущее, когда он учился в Центральной музыкальной школе при Московской государственной консерватории по классу скрипки. Однако он выбрал не менее трудную стезю науки; окончил в 1954 г. Экономический факультет Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова по специальности «Политическая экономия», аспирантуру, защитил кандидатскую, а затем докторскую диссертацию.



Научные интересы Валентина Михайловича распространялись на мировую и российскую экономику. Особое значение он придавал сравнительным международным экономическим исследованиям. В своих работах, которые насчитывают 13 монографий и порядка 350 научных статей, он был последовательным критиком неэффективности советской экономической системы, положительно оценивал либеральный курс развития экономики страны. И надо отдать ему должное: Валентин Михайлович был искренним в своих воззрениях, а его исследования содержали глубокий анализ значительного пласта экономических проблем.

В Институте Европы РАН В.А. Кудров работал с года его основания, возглавляя Центр международных экономических сопоставлений. С 2004 г. одновременно занимался преподаванием в Высшей школе экономики на кафедре мировой экономики и мировой политики в должности профессора. Кудров стал автором ряда учебников для студентов, изучающих проблемы мировой экономики. Валентин Михайлович прожил яркую жизнь настоящего учёного и профессионала своего дела. Он был наделён исключительным трудолюбием и неиссякаемым творческим потенциалом. Его отличали активная жизненная позиция, жизнелюбие и оптимизм.

Коллектив Института Европы разделяет с родными и близкими Валентина Михайловича горечь этой невосполнимой утраты.



Журнал «Общественные науки и современность» – один из ведущих российских научных междисциплинарных изданий.

Учредитель – Российская академия наук. Журнал издаётся под руководством Президиума РАН.

«Общественные науки и современность» посвящён актуальным фундаментальным и прикладным исследованиям в социогуманитарных науках. На страницах журнала представлены статьи по политологии, международным отношениям и праву, экономике и социологии, философии и истории, культурологии и психологии.

«Общественные науки и современность» поддерживает самые высокие стандарты отбора материалов, их рецензирования, публикационной этики.

Журнал входит в перечень рецензируемых научных изданий ВАК по специальностям:

- 08.00.00 – экономические науки;
- 22.00.00 – социологические науки;
- 23.00.00 – политология

Индексирование: **RSCI, РИНЦ**

ISSN (print): 0869-0499

Год основания: 1976

Импакт-фактор: 0,862

Подписной индекс: 70677

Периодичность: 6 раз в год.

