

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК**  
**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ**  
**УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ**

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ**  
**РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК**

*Современная*  
**ЕВРОПА**

**ЖУРНАЛ ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ**

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 2000 г.

**7 (114) декабрь 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

**BISSON L.** European Social Dialogue: History, Characteristics and Perspectives • **ENTINA E., DAVRANOVA S.** The European Parliament's Stance on «New Generation» Trade Agreements • **GOFFE N., GRISHIN I., MONUSOVA G.** Trust as a Resource for Fighting Coronavirus (with the Italian and Swedish Cases) • **ALEKSEENKOVA E.** Transformation of Right-Wing Populism in Italy 2018–2022: from Sovereignism to Patriotism • **KHOROLSKAYA M.** German Policy Towards Ukrainian Refugees • **AYVAZYAN A.** A Role of the EU in the Nagorno-Karabakh Conflict Settlement • **RUSAKOVA M.** Hungary and Poland: a New Stage of Confrontation with Brussels • **ROGINKO S., ALEKSEEV P.** A Concept of «Carbon Leakage» as a Basis for EU Cross-Border Carbon Adjustment • **NAVOY A.** Transforming the Functions of IMF and Cooperation with Russia • **ERSHOV M., TANASOVA A.** New Problems in the World Make Uncertainty Higher • **TELYUK M., SADOVNIKOVA N., DAVLETSHINA L.** Assessment of Inequalities between Countries of the EU in the Context of Sustainable Development Goals • **BOGDANOV K.** The Military-Strategic Balance in Europe and Limited Nuclear Options • **YAZKOVA V.** “Positive Neutrality” of the Vatican: from the Origins to the Shaping of the Concept • **SINDEEV A.** A.A. Gromyko and Security Policy: Formation of a System of Relations • **GODOVANYUK K.** The Riddle of Russia-UK Relations: Systemic Contradictions and National Interests • **NOSOV M.** Dutch in Japan: First 100 years • **ILJAGUEVA B.** German Exports to the UK: the Effect of Disintegration • **KABAZIEV M.** Formation of the National Identity of the Republic of Kazakhstan: Peculiarities and Contradictions • **SCHOLARLY LIFE**

## INHALT

**BISSON L.** Europäisches soziales Dialog: Geschichte, Eigenschaften, Perspektiven • **ENTINA E., DAVRANOVA S.** Standpunkt des europäischen Parlaments zu Handelsabkommen der zweiten Generation • **GOFFE N., GRISCHIN I., MONUSOVA G.** Vertrauen als Quelle des Widerstands gegen Coronavirus (Fälle Italiens und Schwedens) • **ALEKSEENKOVA E.** Transformation des Rechtspopulismus in Italien im Zeitraum 2018–2022: vom Souveränismus zum Patriotismus • **HOROLSKAJA M.** Deutsche Politik gegenüber den ukrainischen Flüchtlingen • **AJWAZJAN A.** Rolle der EU in der Beilegung des Bergkarabachkonflikts • **RUSAKOVA M.** Ungarn und Poland: neue Phase der Widerstand gegen Brussel • **ROGINKO S., ALEKSEEV P.** Konzept des “Karbonlecks” als Gründung der grenzüberschreitenden CO2-Regulierung in EU • **NAVOJ A.** Transformation der Funktionen von IWF und die Zusammenarbeit mit Russland • **ERSCHOV M., TANASOVA A.** Neue Weltproblemen verstärken die Unsicherheit • **TELJUK M., SADOVNIKOVA M., DAVLETSCHINA L.** Bewertung der Ungleichheit zwischen Europäischen Staaten im Kontext der Umsetzung der Zielen nachhaltiger Entwicklung • **BOGDANOV K.** Strategisches Militärs Gleichgewicht in Europa und begrenzter Einsatz der Nuklearwaffen • **JAZKOVA V.** Positive Neutralität Vatikans: vor dem Ursprung zur Formierung des Konzepts • **SINDEEV A.** A.A. Gromyko und Sicherheitspolitik: Formierung des Beziehungssystems • **GODOVANJUK K.** Das Rätsel der britisch-russischen Beziehungen: systemische Widersprüche und nationale Interessen • **NOSOV M.** Holländer in Japan: das erste Jahrhundert • **ILJAGUEVA B.** Deutsche Exporte in Britannien: Effekt der Desintegration • **KABAZIEV M.** Formierung der nationalen Identität der Republik Kasachstan: Besonderheiten und Widersprüche • **WISSENSCHAFTLICHES LEBEN**

---

## СОДЕРЖАНИЕ

---

Стр.

### **ЕВРОПЕЙСКИЙ ПРОЦЕСС: СТРАНЫ И РЕГИОНЫ**

<i>Биссон Л.С.</i> Европейский социальный диалог: история, характеристики, перспективы.....	5
<i>Энтина Е.Г., Давранова С.Б.</i> Позиции Европейского парламента по торговым соглашениям «второго поколения» .....	17
<i>Гоффе Н.В., Гришин И.В., Монусова Г.А.</i> Доверие как ресурс противодействия коронавирусу ( <i>с кейсами Италии и Швеции</i> ) ...	30
<i>Алексеенкова Е.С.</i> Трансформация правого популизма в Италии 2018–2022 гг.: от суверенизма к патриотизму .....	42
<i>Хорольская М.В.</i> Политика Германии в отношении украинских беженцев .....	57
<i>Айвазян А.С.</i> Роль ЕС в урегулировании Нагорно-Карабахского конфликта .....	70
<i>Русакова М.Ю.</i> Венгрия и Польша: новый этап противостояния с Брюсселем .....	82

### **ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИКИ**

<i>Рогинко С.А., Алексеев П.В.</i> Концепция «утечки углерода» как основа трансграничного углеродного регулирования ЕС .....	92
<i>Навой А.В.</i> Трансформация функции МВФ и сотрудничество с Россией .....	107
<i>Ершов М.В., Танасова А.С.</i> Новые проблемы в мире: нарастание неопределенности .....	120
<i>Телюк М.С., Садовникова Н.А., Давлетшина Л.А.</i> Неравенство между странами Европейского союза в контексте реализации целей устойчивого развития .....	135

## **ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ**

- Богданов К.В.* Военно-стратегический баланс в Европе и ограниченное применение ядерного оружия ..... 149

## **ОБЩЕСТВО И РЕЛИГИЯ**

- Язькова В.Е.* «Позитивный нейтралитет» Ватикана: от истоков к оформлению концепции ..... 162

## **ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ**

- Синдеев А.А.* А.А. Громыко и политика безопасности: формирование системы отношений ..... 175

## **РАЗМЫШЛЯЯ О ПРОЧИТАННОМ**

- Годованюк К.А.* Головоломка российско-британских отношений: системные противоречия и национальные интересы ..... 185

## **СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ**

- Носов М.Г.* Голландцы в Японии: первые 100 лет ..... 198

## **Трибуна молодого ученого**

- Ильягуева Б.З.* Экспорт Германии в Британию: эффект дезинтеграции ..... 208
- Кабазиев М.Ш.* Формирование национальной идентичности республики Казахстан: особенности и противоречия ..... 221

## **НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ**

- II Международный форум по проблемам глобальной безопасности и научной дипломатии им. А.А. Громыко ..... 232
- Европейский семинар Института Европы и ИНИОН РАН ..... 234

---

*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 327, 331.91

## **ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЦИАЛЬНЫЙ ДИАЛОГ: ИСТОРИЯ, ХАРАКТЕРИСТИКИ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

© 2022 **БИССОН Любовь Сергеевна\***

*Кандидат политических наук*

*Институт Европы РАН. 125009, Россия, Москва, Моховая ул., 11-3*

*\*E-mail: lyubov.pasyakina@gmail.com*

Поступила в редакцию 17.08.2022

После доработки 24.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** В статье проанализирована роль европейского социального диалога (ЕСД) в процессе принятия решений по вопросам социальной политики и трудовых отношений на наднациональном и межотраслевом уровнях в ЕС. Автор подробно рассматривает историю становления и отличительные черты ЕСД, его специфику, форматы, правовую базу и процедуры. На основе обзора институционализации социального диалога на национальном уровне в странах ЕС-27, автор делает два вывода. Первый – о неравномерности развития социального диалога в силу особенностей политических и социально-экономических моделей государств. Второй – о том, что несмотря на национальные различия, охват работников коллективными соглашениями в целом в ЕС и закрепление социального диалога на коммунитарном уровне делают его неотъемлемой и отличительной чертой ЕСД. Сделан вывод о постоянном стремлении социальных партнёров к более автономному статусу. Однако вследствие кризиса 2008–2010 гг. роль ЕСД значительно ослабла. «Новый старт социального диалога», объявленный Комиссией Ж.-К. Юнкера, и ряд инициатив следующего состава ЕК во многом носит декларативный характер. Решение Суда ЕС 2021 г., ограничивающее возможности для реализации автономных соглашений на коммунитарном уровне, может негативно сказаться на дальнейшем развитии ЕСД.

**Ключевые слова:** ЕС, Социальная Европа, социальный диалог, социальные партнёры, европейская опора социальных прав, Европейская комиссия, профсоюзы, трудовые отношения.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070014

**EDN:** kvlecc

Одним из ключевых элементов «Социальной Европы»<sup>1</sup> выступает европейский социальный диалог (ЕСД). С самого начала европейской интеграции социальные партнёры играли важную и со временем все более заметную роль в становлении социальной политики ЕС. Помимо того что Европейская комиссия (ЕК) консультируется с социальными партнёрами до внесения законодательных предложений по целому ряду вопросов, находящихся в совместной компетенции ЕС и государств-членов, связанных с регулированием социально-трудовых отношений (согласно ст.153(1) ДФЕС), представители работников и работодателей на наднациональном уровне вносят вклад в определение социальных стандартов благодаря автономным соглашениям, особенно на отраслевом уровне. В период пандемии Covid-19, оказавшей существенное влияние на рынок труда, институт социального диалога стал эффективным инструментом поддержания занятости на ранних стадиях [ILO, 2021]. Несмотря на то что ЕСД привёл к значимым результатам в регулировании трудовых отношений в ЕС, на пути его эффективной реализации все ещё остаётся ряд препятствий.

Европейский социальный диалог – сложное комплексное явление, которое рассматривают с точки зрения различных теоретических подходов. В последние годы распространено применение теорий социальных систем: теории Лумана об аутопоэтических системах [Rogowski, 2000; Hartzén A-C., 2017] и теории производственных отношений Данлопа [Omotayo, Allwell, 2014]. В контексте этих концепций социальный диалог представляет собой социальную самоподдерживающуюся систему с такими присущими ей элементами, как: акторы, нормы и правила, регулирующие отношения промышленных субъектов, коммуникация. Кроме того, множественность участников и уровней социального диалога в ЕС позволяет исследователям рассматривать его в рамках теории многоуровневого управления [Keune, Marginson, 2015]. Перспективными являются исследования социального диалога в рамках теории игр, которая позволяет установить асимметричность взаимодействия различных акторов в процессе принятия решений [Sørensen, Würtzenfeld, Hansen, 2022].

В отечественных исследованиях европейский социальный диалог рассматривается в качестве одной из многих составляющих социальной политики ЕС [Каргалова, 2006; Егорова, Каргалова, 2010; Социальная Европа в XXI веке, 2011]. Ряд научных статей посвящён развитию социального диалога либо в отдельных европейских странах [Можаев, 2001; Полянская, 2017, 2019], либо в отдельных отраслях [Олейникова, Муравьева, 2006; Крысова, 2019]. Роль социального диалога в регулировании трудовых отношений в ЕС с юридической стороны проанализирована в монографиях, посвящённых европейскому трудовому праву [Кашкина, 2009; Егорова, 2018]. Тем не менее, ощущается недостаток политологических исследований, затрагивающих роль социальных партнёров в процессе принятия решений и выработки социальной политики на наднациональном уровне в Евросоюзе.

Международная организация труда (МОТ) предлагает широкое определение социального диалога, объединяя его с понятием трипартизма<sup>2</sup>. В контексте Евро-

<sup>1</sup>Речь идет о Европейской социальной модели и ее содержании

<sup>2</sup> ILO Thesaurus. Social dialogue. URL : <https://metadata.ilo.org/thesaurus/-1518031573.html> (дата обращения: 20.10.2022)

союза термин «социальный диалог» используется для обозначения переговоров между представителями работодателей и работников – социальными партнёрами – на различных уровнях: наднациональном, национальном, региональном, межотраслевом, отраслевом, на уровне компаний. В рамках данной статьи автор использует определение ЕСД, опирающееся на положения ст. 154–155 ДФЕС и типологию А. Богга и Р. Дюка, позволяющих разделить диалог на управляемый, т.е. иницируемый и осуществляемый Комиссией, и автономный, реализуемый самими европейскими социальными партнёрами [Bogg, Dukes, 2013: 468].

Целью статьи стало выявление роли социальных партнёров на коммуитарном и межотраслевом уровнях и их вклада в углубление социального измерения интеграции. Автор опирается на упрощённую модель политического цикла, впервые определённую Г. Лассуэллом как серия этапов: формирование повестки, формулирование политики, принятие решений, реализация политики и оценка [Lasswell, 1956]. В первой части статьи представлены общие рамки социального диалога на национальном уровне в странах ЕС-27. Вторая часть посвящена эволюции и основным препятствиям участия социальных партнёров в процессе принятия решений на наднациональном уровне, в том числе в автономном формате.

### ***Социальный диалог в странах ЕС-27***

Социальный диалог развивался на уровне ЕС, отражая широко распространённую национальную практику государств-членов. В той или иной форме он есть во всех 27 странах ЕС, хотя его значение для производственных отношений варьируется. Он принимает различные форматы, как двухсторонние, так и трёхсторонние (или их сочетание), и проходит как на межотраслевом, так и отраслевом уровне. Это отражает разнообразие исторически сложившихся моделей социального государства в странах Европы, а также соответствие их социально-экономическому уровню развития и политической ситуации. Начиная с 1990-х гг., развитие социального диалога на уровне ЕС способствовало развитию национального двухстороннего диалога в некоторых странах, где ранее он был в значительной степени неизвестен или ограничен. Речь главным образом о странах, вступивших в ЕС в 2004 и 2007 г. В них социальный диалог, будучи составной частью социальных *aquis communautaire*, постепенно получил формальное закрепление после присоединения к интеграционной группировке [Avdagic, 2002].

Наиболее развит институт социального диалога в странах ЕС-15, где распространены межотраслевые соглашения в сферах обучения, занятости, здоровья и безопасности на рабочем месте, по вопросам заработной платы. Несмотря на порой достаточную автономность социальных партнёров в этих странах, диалог может инициировать правительство, а достигнутые соглашения реализуются через официальные государственные нормативно-правовые акты. В Австрии, Греции, Ирландии, Италии, Люксембурге, Нидерландах, Португалии и Испании действуют трёхсторонние форумы по общим вопросам социально-экономического развития. Во всех этих случаях стирается грань между двухсторонним диалогом и трипартизмом. В большинстве новых стран-членов ЕС представители работодателей, проф-

союзов и правительства (а иногда и других заинтересованных групп) могут обсуждать общие экономические и социальные вопросы.

Примечательно, что трипартизм наименее распространён в Северной Европе. В Дании, Финляндии и Швеции традиционно существует чёткое разделение сфер компетенции социальных партнёров и органов государственной власти, а ключевая роль отводится автономному двухстороннему диалогу. Автономные межотраслевые и отраслевые коллективные соглашения в этой группе стран имеют обязательную юридическую силу.

Если сравнивать ЕС-27 с другими регионами мира, то можно утверждать, что социальный диалог служит неотъемлемой и отличительной чертой ЕСД. При всех национальных и региональных различиях производственные отношения в значительной степени регулируются благодаря переговорам социальных партнёров. Две трети работников в ЕС охвачены коллективными договорами, в Японии – это каждый пятый работник, в США – каждый восьмой [European Commission, 2012: 23]. В 10 странах ЕС-27 (Италия, Франция, Австрия, Бельгия, Швеция, Финляндия, Дания, Испания, Португалия, Нидерланды) коллективными соглашениями охвачено от 99 до 70% работников.<sup>1</sup> Несмотря на то что членство в профсоюзах снижается во всех регионах мира, в странах ЕС ассоциации работников и работодателей остаются довольно значимыми субъектами регулирования производственных отношений на отраслевом уровне.

### *История развития ЕСД*

История развития ЕСД является результатом длительного политического процесса и может быть условно поделена на несколько периодов. Консультативная функция ЕСД была отмечена уже в Договоре о создании Европейского сообщества угля и стали 1951 г. и в Римском договоре 1957 г. Существенный вклад в развития ЕСД внёс Ж. Делор. На посту председателя Еврокомиссии в 1985 г. на встрече в Валь-Дюшесе он инициировал вовлечение социальных партнёров, представленных Европейской конфедерацией профсоюзов (ETUC) и двумя организациями работодателей (Союзом промышленников Европейского сообщества (UNICE) и Европейским центром государственных предприятий (СЕЕР)), в процесс формирования Единого внутреннего рынка. Это событие часто называют отправной точкой развития ЕСД.

Следующей вехой стало Совместное соглашение UNICE, ETUC и СЕЕР 1991 г., призывающее Комиссию к обязательным консультациям с социальными партнёрами по вопросам законодательства в области социальных отношений и к предоставлению им возможности вести автономные переговоры на уровне Сообщества. Совместное соглашение было включено в Протокол по социальной политике к Маастрихтскому договору 1992 г., что означало официальное признание роли социальных партнёров в законодательном процессе ЕС. Полное закрепление ЕСД полу-

---

<sup>1</sup> ILO, Statistics on collective bargaining 2018–2019. URL: <https://ilostat.ilo.org/topics/collective-bargaining/> (дата обращения: 20.10.2022)

чил в основном тексте Амстердамского договора в статьях 137 и 138<sup>1</sup>. В этот период ЕСД на межотраслевом уровне привёл к реализации посредством директив Совета трёх рамочных соглашений (о родительском отпуске в 1996 г., о работе неполный рабочий день в 1997 г. и о работе по срочному договору в 1999 г.).

Бывший заместитель генерального секретаря Европейской конфедерации профсоюзов Жан Лапейр отмечал, что в первые годы диалог между основными игроками зашёл бы в тупик, если бы не вмешательство Комиссии [Lareyre, 2018]. Со стороны работодателей не было энтузиазма по поводу диалога с профсоюзами на европейском уровне. Вмешательство Комиссии в эти годы придавало ЕСД характер трипартизма или, в терминологии А. Богга и Р. Дюка, управляемый характер.

Начиная с 2002 г. социальные партнёры предпринимали усилия по развитию автономного социального диалога. На Социальном саммите в Лакене в 2001 г. ETUC, BusinessEurope и СЕЕР подчеркнули важность автономии и настаивали на том, чтобы провести чёткое различие между различными типами коммуникаций сторон: трёхстороннее согласование, консультации социальных партнёров с Комиссией и двухсторонний социальный диалог, включающий как переговоры по инициативе ЕК, так и переговоры, инициированные автономно. Таким образом, социальные партнёры попытались выйти за рамки управляемого диалога и занять более независимое положение. В период с 2002 по 2020 гг. заключено шесть межотраслевых соглашений (см. Таблица 1), каждое из которых предусматривало автономную реализацию на уровне государств-членов, а не решением или директивой Совета.

Таблица 1

<b>Межотраслевой ЕСД</b>	
<b><i>Соглашения, реализуемые в соответствии с директивой ЕС</i></b>	<b><i>Автономные соглашения</i></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Рамочное соглашение об отпуске по уходу за ребёнком (Директива 96/34/ЕС, пересмотрена в 2009 году – Директива 2010/18/ЕС)</li> <li>– Рамочное соглашение о срочных контрактах (1999) Директива 1999/70/ЕС</li> <li>– Рамочное соглашение о работе неполный рабочий день (1997) Директива 97/81/ЕС</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Рамочное соглашение о цифровизации (2020)</li> <li>– Рамочное соглашение об активном старении и межпоколенческом подходе (2017)</li> <li>– Рамочное соглашение об инклюзивных рынках труда (2010)</li> <li>– Рамочное соглашение о преследованиях и насилии на работе (2007)</li> <li>– Рамочное соглашение о стрессе, связанном с работой (2004)</li> <li>– Рамочное соглашение об удалённой работе (2002)</li> </ul>

Лиссабонский договор укрепил роль трёхстороннего формата ЕСД. В новой статье 152 ДФЕС учрежден Трёхсторонний социальный саммит по вопросам роста и занятости. Саммит основан в 2003 г. и проводится ежегодно при участии межот-

<sup>1</sup> Ст. 154 и 155 в редакции Лиссабонского договора.

раслевых социальных партнёров, Комиссии и председателя Совета (до весеннего заседания Европейского Совета). Он позволяет вносить вклад представителям европейского бизнеса и профсоюзов в экономическую и социальную стратегию ЕС на ближайший год.

Помимо формального и институционального закрепления на характер ЕСД повлияли другие факторы: финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. и кризис зоны евро в 2010–2011 гг. В период послекризисного восстановления социальный диалог был ослаблен децентрализацией, снижением охвата сфер регулирования для переговоров и вмешательством государств в политику заработной платы. Для этого периода характерно отсутствие приверженности ассоциаций работодателей вступать в переговоры с Европейской конфедерацией профсоюзов по заключению обязательных для исполнения соглашений, а также нежеланием Комиссии представлять отраслевые соглашения социальных партнёров на рассмотрение Совета для дальнейшего закрепления в виде решений или директив. В целом стратегия Комиссии на проведение структурных реформ крайне негативно сказалась на ЕСД [Degryse, 2017]. По мнению ряда авторов, в этот период заметно пострадали и национальные системы заключения коллективных соглашений по регулированию вопросов условий и оплаты труда [Dolvik, Martin, 2015]. Европейские социальные партнёры разошлись во мнениях относительно политики жёсткой экономии. В то время как бизнес-организации в целом выступали в пользу предложений Еврокомиссии, профсоюзы на национальном и коммунитарном уровне критиковали предлагаемые институтами ЕС меры, которые, по их мнению, привели бы к росту безработицы, снижению зарплат и сокращению пенсий. В этот период единственной рабочей формой диалога для формирования социальной политики на уровне ЕС стали трёхсторонние форумы.

### ***Противоречия «Нового старта социального диалога»***

Сдвиг в политике Еврокомиссии наметился с председательством Ж.-К. Юнкера в период 2014–2019 гг. [Биссон, Борко, 2019]. В марте 2015 г. ЕК объявила «Новый старт социального диалога»<sup>1</sup>. Вслед за этим в 2016 г. социальные партнёры, Комиссия и Председатель Совета ЕС подписали одноименное четырёхстороннее соглашение, которое подтвердило основополагающую роль европейского социального диалога в процессе формирования социальной политики ЕС, в том числе в рамках Европейского семестра. Такой разворот был связан в том числе с запросом на «Социальную Европу» со стороны граждан Союза. Проблема доверия наднациональным институтам, демократического дефицита усиливали евроскептические настроения в разных государствах ЕС.

Отличительной чертой посткризисного периода развития ЕСД стал крен в сторону «управляемости». Как уже было отмечено, после кризиса 2008–2010 гг. без определённого давления со стороны Комиссии организации работодателей не про-

---

<sup>1</sup> A New Start for Social Dialogue, Statement of the Presidency of the Council of the European Union, the European Commission and the European Social Partners, 27 June 2016.

являли стремления к значимым взаимодействиям с профсоюзами на европейском уровне [Ebbinghaus, Weishaupt, 2021]. С другой стороны, роль и влияние Комиссии на ЕСД была обозначена как «тень иерархии». Согласно этой концепции, угроза невыгодного законодательства со стороны Сообщества служит важным фактором для европейских социальных партнёров, чтобы восстанавливать автономность диалога и вырабатывать нормы в независимом режиме [Smismans, 2008]. Как правило, процесс согласования мнений по уже представленному Комиссией законопроекту проходит при большей конфронтации социальных партнёров. Это в конечном итоге приводит к тому, что окончательные тексты директив менее амбициозны по сравнению с первоначальными предложениями [Sørensen, Würtzenfeld, Hansen, 2022].

Таким образом, у социальных партнёров есть несколько тактик участия в развитии или корректировке социальной политики в ЕС. Путь автономных межотраслевых переговоров во многом оправдывает свою эффективность на таких этапах политического цикла, как формирование повестки и оценка политики. Например, автономные соглашения об удалённой работе 2002 г. и инклюзивных рынках труда 2010 г. стали новаторскими по своему содержанию и предложениям. Соглашение об отпуске по уходу за ребёнком, пересмотренное в 2009 г. и принятое в дальнейшем в виде директивы, во многом проложило путь последующему расширению прав граждан ЕС при принятии директивы о балансе между работой и личной жизнью 2019/1158/ЕС<sup>1</sup>. Однако наблюдается дифференцированный эффект действий автономных соглашений в целом по ЕС, что связано с различиями в национальных моделях производственных отношений и правовых систем государств-членов, а также с разным объёмом изменений, необходимых для их имплементации.

Наиболее ощутимыми результатами социального диалога на уровне ЕС с точки зрения повседневной трудовой жизни работников и работодателей являются те соглашения, которые стали юридически обязательными в рамках всего Евросоюза благодаря директивам Совета. Этому способствует как осуществляемый контроль со стороны Комиссии за их имплементацией и исполнением в государствах-членах, так и сам статус правовых норм, которые относятся ко вторичному праву, но к которым можно апеллировать при защите трудовых прав работников в тех странах, где национальные партнёры не имеют достаточной компетенции для принятия обязывающих норм. Однако в последние годы наблюдается значительное снижение заинтересованности Комиссии предлагать заключённые автономные соглашения в рамках ЕСД для рассмотрения Советом и дальнейшего их закрепления в качестве директив. В 2018 г. Комиссия отклонила предложение представить на рассмотрение Совету соглашение 2015 г. об информировании и консультировании государственных служащих и работников государственных администраций. Это стало поводом для судебного спора между Европейской федерацией профсоюзов государственных служащих (член ETUC), представляющей интересы около 8 млн сотруд-

---

<sup>1</sup> Directive (EU) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU. *Official Journal*. L 188, 12.7.2019. p. 79–93.

ников госсектора во всех странах-членах ЕС, и Еврокомиссией<sup>1</sup>, в результате которого 2 сентября 2021 г. Суд ЕС вынес резонансное решение в пользу права Комиссии отказать участникам ЕСД инициировать законодательную процедуру на коммунитарном уровне [Dorsemont, Van Mallegheem, 2021].

В седьмой рабочей программе ЕСД на 2022–2024 гг.<sup>2</sup> социальные партнёры заявили о намерении возобновить и усилить автономный характер переговоров и выступили с требованием к Комиссии представить чёткие правила того, как она в дальнейшем будет действовать в отношении достигаемых ими соглашений.

### *Заключение*

Почти тридцать лет назад Маастрихтский договор установил процедуры для Европейского социального диалога в качестве составляющей более широкого пакета мер по укреплению социального измерения европейской интеграции. Благодаря положениям ДФЕС, европейские социальные партнёры получили компетенцию стать со-регуляторами производственных отношений в ЕС. С момента создания ЕСД развился из отношений зависимости от наднациональных институтов к более автономной позиции в 2000-е гг. Автономизация предполагает не только независимость социальных партнёров в формировании повестки, но и в её реализации, которая из-за разницы социальных моделей в ЕС не всегда приводит к ожидаемым результатам. Наиболее значимыми на уровне ЕС с точки зрения повседневной трудовой жизни работников и работодателей являются те соглашения европейских социальных партнёров, которые стали юридически обязательными в рамках всего Евросоюза благодаря директивам Совета.

Наднациональные институты ЕС декларативно поддерживают повышение роли социальных партнёров. После кризиса 2008–2010 гг. роль ЕСД заметно ослабла, он стал всё больше приобретать «управляемый характер» с более заметной ролью Еврокомиссии, которая избегает прямого участия социальных партнёров в процессе принятия решений, рассчитывая на их сугубо консультативную роль. Негативно на будущем ЕСД может сказаться решение Суда ЕС, признавшее за Комиссией право отказывать социальным партнёрам в реализации автономных соглашений в рамках законодательства Союза.

В период, когда Евросоюз стоит на пути «двойного перехода», который неизбежно будет иметь побочные эффекты для социальной сферы и рынка труда, а также переживает последствия пандемии COVID-19 и вооружённого конфликта на Украине, социальные партнёры могут сыграть не последнюю роль в поддержании достигнутого уровня социальной интеграции. Представляя интересы работодателей и профсоюзов во всех отраслях и странах-членах ЕС благодаря своей внутренней структуре и организации, участники ЕСД имеют возможность оперативно определять вызовы и интересы как бизнеса, так и работников в ответ на кризисные и трансформационные явления. Кроме того, ценность социального диалога на уровне

<sup>1</sup> Judgment of the Court (Grand Chamber) of 2 September 2021, Case C-928/19 P, European Federation of Public Service Unions (EPSU) v European Commission.

<sup>2</sup> European social dialogue work programme 2022–2024.

ЕС обусловлена самим процессом переговоров, обменом мнениями и информацией, что укрепляет внутреннюю коммуникацию и доверие участников производственных отношений.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Биссон Л.С., Борко Ю.А. (2019) Европейская интеграция: перезапуск идеи «Социальной Европы». *Современная Европа*. № 6(92). С. 5–18. DOI: 10.15211/soveurope620190517.

Биссон Л.С. (2021) Социальные цели ЕС в условиях пандемии. *Аналитические записки Института Европы РАН*. № 16(246). С. 1–8. DOI: 10.15211/analytics162021.

Егорова Е.Н. (2018) Индивидуальное и коллективное трудовое право Европейского союза: учебное пособие. МГИМО-Университет, Москва, Россия, 206 с.

Егорова Е.Н., Каргалова М.В. (2010) Социальное измерение европейской интеграции. Аксиом, Москва, Россия, 288 с.

Каргалова М.В. (2006) ЕС: политика общественного благосостояния. *Современная Европа*. № 1. С. 100–111.

Кашкин Ю.С. (2009) Трудовое право Европейского Союза. Волтерс Клувер, Москва, Россия. 288 с.

Крысова, Е. В. (2019) Социальное партнёрство и социальный диалог в контексте социальной стабильности (из опыта ЕС) *New science generation: сборник статей II Международной научно-практической конференции*, Петрозаводск, 25 декабря 2019 года.: Международный центр научного партнёрства «Новая Наука», Петрозаводск, Россия. С. 161–164.

Можаев В. (2001) Совместима ли «шведская модель» с глобализацией и евроинтеграцией? *Человек и труд*. № 4. С. 30–33.

Олейникова О., Муравьева А. (2006) Социальное партнёрство в сфере профессионального образования в странах Европейского Союза. *Высшее образование в России*. № 6. С. 111–129.

Полянская С. Г. (2019) Регулирование социально-трудовых отношений: опыт Германии. *Социально-экономические проблемы и перспективы развития трудовых отношений в инновационной экономике: материалы междунар. науч.-практ. конф.* (Омск, 19 апр. 2019 г.). ОмГТУ. Омск, Россия. С. 90–93.

Полянская С.Г. (2017). Регулирование социально-трудовых отношений в зарубежных странах. *Омский научный вестник. Серия «Общество. История. Современность»*. № 3. С. 115–117.

Социальная Европа в XXI веке (2011) Под ред. М.В. Каргаловой. Издательство «Весь Мир», Москва, Россия, 528 с.

Avdagic S. (2002) Social Dialogue and the European Union Accession. Central European University, Center for Policy Studies, Policy Analyses. URL: <http://pdc.ceu.hu/archive/00001813/01/Avdagic.pdf> (дата обращения: 20.10.2022)

Bogg A., Dukes R. (2013). The European social dialogue: From autonomy to here. In N. Countouris, M. Freedland (Eds.), *Resocialising Europe in a Time of Crisis*. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 466–492.

Degryse C. (2017) The relaunch of European social dialogue: what has been achieved up to now? In: Vanhercke B., Sabato S., Bouget D (Eds.) *Social policy in the European Union: state of play 2017*. ETUI, The European Trade Union Institute, 237 p.

Dolvik E., Martin A. (2015) *European Social Models from Crisis to Crisis: Employment and Inequality in the Era of Monetary Integration*. Oxford University Press. 480 p.

Ebbinghaus B., Weishaupt J.T. (Eds.). (2021). *The Role of Social Partners in Managing Europe's Great Recession: Crisis Corporatism or Corporatism in Crisis? (1st ed.)*. Routledge. 324 p.

European Commission (2010), Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, *Industrial Relations Report*. 173 p.

European Commission (2012) *Social Europe guide – volume 2: Social Dialogue*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 105 p.

Hartzén A.-C. (2017) *The European Social Dialogue in Perspective: Its future potential as an autopoietic system and lessons from the global maritime system of industrial relations*. Lund: Lund University. 389 p.

ILO (2021) *Social Dialogue One Year after the Outbreak of the Covid-19 Pandemic: Spotlight on Outcomes*. Research Brief. Geneva, 30 p.

Keune M., Marginson P. (2013) Transnational Industrial Relations as Multi-Level Governance: Interdependencies in European Social Dialogue. *British Journal of Industrial Relations*, vol. 51, issue 3, pp. 473–497. DOI: 10.1111/bjir.12005.

Lapeyre J. (2018) *The European social dialogue - History of a social innovation (1985–2003)*. European Trade Union Institute, Brussels, 279 p.

Lasswell H. (1956) *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*.

Omotayo O.A., Allwell O.-E. (2014) Dunlopian Industrial-Relations System: A Myth or Heuristic Device? *Research on humanities and social sciences*, no. 4, pp.161–164.

Prosser T. (2016) Economic union without social union: The strange case of the European social dialogue. *Journal of European Social Policy*, vol. 26, issue 5, pp. 460–472. DOI:10.1177/0958928716664298.

Rogowski R. (2000) Industrial Relations as a Social System. *Industrielle Beziehungen*, vol. 7, issue 1, pp. 97–126.

Smismans S. (2008) The European social dialogue in the shadow of hierarchy. *Journal of Public Policy*, vol. 28, issue 1, pp. 161–180. DOI: 10.1017/S0143814X08000822.

Sørensen, J. Würtzenfeld, M., Hansen, M. (2022) Explaining the deadlock of the European social dialogue: Negotiating in the shadow of hierarchy. *Journal of Public Policy*, vol. 42, issue 2, pp. 323–342. DOI:10.1017/S0143814X21000209.

Vaughan-Whitehead D. (2000) Social dialogue in EU enlargement: acquis and responsibilities. *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 6, issue 3, pp. 387–398. DOI: 10.1177/102425890000600305.

## European Social Dialogue: History, Characteristics and Perspectives

L.S. Bisson\*

*Candidate of Sciences (Politics)*

*Institute of Europe, Russian Academy of Sciences*

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

*\*E-mail: lyubov.pasyakina@gmail.com*

**Abstract.** The author examines the role of the European Social Dialogue (ESD) in decision-making on social policy and labour relations at supranational level in the EU. She looks into the history and distinctive features of the ESD, its formats, procedures and legal framework. Based on a review of the institutionalization of social dialogue at the national level in the EU-27, two conclusions are drawn. The first is that the development of social dialogue is uneven across the Union because of the particularities of the members states social models and their political and socio-economic development. The second is that, despite national differences, the coverage of workers by collective agreements in the EU as a whole and the entrenchment of social dialogue at the supranational level make it an integral and distinctive feature of the European social model. An analysis of the evolution of the ESD suggests that there has been a continual move towards more autonomous status for the social partners. However, as a consequence of the 2008–2010

crisis, the ESD's role has been significantly weakened. “A New Start for Social Dialogue” announced by the Juncker’s Commission and a number of further initiatives are largely declarative. The Court of Justice's 2021 decision limiting the scope for implementing autonomous agreements at the communitarian level can have a negative impact on the further development of the ESD. The author positively assesses the potential role of the ESD in overcoming the social consequences of internal and external challenges and the negative effects of the labour markets transformation.

**Key words:** European Union, social dialogue, social partners, trade unions, labour relations, European Pillar of Social Rights.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070014

**EDN:** kvlecc

## REFERENCES

Bisson L.S. (2021) Social'nye celi ES v usloviyah pandemii [EU Social Goals in Time of Pandemic]. *Analiticheskie zapiski Instituta Evropy RAN*, no. 16(246), pp. 1–8. DOI: 10.15211/analytics162021. (in Russian).

Bisson L.S., Borko Yu.A. (2019) Evropejskaya integraciya: perezapusk idei «Social'noj Evropy» [European Integration: A Restart of the Idea of “Social Europe”]. *Sovremennaya Evropa*, no. 6(92), pp. 5–18. DOI: 10.15211/soveurope620190517. (in Russian).

Egorova E.N. (2018) Individual'noe i kollektivnoe trudovoe pravo Evropejskogo soyuza: uchebnoe posobie [Individual and Collective Labour Law of the European Union]. MGIMO-Universitet, Moscow, Russia, 206 p. (in Russian).

Egorova E.N., Kargalova M.V. (2010) *Social'noe izmerenie evropejskoj integracii [Social Dimension of the European Integration]*. Aksiom, Moscow, Russia, 288 p. (in Russian).

Kargalova M.V. (2006) ES: politika obshchestvennogo blagosostoyaniya [EU: Welfare Policy]. *Sovremennaya Evropa*, no. 1, pp. 100–111. (in Russian).

Kashkin Yu.S. (2009) Trudovoe pravo Evropejskogo Soyuzha [Labor Law of the European Union]. Volters Kluver. Moscow, Russia, 288 p. (in Russian).

Krysova E.V. (2019) Social'noe partnerstvo i social'nyj dialog v kontekste social'noj stabil'nosti (iz opyta ES) [Social partnership and social dialogue in the context of social stability (the EU experience)]. *New science generation: sbornik statej II Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii, Petrozavodsk, 25 dekabrya 2019 goda. Mezhdunarodnyj centr nauchnogo partnerstva «Novaya Nauka», Petrozavodsk, Russia, pp. 161–164. (in Russian).*

Mozhaev V. (2001) Sovmestima li «shvedskaya model'» s globalizaciej i evrointegraciej? [Is the 'Swedish model' compatible with globalisation and European integration?]. *Chelovek i trud*, no. 4, pp. 30–33. (in Russian).

Olejnikova O., Murav'eva A. (2006) Social'noe partnyorstvo v sfere professional'nogo obrazovaniya v stranah Evropejskogo Soyuzha [Social partnership in the sphere of professional education in the EU member states]. *Vyshee obrazovanie v Rossii*, no. 6, pp. 111–129. (in Russian).

Polyanskaya S.G. (2019) Regulirovanie social'no-trudovyh otnoshenij: opyt Germanii. [Regulation of social and labour relations: German experience] *Social'no-ekonomicheskie problemy i perspektivy razvitiya trudovyh otnoshenij v innovacionnoj ekonomike: materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. (Omsk, 19 apr. 2019 g.)*. OmGTU. Omsk, Russia, pp. 90–93. (in Russian).

Polyanskaya S.G. (2017) Regulirovanie social'no-trudovyh otnoshenij v zarubezhnyh stranah [Regulation of social and labor relations in foreign countries]. *Omskij nauchnyj vestnik. Seriya «Obshchestvo. Istoriya. Sovremennost'», no. 3, pp. 115–117. (in Russian).*

Social'naya Evropa v XXI veke [Social Europe in the 21<sup>st</sup> century] (2011) Ed. M.V. Kargalovoj. Izdatel'stvo «Ves' Mir», Moscow, Russia, 528 p. (in Russian).

Avdagic S. (2002) Social Dialogue and the European Union Accession. Central European University, Center for Policy Studies, Policy Analyses. URL: <http://pdc.ceu.hu/archive/00001813/01/Avdagic.pdf> (accessed: 20.10.2022)

Bogg A., Dukes R. (2013). The European social dialogue: From autonomy to here. In N. Countouris, M. Freedland (Eds.), *Resocialising Europe in a Time of Crisis*. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 466–492.

Degryse C. (2017) The relaunch of European social dialogue: what has been achieved up to now? In: Vanhercke B., Sabato S., Bouget D (Eds.) *Social policy in the European Union: state of play 2017*. ETUI, The European Trade Union Institute, 237 p.

Dolvik E., Martin A. (2015) *European Social Models from Crisis to Crisis: Employment and Inequality in the Era of Monetary Integration*. Oxford University Press. 480 p.

Ebbinghaus B., Weishaupt J.T. (Eds.). (2021). *The Role of Social Partners in Managing Europe's Great Recession: Crisis Corporatism or Corporatism in Crisis?* (1st ed.). Routledge. 324 p.

European Commission (2010), Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, *Industrial Relations Report*. 173 p.

European Commission (2012) *Social Europe guide – volume 2: Social Dialogue*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 105 p.

Hartzén A.-C. (2017) *The European Social Dialogue in Perspective: Its future potential as an autopoietic system and lessons from the global maritime system of industrial relations*. Lund: Lund University. 389 p.

ILO (2021) *Social Dialogue One Year after the Outbreak of the Covid-19 Pandemic: Spotlight on Outcomes*. Research Brief. Geneva, 30 p.

Keune M., Marginson P. (2013) Transnational Industrial Relations as Multi-Level Governance: Interdependencies in European Social Dialogue. *British Journal of Industrial Relations*, vol. 51, issue 3, pp. 473–497. DOI: 10.1111/bjir.12005.

Lapeyre J. (2018) *The European social dialogue - History of a social innovation (1985–2003)*. European Trade Union Institute, Brussels, 279 p.

Lasswell H. (1956) *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*.

Omotayo O.A., Allwell O.-E. (2014) Dunlopian Industrial-Relations System: A Myth or Heuristic Device? *Research on humanities and social sciences*, no. 4, pp.161–164.

Prosser T. (2016) Economic union without social union: The strange case of the European social dialogue. *Journal of European Social Policy*, vol. 26, issue 5, pp. 460–472. DOI:10.1177/0958928716664298.

Rogowski R. (2000) Industrial Relations as a Social System. *Industrielle Beziehungen*, vol. 7, issue 1, pp. 97–126.

Smismans S. (2008) The European social dialogue in the shadow of hierarchy. *Journal of Public Policy*, vol. 28, issue 1, pp. 161–180. DOI: 10.1017/S0143814X08000822.

Sørensen, J. Würtzenfeld, M., Hansen, M. (2022) Explaining the deadlock of the European social dialogue: Negotiating in the shadow of hierarchy. *Journal of Public Policy*, vol. 42, issue 2, pp. 323–342. DOI:10.1017/S0143814X21000209.

Vaughan-Whitehead D. (2000) Social dialogue in EU enlargement: acquis and responsibilities. *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 6, issue 3, pp. 387–398. DOI: 10.1177/102425890000600305.

УДК 328.32; 339.542.22

## ПОЗИЦИИ ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА ПО ТОРГОВЫМ СОГЛАШЕНИЯМ «ВТОРОГО ПОКОЛЕНИЯ»

© 2022 ЭНТИНА Екатерина Геннадьевна\*

*Доктор политических наук, Профессор*

*НИУ «Высшая школа экономики», 115184, Россия, Москва, М. Ордынка ул., 29;*

*Институт Европы РАН, 125009, Россия, Москва, Моховая ул., 11-3*

*\*E-mail: e.entina@hse.ru*

© 2022 ДАВРАНОВА Сабина Бобыровна\*\*

*Академический магистрант, аналитик Центра средиземноморских исследований НИУ  
ВШЭ, НИУ «Высшая школа экономики», 115184, Россия, Москва, М. Ордынка ул., 29*

*\*\*E-mail: sbdavronova@edu.hse.ru*

Поступила в редакцию 14.09.2022

После доработки 26.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** Постлиссабонская действительность внешней экономической политики Евросоюза представлена двумя новыми явлениями: «второе поколение» торговых соглашений и расширение полномочий Европейского парламента (ЕП) в торговой политике. Если первое считается проявлением экономического неолиберализма ЕС, то второе препятствует ему. Вовлечение ЕП в торговую политику связано с рядом мифов о его чрезмерно протекционистской и политизированной позиции. Исследование деконструирует мифы через представление систематизированной, эмпирически и теоретически обоснованной картины торгово-политических предпочтений Европарламента. Результаты исследования показали, что позицию этого института ЕС нельзя назвать чрезмерно протекционистской. Несмотря на то что в силу своей особой институциональной роли ЕП внимательно относится к чувствительным секторам экономики, его политическое волеизъявление укрепляет неолиберальный торговый курс ЕС. В вопросе политической обусловленности торговых соглашений, что, на его взгляд, не препятствует, а способствует достижению экономических целей Союза.

**Ключевые слова:** Европейский парламент, общая торговая политика, торговые соглашения «второго поколения», политическая обусловленность, регулятивная кооперация.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070026

**EDN:** kvlgls

Лиссабонская ревизия учредительных договоров Евросоюза наделила Европейский парламент (ЕП) официальными полномочиями в сфере общей торговой политики (ОТП) в соответствии со ст. 207 ДФЕС<sup>1</sup>. Вовлечение ЕП в область торговли проходило не без сопротивления государств-членов [Rosén, 2017: 1451]. Основные опасения касались высокой чувствительности депутатов к протекционистским настроениям и их склонности к политизации торговых отношений. Цель исследования – выявить вклад Европарламента в ОТП. В статье уделено внимание политическому волеизъявлению ЕП в отношении торговых соглашений «нового поколения».

### *Специфика торговых соглашений «нового поколения»*

По количеству заключенных торговых соглашений Евросоюз является одним из мировых лидеров. По данным Европейского совета, их число достигает 41<sup>2</sup>. Они создают внешние правовые режимы, которые являются неотъемлемой частью европейского права. Торговые соглашения могут различаться, т. к. в Евросоюзе отсутствует единая форма соглашений о свободной торговле (ССТ) [Энтин, Галушко, 2021: 14]. Например, Т.М. Исаченко выделяет семь основных типов торговых соглашений ЕС [Исаченко, 2017: 395–397]. Такая сложная система взаимодействия с торговыми партнерами позволяет учитывать их экономическую специфику. Ядром современной торговой политики Евросоюза выступает относительно небольшая, но очень важная группа соглашений, которая называется «новым» или «вторым поколением».

Программные установки соглашений «нового поколения» заложены торговой стратегией ЕС 2006 г. «Глобальная Европа» [Загашвили, 2020: 26; Richardson, 2012: 5–6]. Приоритетными направлениями ССТ указаны Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Общий рынок стран Южного конуса (МЕРКОСУР) и Республика Корея<sup>3</sup>. На практике географический охват соглашений шире заявлен-

<sup>1</sup> Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. EUR-Lex. 26.10.2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (дата обращения: 13.05.2022)

<sup>2</sup> Global Europe. The value of free and fair trade. European Council. URL: [https://www.consilium.europa.eu/en/eu-free-trade/?\\_\\_cf\\_chl\\_rt\\_tk=urg9.W1xhX01CkAqXdqPE7NqttYGHTggb0JSxO8blMQ-1651572355-0-gaNycGzNB5E](https://www.consilium.europa.eu/en/eu-free-trade/?__cf_chl_rt_tk=urg9.W1xhX01CkAqXdqPE7NqttYGHTggb0JSxO8blMQ-1651572355-0-gaNycGzNB5E) (дата обращения: 13.05.2022)

<sup>3</sup> Global Europe: Competing in the World. A Contribution to the EU's Growth and Job Strategy. Commission of the European Communities. 04.10.2006. URL: <https://eur->

ного и тем самым отличается от более раннего поколения. В течение длительного периода целевой категорией ОТП были преимущественно соседние страны и бывшие колонии [Стрежнева, 2012: 42].

Принципиальная особенность «нового поколения» – это явные коммерческие интересы, лежащие в основе соглашений [Асар, Тексе 2008: 280]. Ранние ССТ были в основном политически мотивированными. К ним относятся соглашения об ассоциации со странами Центральной и Восточной Европы, Западных Балкан, Средиземноморья и бывшими колониями в Африке, Карибском бассейне и Тихом океане (АКТ). Стратегия 2006 г. включила в торговую политику Евросоюза экономический критерий для выбора партнеров. Тем не менее строгое деление на экономические и политические мотивы не соответствует действительности: в «новом поколении» ССТ они тесно переплетаются друг с другом, особенно на этапе парламентского целеполагания. Специфика «второго поколения» заключается в том, что политическая составляющая соглашений вторична по отношению к коммерческой. Целевыми объектами новых ССТ являются экономически развитые или высокоперспективные развивающиеся рынки за пределами Европы.

С. Вулкок выделяет три вида коммерческих мотивов «нового поколения» ССТ: усиление стратегических связей с быстро растущими рынками в Азии и Латинской Америке, нейтрализация искажений торговли и содействие регулятивной кооперации à la *acquis communautaire* [Woolcock, 2007: 3]. Именно глубина регулятивной кооперации считается важной чертой «второго поколения», которую обозначают термином «глубокая торговая повестка» [Leblond, Viju-Miljusevic 2019: 1840]. Она охватывает не только традиционные для торговли вопросы трансграничного регулирования (тарифы, пошлины и таможенные процедуры), но и вопросы внутренней политики (право интеллектуальной собственности, технические стандарты, госзакупки, регулирование инвестиций, вопросы охраны труда, устойчивое развитие, права потребителей и т. д.). Глубокая повестка не является уникальной чертой «нового поколения». Соглашения об ассоциации с Грузией, Молдовой и Украиной представлены как «глубокие всеобъемлющие», хотя Евросоюз не относит их к «новому поколению» торговых соглашений<sup>1</sup>.

### ***Институциональная роль Европарламента в торговых переговорах***

Европарламент является одной из самых изучаемых legislatures в мире, поскольку поразителен рост его политического влияния в институциональной архитектуре Евросоюза за относительно короткий исторический срок [см. подробнее Кавешников, 2021b: 171–189; Саломатин, Меликов, 2015]. Несмотря на то что от-

---

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0567:FIN:en:PDF (дата обращения: 13.05.2022)

<sup>1</sup> Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Implementation of Free Trade Agreements 1 January 2017 - 31 December 2017. European Commission. 2018. URL: [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/october/tradoc\\_157468.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/october/tradoc_157468.pdf) (дата обращения: 13.05.2022)

стаивать свою позицию в существующей институциональной рамке ЕП сложнее, чем другим институтам [см., например, Кавешников, 2021: 21–32], он последовательно продвигает интересы углубления интеграции, заставляя все остальные институты считаться со своей запросной позицией и подстраиваться под нее.

В сфере ОТП Европарламент обладал символическими полномочиями в до-лиссабонский период [Van den Putte et al., 2014: 2], но его голос считался нежелательным. Лиссабонский договор формализовал эти полномочия, тем самым усилив политический вес ЕП. Например, он может «угрожать» другим институтам правом вето, вынуждая их учитывать его позицию. Во время переговоров по Трансатлантическому торговому и инвестиционному партнерству (ТТИП) Европарламент потребовал от Европейской комиссии открыть для депутатов доступ ко всей информации и обосновать переговорную позицию перед общественностью и бизнесом<sup>1</sup>. В результате не удалось уложиться в электоральный цикл в США, и шанс на заключение соглашения был упущен.

В торговых переговорах применяется специальная законодательная процедура согласования, в которой роль Европарламента ограничена. В отличие от Совета Европейского союза, он не участвует в составлении переговорной директивы и не допускается к переговорам. Участие ЕП в принятии решений основывается на праве быть информированным, праве *ex-post* (не)одобрения ССТ и праве выразить свое рекомендательное мнение. Последнее выступает как инструмент «мягкого права» и реализуется преимущественно через резолюции, которые не имеют законодательной силы, но задают вектор повестки в Евросоюзе. В работе эта группа источников «мягкого права» задействована с целью ответить на следующий исследовательский вопрос: каков характер торгово-политических предпочтений Европарламента в отношении торговых соглашений «нового поколения»?

В основном исследования роли Европарламента в торговле рассматривают вопросы межинституциональной динамики и взаимоотношений ЕП с другими акторами [Coremans, Meissner, 2018; Rosén, 2017]. Тема торгово-политических предпочтений изучалась несистемно. Например, К. Мейснер и Л. Маккензи объясняют, почему Европарламент настаивал на включении положений о защите прав человека во Всеобъемлющее экономическое и торговое соглашение (СЕТА) с Канадой, но не в соглашения с Вьетнамом и Сингапуром [Meissner, McKenzie, 2019]. Новизна исследования состоит в построении полной систематизированной, эмпирически и теоретически обоснованной картины торгово-политических пожеланий Европарламента.

### *Дизайн исследования*

Статья основывается на 27 тематических парламентских резолюциях, связанных с «новым поколением» ССТ. Эмпирическую выборку составляют торговые соглашения с МЕРКОСУР, Республикой Кореей, странами Андского Сообщества

---

<sup>1</sup> Marullo F. EU Parliament and the Impact of Civil Society on Trade Negotiations. Geopolitical Monitor. 2019. URL: <https://www.geopoliticalmonitor.com/eu-parliament-and-the-impact-of-civil-society-on-trade-negotiations/> (дата обращения: 27.10.2022)

(Перу, Колумбия, Эквадор), Индией, Китаем, Канадой, странами АСЕАН (Сингапур, Вьетнам, Таиланд), США, Японией, Чили, Австралией, Новой Зеландией и странами Центральной Америки. Большая часть резолюций была издана до или в ходе переговоров, поэтому они представляют запросную позицию о сути торговых соглашений. Некоторые являются реакцией на готовый текст, но по ним также можно судить о предпочтениях Европарламента, т. к. они фиксируют выполненные и невыполненные парламентские запросы.

Основу методологии составляет качественно-количественный контент-анализ. В частности, используется суммативный подход, описанный в работе Х.-Ф. Хсиех и С. Шэннон [Hsieh, Shannon, 2005]. На этапе операционализации выделялись синтаксические единицы, которые в зависимости от смысла относились к той или иной категории предпочтений. Затем рассчитывалась их относительная доля в тексте резолюции – соотношение объема (количество символов) каждой категории к общему объему текста. Далее рассчитывалось среднее для всех резолюций значение каждой выделенной категории.

Всего выделяем семь категорий, отражающих задачи торговой политики (см. рис. 1). Такое разделение условно, т. к. они на практике тесно переплетаются друг с другом. Тем не менее оно обладает методологической ценностью, поскольку применимо для анализа торговых предпочтений любых других акторов.

Категории, представленные на рисунке 1, заданы с опорой на обширное количество работ по тематике [см., например, Van den Putte et al. 2014: 2; Young, Peterson, 2014]. Первые четыре категории отражают дилемму торговой политики между либерализацией внешних рынков и защитой собственного. Если первая и вторая категории (рыночный доступ и защитные механизмы) – это традиционные торговые инструменты, то третья и четвертая (правовая гармонизация и защита суверенитета) более нетипичны и противоречивы с точки зрения государственного суверенитета.

Рисунок 1



Источник: рассчитано авторами.

Пятая, шестая и седьмая категории – это внешнеполитические цели, не связанные напрямую с получением прибыли. Они отражают разные паттерны возможной политизации торговых связей. Если в случае пятой категории (политическая обусловленность) Евросоюз выдвигает определенные требования перед правительством страны-партнера, то в рамках шестой (содействие развитию) сам идет на определенные уступки. Седьмая категория (геополитизация торговли), в отличие от предыдущих двух, затрагивает не внутреннюю, а внешнюю политику. Она подразумевает использование торговых инструментов для решения вопросов региональной, международной безопасности и других стратегических вопросов международных отношений.

Поскольку заявленные категории не покрывают всего текста исследуемых документов, итоговая сумма составляет меньше ста процентов.

Результаты анализа полученных категорий представлены на рисунке 1. Учитывая специфику научной проблематики исследования, особое внимание следует уделить обсуждению двух вопросов: дилеммы «либерализм и протекционизм» и политической обусловленности парламентских предпочтений.

### *Дилемма между либерализацией и протекционизмом*

Как видно на рисунке 1, протекционистские категории (защитные механизмы и защита суверенитета) представлены в предпочтениях Европарламента меньше либеральных категорий (рыночный доступ и правовая гармонизация). Вопросы расширения рыночного доступа были особенно актуальны в отношении таких стран, как Австралия и Новая Зеландия (17%), США и Япония (14–15%). Для менее развитых государств Латинской Америки и Азии этот показатель ниже.

Значительное внимание Европарламент уделяет повышению возможностей малого и среднего бизнеса (МСБ) на внешних рынках, например, через устранение тарифных пиков, создание информационного веб-пространства с освещением различных правил и передовых практик. Кроме того, ЕП активно склоняет партнеров к дальнейшей либерализации рынка услуг, государственных закупок и экологических товаров в рамках Всемирной торговой организации (ВТО). Как правило, он пытается преодолеть протекционизм третьих стран в отраслях, в которых Евросоюз обладает конкурентным преимуществом. Например, в соглашении с МЕРКОСУР речь идет об автомобильном рынке, с Японией – о рынке государственных закупок в транспортной сфере<sup>1</sup>. В резолюции по ТТИП предпочтительными рынками для либерализации государственных закупок были названы строительные услуги, транспортная и энергетическая инфраструктура, рынки телекоммуникационных, транспортных и финансовых услуг<sup>2</sup>. Одним из требований Европарламента к США явля-

<sup>1</sup> European Parliament resolution of 25 October 2012 on EU trade negotiations with Japan (2012/2711(RSP)). European Parliament. 25.10.2012. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2012-0398\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2012-0398_EN.html) (дата обращения: 08.06.2022)

<sup>2</sup> European Parliament resolution of 8 July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Invest-

ется отмена принятого в 1933 г. президентом Г. Гувером закона «Покупай американское» (*The Buy American Act*), который постановляет отдавать предпочтение американской продукции в государственных закупках.

С точки зрения либерализации рынков актуальны вопросы правовой гармонизации. В каждом ССТ Европарламент выступает за создание прозрачной, стабильной и открытой среды в сфере государственных закупок; защиту иностранных инвесторов от дискриминации; ведение более справедливой конкурентной политики; признание географических наименований Евросоюза, стандартов ЕС в области благополучия животных (в т. ч. запрета тестирования при производстве косметической продукции, бытовой химии и фармацевтики), принятых в ЕС фитосанитарных и ветеринарных норм; гармонизацию бухгалтерских и аудиторских стандартов; расширение сотрудничества между органами стандартизации, сертификации и метрологии. Некоторые из требований обусловлены спецификой страны-партнера. Например, Индии, часто прибегающей к антидемпинговым разбирательствам, предложено выработать совместную с ЕС антидемпинговую регулятивную рамку; усилить борьбу с пиратством программного обеспечения и с бюрократической коррупцией; ускорить отмену контроля над рупией<sup>1</sup>. Показательной является резолюция по соглашению с Кореей<sup>2</sup>. От нее Европарламент потребовал имплементации Соглашения о введении глобальных технических правил для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах от 1998 г., Римской конвенции об охране прав исполнителей, изготовителей фонограмм и вещательных организаций (1961 г.), «Договоров в области Интернета» Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС) (1996 г.) и правовой гармонизации с Директивой № 2006/115/ЕС в сфере права интеллектуальной собственности.

Глубина, объем и уровень детализации предпочтений Европарламента, которые мы отнесли к либеральным аспектам торговой политики, свидетельствует о том, что ЕП оказывает значительную поддержку экспансивному дискурсу ОТП.

Что касается протекционистских категорий, то высоко чувствительными по отношению к внешней конкуренции названы такие сферы, как автомобилестроение, кораблестроение и электроника (особенно в случае торговли с Кореей и Японией), сталелитейная, текстильная отрасли, сельское хозяйство (особенно для молочной продукции, говяжьего мяса, сахара и круп), рыболовство (особенно для таких про-

---

ment Partnership (TTIP) (2014/2228(INI)). European Parliament. 08.07.2015. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0252\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0252_EN.html) (дата обращения: 08.06.2022)

<sup>1</sup> European Parliament resolution on the EU's economic and trade relations with India (2006/2034(INI)). European Parliament. 28.09.2006. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2006-0388\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2006-0388_EN.html) (дата обращения: 08.06.2022)

<sup>2</sup> European Parliament resolution of 13 December 2007 on the trade and economic relations with Korea (2007/2186(INI)). 13.12.2007. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2007-0629\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2007-0629_EN.html) (дата обращения: 08.06.2022)

дуктов, как консервированный тунец и тунцовое филе), рынок аудиовизуальных и культурных услуг. Одной из наиболее «протекционистских» стала резолюция Европарламента по Таиланду (30% содержания отнесено к протекционистским категориям). Проблемой в торговых переговорах между Евросоюзом и Таиландом стал вопрос рыболовства. ЕП занял жесткую позицию в отношении открытия европейского рынка для рыбной продукции третьих стран, поскольку это угрожает ключевым интересам таких регионов, как Галисия, страна Басков, Бретань, Сардиния и Азорские острова. Кроме того, евродепутаты регулярно требуют от Комиссии проведения оценки воздействия торговых соглашений на перечисленные сектора экономики и в случае ущерба – активации механизмов защиты.

Другая протекционистская категория – «защита суверенитета». Если в предыдущей категории речь шла о том, чтобы отгородить чувствительные сектора экономики от внешней конкуренции, то в данном случае – о том, чтобы отгородить юрисдикцию внутренней политики. Результаты анализа показывают, что чем более развита страна-партнер, тем громче звучат подобные опасения. Наиболее показательным был кейс ТТИП (более 15%). Список претензий Европарламента в адрес США включал следующее: нарушения конфиденциальности данных при электронной коммерции с США; обвинение Вашингтона в массовой слежке; опасения по поводу правового статуса предполагавшегося Органа регулятивной кооперации; высокая чувствительность государственных закупок стран ЕС в сфере обороны и безопасности; опасения, что гармонизация права интеллектуальной собственности негативно скажется на производстве медицинских биоаналогов (дженериков) и ограничит доступ населения к лекарственным препаратам; негативные социальные последствия либерализации рынка здравоохранительных услуг; риск изменения строгих европейских стандартов в отношении генетически модифицированных организмов, использования гормонов и клонирования животных в скотоводстве; негативные последствия включения в текст соглашения вопросов разведки, эксплуатации и производства энергоресурсов<sup>1</sup>. Эти вопросы стали причиной широкой мобилизации активистов и НКО в странах Евросоюза и впоследствии привели к провалу переговоров по ТТИП. Однако наиболее противоречивым моментом стал предполагаемый механизм урегулирования споров между инвесторами и государством. В случае принятия он бы позволил частным компаниям подавать иски против правительства в закрытые трибуналы и требовать компенсации затрат на регулирование, если компания считает издержки на соблюдение экологических, здравоохранительных и других норм безопасности экспроприацией их текущей или будущей выгоды. Европарламент выступил против этого механизма.

В целом Европарламент отличается более протекционистской позицией в институциональной структуре ЕС. Однако, учитывая описанные выше неолиберальные интересы ЕП, он не препятствует реализации торговой политики. Озвучивая

<sup>1</sup> European Parliament resolution of 8 July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) (2014/2228(INI)). European Parliament. 08.07.2015. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0252\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0252_EN.html) (дата обращения: 08.06.2022)

свои опасения, Европарламент выполняет свою прямую функцию – повышение демократической легитимности Евросоюза. Принимая во внимание, что торговые компетенции практически полностью делегированы Комиссии, менее подверженной демократическому контролю, ЕП сигнализирует о «красных линиях», пересечение которых было бы недопустимым для населения.

### ***Политизация торговли***

Результаты анализа показали, что вопросы геополитизации (2,11%) и содействия развитию (3%) в торговых соглашениях «нового поколения» практически не интересуют Европарламент. В отношении этих тем он преимущественно повторял общепринятую в ЕС риторику о стратегической важности той или иной страны. Исключением стали переговоры с Канадой: ЕП призвал Еврокомиссию отказаться от возражений против «Зеленого Акта Онтарио», который подразумевает субсидии местным поставщикам услуг и товаров, работающих на энергосберегающих технологиях. Также в свете ужесточения стандартов ЕС по уровню содержания кадмия в какао и эндокринных разрушителей в пальмовом масле Европарламент призвал Комиссию создать предупредительный механизм для уязвимых районов стран Латинской Америки, специализирующихся на этих продуктах, чтобы они могли легче адаптироваться к новому европейскому законодательству.

Наибольший интерес представляет категория «политическая обусловленность», занимающая примерно 21% содержания всех резолюций. Это – зонтичная категория, которая охватывает широкий спектр вопросов. Наиболее актуальными из них являются охрана окружающей среды, трудовое законодательство и борьба с коррупцией. Приведем краткий перечень международно-правовых документов, которые наиболее часто упоминаются в изученных резолюциях и на которые Европарламент опирается при продвижении «политической обусловленности».

В вопросах окружающей среды можно выделить Рамочную конвенцию ООН по изменению климата (1992 г.), Киотский протокол (1997 г.), Парижское соглашение (2015 г.), Конвенция Рио о биологическом разнообразии (1992 г.), Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (CITES) (1973 г.). Одной из приоритетных целей ЕП в этой связи является гармонизация Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности ВТО (ТРИПС) (1994 г.) с Конвенцией Рио.

В сфере трудовых прав Европарламент требует ратификации конвенций Международной организации труда (МОТ) с учетом специфики ситуации в той или иной стране. Например, Индии было предъявлено требование ратификации конвенций № 138 «О минимальном возрасте приема на работу», № 182 «О наихудших условиях детского труда», № 98 «О применении принципов права на организацию и заключение коллективных договоров»; Вьетнаму – также № 98, № 87 «О свободе ассоциаций» и № 105 «Об упразднении принудительного труда»; Японии – № 105 и № 111 «О дискриминации в области найма труда»; Чили – № 169 «О правах коренных народов», № 156 «О равных возможностях для мужчин и женщин», № 189 «О достойном труде домашних работников».

Для борьбы с коррупцией ориентиром, по мнению Европарламента, служит антикоррупционная конвенция Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) (1997 г.), для продвижения гендерного равенства – Декларация ВТО о расширении прав и возможностей женщин (2017 г.). Частному сектору ЕП советует ориентироваться на руководящие принципы ОЭСР и ООН по корпоративному управлению и корпоративной социальной ответственности, по бизнесу и правам человека, а также на Трёхстороннюю декларацию принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики МОТ (1977 г.). Для обеспечения имплементации перечисленных документов Европарламент предлагает два механизма: разработку двусторонних дорожных карт и планов действий с последующим мониторингом со стороны Комиссии и включение в соглашения обязательных глав по устойчивому развитию, предполагающих наложение санкций за нарушение этих положений (вплоть до приостановления соглашения). Дорожные карты по правам человека, например, активно использовались в ССТ с Андским Сообществом. Тем не менее эффективность такого способа продвижения «политической обусловленности» ставится под сомнение, например, из-за размытых формулировок целей. При этом второй описанный механизм – санкции – считается чрезмерно жестким и нереалистичным. В результате политическая составляющая торговой политики ЕС в большинстве случаев сводится к мягким инструментам: консультациям, диалогу и дорожным картам.

### *Заключение*

При ведении торговых переговоров, как правило, стороны стремятся скрыть друг от друга свои предпочтения с целью максимизации выгоды, однако некоторые предпочтения Европарламента отличаются высоким уровнем детализации. Его резолюции представляют ценный источник для понимания контекста общей торговой политики Евросоюза, поскольку ЕП озвучивает то, что другие институты стараются смягчить. Именно это объясняет «неудобность» вовлеченности Европарламента в торговую политику для других акторов.

Отвечая на поставленный исследовательский вопрос, отметим, что спектр торгово-политических предпочтений ЕП максимально широк и разнообразен. Доминирующую роль в них играют пожелания правовой гармонизации и политической обусловленности. Миф о чрезмерно протекционистской позиции не оправдан. Несмотря на то что в силу своей институциональной роли Европарламент более чутко стоит на страже интересов внутреннего рынка, чем другие институты, доминирующим дискурсом в политическом волеизъявлении ЕП является экспансивный и глубокий торговый либерализм. При этом политическая обусловленность, которую он также настойчиво продвигает, с точки зрения самого Европарламента, не препятствует нелиберальным интересам Евросоюза. Наоборот, склоняя партнеров к игре по собственным правилам, ЕС создает более предсказуемую и подконтрольную внешнюю среду, а также лишает своих конкурентов преимуществ, способствуя тем самым максимизации экономических выгод Евросоюза.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Загашвили В.Г. (2020) Европейский союз: торговые соглашения второго поколения. *Мировая экономика и международные отношения*. Т. 64. № 7. С. 26–33.
- Исаченко Т.М. (2017) Торговая политика ЕС. *Европейская интеграция*. Под ред. О.В. Буториной, Н.Ю. Кавешникова. Институт Европы РАН, Москва. С. 382–402.
- Кавешников Н.Ю. (2021a) Анализ влияния Европейского парламента и Совета ЕС на примере реформы системы торговли парниковыми газами. *Мировая экономика и международные отношения*. Т. 65. № 6. С. 21–32.
- Кавешников Н.Ю. (2021b) *Европейский Союз: история, институты, деятельность*. МГИМО, Москва. 368 с.
- Саломатин А., Меликов А. (2015) *Европейский парламента: политико-правовое исследование*. РИОР, Москва. С. 91.
- Стрежнева М. (2012) Эволюция торговой политики Европейского союза. *Мировая экономика и международные отношения*. № 8. С. 39–48.
- Энтин М.Л., Галушко Д.М. (2021) Правовое оформление глобальных амбиций Великобритании после брекзита во внешнеторговой сфере. *Британия после брекзита*. Отв. ред. К.А. Годованюк. Институт Европы РАН, Москва. С. 13–33.
- Acar S., Tekçe M. (2008) Multilateralism or Bilateralism: Trade Policy of the EU in the Age of Free Trade Agreements. *Proceedings of the International Conference on Emerging Economic Issues in a Globalizing World*. Ed. by O. Esen, A. Oğus. Izmir University of Economics, Izmir, Turkey. Pp. 272–284.
- Coremans E., Meissner K.L. (2018) Putting power into practice: Administrative and political capacity building in the European Parliament's Committee for International Trade. *Public Administration*. Vol. 96. Issue 3. Pp. 561–577.
- Hsieh H.-F., Shannon S.E. (2005) Three Approaches to Qualitative Content Analysis. *Qualitative Health Research*. Vol. 15. Issue 9. Pp. 1277–1288.
- Leblond P., Viju-Miljusevic C. (2019) EU trade policy in the twenty-first century: change, continuity and challenges. *Journal of European Public Policy*. Vol. 26. Issue 12. Pp. 1836–1846.
- Meissner K.L., McKenzie L. (2019) The paradox of human rights conditionality in EU trade policy: when strategic interests drive policy outcomes. *Journal of European Public Policy*. Vol. 26. Issue 9. Pp. 1273–1291.
- Richardson L. (2012) The Post-Lisbon Role of the European Parliament in the EU's Common Commercial Policy: Implications for Bilateral Trade Negotiations. *EU Diplomacy Paper*. No. 5. Pp. 1–32.
- Rosén G. (2017) The impact of norms on political decision-making: how to account for the European Parliament's empowerment in EU external trade policy. *Journal of European Public Policy*. Vol. 24. Issue 10. Pp. 1450–1470.
- Van den Putte L., De Ville F., Orbie J. (2014) The European Parliament's New Role in Trade Policy: Turning Power into Impact. *CEPS Special Report*. No. 89. Pp. 1–12.
- Woolcock S. (2007) European Union policy towards Free Trade Agreements. *ECIPE Working Paper*. No. 03/2007. Pp. 1–15.
- Young A.R., Peterson J. (2014) *Parochial Global Europe: 21st Century Trade Politics*. Oxford University Press, Oxford, UK. 304 p.

## The European Parliament's Stance on «New Generation» Trade Agreements

**E.G. Entina\***

*Doctor of Sciences (Politics), Professor*

*NRU «Higher School of Economics», 29, M. Ordynka Street, Moscow, Russia, 115184*

*Institute of Europe, Russian Academy of Sciences*

*11-3, Mokhovaya Street, Moscow, Russia, 125009*

**\*E-mail:** *e.entina@hse.ru*

**S.B. Davranova\*\***

*Master's student, analyst at Mediterranean Studies Centre*

*NRU «Higher School of Economics», 29, M. Ordynka Street, Moscow, Russia, 115184*

**\*\*E-mail:** *sbdavronova@edu.hse.ru*

**Abstract.** The new, post-Lisbon reality of the European Union foreign economic policy is reflected in the "new generation" of trade agreements and the strengthened powers of the European Parliament (EP) in commercial policy. While the former is considered a prime example of the EU's economic neoliberalism, the latter interferes with it. The EP's involvement in trade policy has been accompanied by a few myths about its overly protectionist and politicized stance. This study attempts to deconstruct these myths by presenting an overarching, empirically and theoretically grounded overview of the EP's trade policy preferences. The results indicate that at least one of these myths is not justified. The EP stance cannot be called overly protectionist. Due to its special institutional role, the European Parliament compared with other EU institutions, focuses more on sensitive sectors of the economy, it also provides strong support for the "deep" neoliberal trade agenda. As for the politicization of trade, the European Parliament has indeed pressed for linking trade agreements to the Union's foreign policy objectives and for the strict promotion of political conditionality. However, it is not considered as an obstacle, but rather a contribution to increasing global economic interdependence.

**Keywords:** European Parliament, common commercial policy, 'new generation' trade agreements, political conditionality, regulatory cooperation.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070026

**EDN:** kvlgls

## REFERENCES

Acar S., Tekçe M. (2008) Multilateralism or Bilateralism: Trade Policy of the EU in the Age of Free Trade Agreements. *Proceedings of the International Conference on Emerging Economic Issues in a Globalizing World*. Ed. by O. Esen, A. Oğus. Izmir University of Economics, Izmir, Turkey, pp. 272–284.

Coremans E., Meissner K.L. (2018) Putting power into practice: Administrative and political capacity building in the European Parliament's Committee for International Trade, *Public Administration*, vol. 96, issue 3, pp. 561–577.

Entin M.L., Galushko D.M. (2021) Pravovoe oformlenie global'nyh ambiciĭ Velikobritanii posle brekzita vo vneshnetorgovoĭ sfere. *Britaniya posle brekzita* [Legal Aspects of the UK's Global Ambitions in Foreign Trade after Brexit. *The United Kingdom After Brexit*]. Ed. by K.A. Godovanyuk. Institute of Europe, RAS, Moscow, pp. 13–33. (in Russian).

Hsieh H.-F., Shannon S.E. (2005) Three Approaches to Qualitative Content Analysis, *Qualitative Health Research*, vol. 15, issue 9, pp. 1277–1288.

Isachenko T.M. (2017) Torgovaya politika ES. *Evropejskaya integraciya*. [EU trade policy. *European integration*]. Ed. by O.V. Butorina, N.U. Kaveshnikov. Institute of Europe, RAS, Moscow, pp. 382–402. (in Russian).

Kaveshnikov N.U. (2021) Analiz vliyaniya Evropejskogo parlamenta i Soveta ES na primere reformy sistemy torgovli parnikovymi gazami [Analysis of the influence of the European Parliament and the EU Council on the example of the reform of the greenhouse gas trading system], *World Economics and International Relations*, vol. 65, issue 6, pp. 21–32. (in Russian).

Kaveshnikov N.U. (2021) *Evropejskij Soyuz: istoriya, instituty, deyatel'nost'*. [European Union: history, institutions, activities]. MGIMO, Moscow, 368 p. (in Russian).

Leblond P., Viju-Miljusevic C. (2019) EU trade policy in the twenty-first century: change, continuity and challenges, *Journal of European Public Policy*, vol. 26, issue 12, pp. 1836–1846.

Meissner K.L., McKenzie L. (2019) The paradox of human rights conditionality in EU trade policy: when strategic interests drive policy outcomes, *Journal of European Public Policy*, vol. 26, issue 9, pp. 1273–1291.

Richardson L. (2012) The Post-Lisbon Role of the European Parliament in the EU's Common Commercial Policy: Implications for Bilateral Trade Negotiations, *EU Diplomacy Paper*, no. 5, pp. 1–32.

Rosén G. (2017) The impact of norms on political decision-making: how to account for the European Parliament's empowerment in EU external trade policy, *Journal of European Public Policy*, vol. 24, issue 10, pp. 1450–1470.

Salomatin A., Melikov A. (2015) *Evropejskij parlament: politiko-pravovoe issledovanie* [The European Parliament: a political and legal study]. RIOR, Moscow, 91 p. (in Russian).

Strezhneva M. (2012) Evolutsiya torgovoy politiki ES [The evolution of the EU's trade policy], *World Economics and International Relations*, issue 8, pp. 39–48. (in Russian).

Van den Putte L., De Ville F., Orbie J. (2014) The European Parliament's New Role in Trade Policy: Turning Power into Impact, *CEPS Special Report*, no. 89, pp. 1–12.

Woolcock S. (2007) European Union policy towards Free Trade Agreements, *ECIPE Working Paper*, no. 03/2007, pp. 1–15.

Young A.R., Peterson J. (2014) *Parochial Global Europe: 21st Century Trade Politics*. Oxford, Oxford University Press, UK, 304 p.

Zagashwili V.G. (2020) Evropejskij Soyuz: torgoviye soglasheniya vtorogo pokoleniya [European Union: second generation trade agreements], *World Economics and International Relations*, vol. 64, issue 7, pp. 26–33. (in Russian).

УДК: 316.4; 32.019.52

## ДОВЕРИЕ КАК РЕСУРС ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРОНАВИРУСУ (с кейсами Италии и Швеции)

© 2022 ГОФФЕ Нина Владимировна\*

*Кандидат экономических наук*

*Ведущий научный сотрудник Центра сравнительных социально-экономических  
и политических исследований ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН  
РФ, 117997, Россия, Москва, ул. Профсоюзная, 23*

**\*E-mail:** [nina-goffe@yandex.ru](mailto:nina-goffe@yandex.ru)

© 2022 ГРИШИН Игорь Владимирович \*\*

*Кандидат экономических наук*

*Старший научный сотрудник Центра сравнительных социально-экономических  
и политических исследований ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН  
117997, Россия, Москва, ул. Профсоюзная, 23*

**\*\*E-mail:** [i.grishin@inbox.ru](mailto:i.grishin@inbox.ru)

© 2022 МОНУСОВА Галина Алексеевна \*\*\*

*Кандидат исторических наук*

*Ведущий научный сотрудник Центра сравнительных социально-экономических  
и политических исследований ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН  
117997, Россия, Москва, ул. Профсоюзная, 23*

**\*\*\*E-mail:** [g.monusova@gmail.com](mailto:g.monusova@gmail.com)

Поступила в редакцию 07.06.2022

После доработки 28.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** Особая роль доверия проявляется в чрезвычайных ситуациях, требующих взаимодействия граждан и государства. Это отчетливо продемонстрировала пандемия *COVID-19*. На основе базы данных Европейского фонда улучшения условий жизни и труда методом корреляционного анализа в статье прослеживается связь различных типов доверия с поведением граждан государственных Европейского союза во время пандемии – готовностью соблюдать карантинные требования и вакцинироваться. Население стран, в которых фиксируется

более высокое институциональное и межличностное доверие, выражает бóльшую готовность следовать противоэпидемическим рекомендациям властей. Выделены кластеры стран с высоким и низким уровнями доверия. На примерах Италии и Швеции, как представителей этих кластеров, показана различная реакция итальянцев и шведов на санитарно-гигиенические и карантинные ограничения (в первом случае – неоднозначное отношение, во втором – практически полное принятие), что повлияло на уровень смертности от *COVID-19*.

**Ключевые слова:** доверие, противоэпидемические меры, вакцинация, *COVID-19*, Европейский фонд улучшения условий жизни и труда, межстрановые сопоставления, Италия, Швеция.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070038

**EDN:** kvrpfm

Доверие определяет степень успешности человеческих взаимодействий во всех областях жизни общества и обеспечивает целостность и прочность его социальной ткани. Оно играет ключевую роль в формировании субъективного благополучия людей. Отсутствие доверия может привести к напряженности, конфликтам и войнам. Наиболее рельефно значимость доверия проявляется в периоды кризисов, когда на прочность проверяются единство и основные институты социума. Таким событием стала пандемия *COVID-19*. Задача исследования – определить, насколько успех в борьбе с ней обусловлен степенью сплоченности общества. В первой части работы представлены подходы к анализу связи между видами доверия и реакцией жителей Европейского союза на меры по противодействию пандемии (включая вакцинацию). Во второй и третьей частях статьи рассмотрены кейсы Швеции и Италии, поскольку в условиях пандемии культурные особенности оказали сильное влияние на поведение населения этих стран.

### ***Типы доверия и поведение людей во время пандемии***

Распространение коронавирусной инфекции потребовало быстрых и решительных мер противодействия. Однако такие меры (различные ограничения и вакцинация) результативны, если люди с ними согласны, им доверяют и согласуют с ними свои действия. Население европейских стран демонстрировало различные модели поведения, включающее полное или частичное принятие, бойкотирование предписаний, протесты. Несмотря на наличие одинаковых рекомендаций Всемирной организации здравоохранения и Евросоюза, их реализация и последствия пандемии, проявившиеся в уровне избыточной смертности, значительно варьировались между государствами.

Согласно обследованию Евробарометра, санитарные ограничения считали справедливыми около 50% опрошенных в Греции, немногим больше – во Франции,

Италии, Испании, около 90% – в Швеции, Финляндии и Дании<sup>1</sup>. Доля вакцинированного населения также заметно варьируется между странами. Если в Португалии в конце ноября 2021 г. было полностью вакцинировано 87% населения, то в Болгарии – 22%<sup>2</sup>. Межстрановую вариацию можно объяснить как объективными (уровень экономического развития, степень образованности граждан, эффективность и качество системы здравоохранения, особенности расселения и плотность населения и т.п.), так и субъективными факторами (отношение к правительству и системе здравоохранения, к науке, к СМИ, отношение людей друг к другу). Если отношения недоверительные, то индивиды не меняют модель поведения, избегая издержек

Исследователи обращают внимание на связь между соблюдением противоэпидемических мер и доверием к социальным институтам, подчеркивая ключевую роль последнего в борьбе с пандемией [Devine et al., 2021]. Например, А. Желнов и П. Желнов выявили, что показатели вакцинации выше в странах с более прозрачными и подотчетными правительствами. В менее коррумпированных государствах выше доверие к институтам власти, к их рекомендациям и к безопасности вакцинирования, следовательно, нет необходимости в принудительной вакцинации [Jelnov, Jelnov, 2021]. В Евросоюзе почти двое из трех респондентов объясняют свой отказ от вакцинации недоверием к безопасности вакцины, 43% уверены, что опасность вируса преувеличена, а 8% считают, что коронавирусной инфекции не существует<sup>3</sup>.

Понятие «доверие» включает в себя различные компоненты (доверие к правительству, к науке, к СМИ, к другим людям), которые по-разному влияют на модели поведения. Например, намерение вакцинироваться наиболее тесно связано с доверием к науке и к системе здравоохранения, а готовность соблюдать санитарный режим – с доверием к правительству или с межличностным доверием. Рис. 1 демонстрирует средние страновые уровни доверия к различным институтам. В странах выборки больше всего доверяют науке, а меньше всего – национальным правительствам. В Скандинавских странах к государственному управлению (правительству) относятся с большим доверием, чем в странах Южной Европы.

Табл. 1 подтверждает связь между готовностью респондентов соблюдать санитарные меры, намерением вакцинироваться и удельным показателем смертности от *COVID-19* и покомпонентными уровнями доверия в 24 странах, охваченных выборкой Европейского фонда улучшения условий жизни и труда<sup>4</sup>. Согласие с противоэпидемическими мерами и готовность вакцинироваться положительно связаны со всеми видами доверия, тогда как уровень смертности – отрицательно (все коэффициенты имеют высокие значения и находятся в диапазоне от 0,53 до 0,82). Наиболее тесные связи фиксируются между намерением вакцинироваться и доверием к

<sup>1</sup> European Commission, Brussels (2021). Eurobarometer 94.3 (2021). GESIS Data Archive, Cologne. ZA7780 Data file Version 1.0.0. URL: <https://doi.org/10.4232/1.13793>. (дата обращения: 12.02.2022)

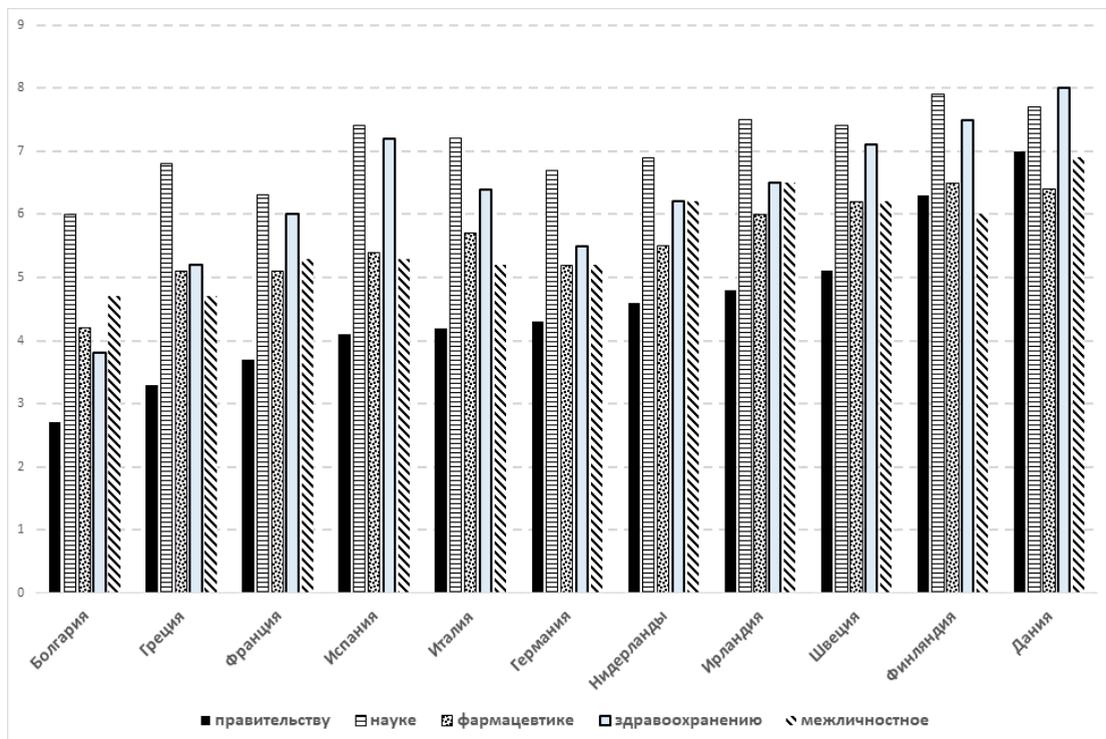
<sup>2</sup> Our World in Data. URL: <https://ourworldindata.org> (дата обращения: 12.02.2022)

<sup>3</sup> Living, working and COVID-19 dataset. Dublin. URL: <http://eurofound.link/covid19data> (дата обращения: 15.02.2022)

<sup>4</sup> Из анализа исключены три страны ЕС (Люксембург, Мальта, Кипр).

фармацевтическим компаниям и науке. Принятие санитарных мер в большей мере коррелирует с доверием к правительству.

Рис. 1

Средние страновые уровни институционального доверия, баллы<sup>1</sup>

Составлено по: Living, working and COVID-19 dataset. Dublin. URL: <http://eurofound.link/covid19data> (дата обращения: 10.04.2022)

Таким образом, с одной стороны, отношение к мерам по противодействию пандемии тесно связано с уровнем доверия, с другой – уровни институционального и межличностного доверия существенно варьируются в странах Южной и Северной Европы. Эти различия, по мнению исследователей, в основном обусловлены разной ролью семейных и внесемейных связей в формировании социального капитала в далеком прошлом [Alesina, Giuliano, 2013]. Тесные семейные связи, свойственные населению Южной Европы, могут сдерживать развитие социального капитала, что выражается в более низких уровнях институционального доверия и в важности ориентации на мнение близкого круга.

<sup>1</sup> 0 – совершенно не доверяю, 10 – доверяю полностью.

Табл. 1

**Корреляционные зависимости принятия санитарных мер, намерения вакцинироваться и смертности от COVID-19 от уровня доверия в странах ЕС<sup>1</sup>**

Уровни доверия, баллы	Принятие мер, % согласных	Намерение вакцинироваться, % желающих	Число смертей от COVID-19 на миллион населения
правительству	0,67	0,76	-0,80
системе здравоохранения	0,54	0,73	-0,72
фармацевтическим компаниям	0,60	0,82	-0,72
науке	0,53	0,77	-0,58
СМИ	0,58	0,63	-0,67
межличностное доверие	0,56	0,62	-0,75

Источники: Living, working and COVID-19 dataset, Dublin, URL: <http://eurofound.link/covid19data>; Eurobarometer 94.3 (2021). GESIS Data Archive, URL: <https://doi.org/10.4232/1.13793> (дата обращения 10.04.2022). Расчеты авторов.

Механизмы взаимосвязи между доверием и политикой противодействия распространению коронавируса, а также условия функционирования доверия рассматриваются на примере Италии и Швеции, стран с различными типами социальной психологии (южноевропейским и скандинавским), массовой культуры и традициями государственности.

### ***Италия: южноевропейский скептицизм***

Италия – государство с одним из самых низких уровней институционального доверия в Евросоюзе. Эта проблема, как и многие другие, связана с ее особым культурным наследием. Например, характерный для Италии «синдром отсталости» объясняется ригидностью социальных структур, типичных для традиционных и традиционалистских обществ. Они не только сдерживают развитие страны, но и консервируют архаичные формы сознания людей. В Италии «на месте общества с четким классовым размежеванием и определенными политическими силами, стимулирующими объединение и укрупнение интересов, возникла аморфная среда, порождающая разрозненные интересы, апатию и взаимное недоверие» [Холодковский, 2017: 42]. Это оказало сильное влияние на все стороны жизни итальянского социума. В Италии институт семьи обладает особым значением и представляет собой центр сосредоточения интересов. Клиентела и мафия, как продолжение семейных связей, стали для наиболее уязвимых слоев заменой полноценного общества.

Мафиозные кланы ослабляют авторитет и эффективность властных институтов, занимая позицию между гражданами и государством. Во время пандемии организованные преступные группы (ОПГ) проникали в отрасли экономики, которые не были

<sup>1</sup> Все значения имеют  $p < 0,01$ .

заблокированы мерами, связанными с *COVID-19*, в частности в поставки лекарств и медицинского оборудования. С деятельностью ОПГ связана коррупция, также свидетельствующая о деформации общественных отношений. Престиж правящей элиты в массовом сознании разрушают многочисленные коррупционные скандалы. В глазах граждан в борьбе с коррупцией и с организованными преступными группами судебная система потерпела поражение, а дискуссия о необходимости институциональных реформ не привела к результату. Эти проблемы вместе с неспособностью государства создать предпосылки для устойчивого экономического роста приводят к критическому отношению населения к политической элите и характеризуют Италию как архетип культуры недовольства и недоверия.

Италия стала первой европейской страной, ощутившей последствия пандемии. Коэффициент смертности в первые месяцы 2020 г. был одним из самых высоких в Евросоюзе – 14,3%<sup>1</sup>. Быстрый рост заболеваемости вынудил правительство ввести карантин сначала в наиболее пострадавших северных областях, а затем, с опозданием на две недели (ошибка, позволившая инфекции быстро распространиться), расширить его до национальных масштабов. В условиях отсутствия вакцины и эффективного медикаментозного лечения единственной стратегией сдерживания коронавируса и снижения нагрузки на национальную систему здравоохранения было ограничение контактов, социальное дистанцирование, ношение масок и перчаток.

Отношение итальянцев к карантину менялось в зависимости от тяжести ситуации. В начале пандемии его введение активно поддерживали. Когда показатель заболеваемости снижался, карантин воспринимался как неоправданное ограничение личных свобод. Осенью 2020 г., когда обстановка обострилась, граждане потребовали возврата к строгим мерам.

В 2019 г., до пандемии, правительству страны доверяло только 22,2% итальянцев. В 2020 г. этот показатель превысил 37%<sup>2</sup>. Рост доверия не был связан с эффективностью управления. Государство в атмосфере страха перед пандемией смогло предложить конкретные меры, направленные на борьбу с инфекцией, что было поддержано населением. Важную роль в изменении поддержки населения сыграла личность премьер-министра Джузеппе Конте. Он смог с помощью телевидения и социальных сетей сформировать образ уверенного и компетентного лидера. Однако рост популярности Дж. Конте был непродолжительным. Летом и осенью 2020 г., с началом второй волны пандемии, когда эффект «сплочения вокруг флага» стал ослабевать, рейтинги начали снижаться. В январе 2021 г. конфликт в правящей коалиции привел к правительственному кризису, и к власти пришел кабинет во главе с Марио Драги.

---

<sup>1</sup> В Испании – 11,6%, в Греции – 4,7%, в Португалии – 4,3%. [Meintrup D. et al., 2021: 5]. К моменту написания статьи (май 2022 г.) Италия входит в число стран с самым высоким числом смертей на 1 млн жителей. Worldometer. URL: <https://www.worldometers.info/coronavirus/> (дата обращения: 12.05.2022)

<sup>2</sup> Для сравнения в Греции этот показатель составил 39,6%, в Испании – 36,9%. OECD Data. URL: <https://data.oecd.org/gga/trust-in-government.htm> (дата обращения: 10.04.2022)

Недовольство итальянцев политическим истеблишментом выражалось в поддержке правых популистских партий, апеллирующих к широким массам и критикующих коррумпированную элиту. Согласно опросу итальянского Института политических и социальных исследований *Demos & Pi*<sup>1</sup>, в феврале 2022 г. Братьев Италии (*Fratelli d'Italia*) и Лигу (*Lega*) в сумму поддерживали 38% респондентов. Представители партий преуменьшали опасность коронавируса и критиковали правительственные меры по противодействию. Вместе с тем сторонники популистов испытывали недоверие не только к государству, но и к науке. Это отразилось на готовности граждан следовать требованиям властей. Исследования показали, что жители провинций, в которых уровень доверия к правым партиям был высоким, почти полностью игнорировали необходимость социального дистанцирования [Barbieri, Bonini, 2021].

В начале пандемии население прислушивалось к мнению научного сообщества, ожидая немедленных ответов на вопросы о механизмах распространения вируса, разработке эффективных методов диагностики, противовирусной терапии и иммунизации. В дальнейшем в СМИ и социальных сетях стали появляться противоречивые заявления, но они не повлияли на отношение к науке и медицине. В мае 2021 г. 90% опрошенных полагали, что в сложившейся ситуации наибольшего доверия заслуживают ученые, 88% – врачи и медицинские работники, 74% – национальная система здравоохранения [Bucchi et al, 2022: 4]. Высокий уровень доверия также связан с эффективностью вакцин, которая подтвердилась к весне 2021 г.

Процесс вакцинирования в Италии протекает быстрее, чем во многих странах Евросоюза. В октябре 2020 г. только 36% итальянцев выразили готовность безотлагательно пройти вакцинацию. Весной 2022 г. страна входила в число мировых лидеров, а в Европе занимала второе место по уровню охвата населения вакциной<sup>2</sup>. Неуверенность в способности правительства защитить население от распространения коронавирусной инфекции заставила людей брать инициативу по защите здоровья в свои руки. Вместе с тем для итальянского общества характерен высокий авторитет науки и медицины, который контрастирует с низким общим уровнем доверия в стране.

### ***Швеция: взаимодоверие граждан и государства***

В отличие от Италии, Швеция относится к кластеру стран с высоким уровнем доверия. В последней государство воспринимается не как институт принуждения, а как партнер гражданского общества, призванный соблюдать и/или содействовать соблюдению социально-экономических прав и индивидуальных свобод. Такое взаимоотношение властных институтов и населения существенно облегчили реализацию либерального варианта стратегии противодействия пандемии, который заклю-

<sup>1</sup> Atlante Politico. No. 98. 2022. URL: <http://www.demos.it/a01971.php>. (дата обращения: 15.04.2022)

<sup>2</sup> Our World in Data. URL: <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations> (дата обращения: 18.05.2022)

чался в отказе от введения строгих санитарных мер: обязательного ношения масок, всеобщего карантина, запрета массовых мероприятий, закрытия заведений общественного питания. Борьба с распространением коронавируса основывалась на рекомендациях здравоохранительных органов по соблюдению санитарно-гигиенических правил.

Шведский опыт противодействия распространению коронавируса оценивается неоднозначно. Смертность от *COVID-19* на 1 млн населения в Швеции на 23 апреля 2022 г. составила 1827 человек. В «семерке малых государств», а также в Албании, Белоруссии и Германии этот показатель ниже, в Италии он составил 2697 человек, в России – 2566 человек, в других крупных странах – 2200–2500 человек<sup>1</sup>. Швеция характеризуется высоким показателем вакцинированности – 77% притом, что большинство показателей в Западной Европе лежат в диапазоне 70–87%<sup>2</sup>. Таким образом, индикаторы можно охарактеризовать как средние или несколько выше средних.

Среди ресурсов, обеспечивающих эффективность борьбы с пандемией, важное значение в Швеции придается доверию людей к государственным и общественным институтам, деятельность которых влияет на ход и результативность противодействия, а также межличностному общению. К таким институтам, помимо правительства и местных органов власти, относятся государственное Агентство общественного здравоохранения (*Folkhälsomyndigheten*) и СМИ (в первую очередь телевидение). Опросы, проведенные международной исследовательской компанией *Ipsos* осенью 2021 г. в 28 странах мира, свидетельствуют о высоком уровне доверия в Швеции. Страна характеризуется высокой степенью доверия к членам правительства, полиции, судьям, дикторам телевидения, госслужащим<sup>3</sup>.

С авторитетом государственных институтов связано доверие к действиям граждан. Политическая элита рассчитывала на понимание и соблюдение населением предлагаемых санитарно-эпидемиологических мер. Следовательно отказ от их строгости, характерной для других стран, отразился на низком показателе индекса строгости мер в связи с *COVID-19* (*COVID-19 Government Stringency Index*)<sup>4</sup>. Относительно низкий уровень индекса предполагает (до массовой иммунизации населения) бóльшую инфицированность и даже смертность, но он также означает меньшие экономические и социально-культурные потери. Нахождение оптималь-

---

<sup>1</sup> COVID-19 Coronavirus Pandemic. URL: <https://www.worldometers.info/coronavirus/> (дата обращения: 23.04.2022)

<sup>2</sup> Там же. По данным на конец апреля – начало мая 2022 г.

<sup>3</sup> Global Trustworthiness Index 2021. Who does the world trust? Ipsos. 12.10.2021. P. 5. URL: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2021-10/Global-trustworthiness-index-2021.pdf> (дата обращения: 23.04.2022)

<sup>4</sup> Значение Индекса – от 0 до 100 (максимальный набор ограничительных мер). Рассчитывается на базе ряда критериев: закрытие учебных заведений, офисов, отмена массовых мероприятий, ограничение поездок, уровень охвата населения тестированием на *COVID-19*, меры по отслеживанию контактов инфицированных. Фискальные и монетарные меры не учитываются.

ного уровня индекса – важнейший элемент противодействия пандемии с учетом необходимости поддержания воспроизводственных процессов во всех сферах общественной жизни. Фактором, позволяющим ограничить строгость комплекса санитарно-противоэпидемических мероприятий, выступает доверие субъекта регулирования к объекту (т. е. Агентства общественного здравоохранения к населению), а также доверие граждан к власти. В шведской системе здравоохранения важные решения принимают не политики, а медицинский персонал (в широком смысле этого слова).

С начала пандемии рассматриваемый индекс в Швеции был одним из самых низких в Европе, его максимальная величина – 69,44. В Италии она достигала 93,52<sup>1</sup>. В этом заключается главная причина низкого, по сравнению со многими другими странами континента, экономического спада в 2020 г. Снижение реального ВВП составило только 2,9%. В 2021 г. на общеевропейском фоне его прирост (4,8%) был небольшим, но суммарно за два года выглядит более значительным, чем в большей части Европы<sup>2</sup>. Доверие стало причиной сдерживания роста безработицы и социального напряжения. Таким образом, в условиях пандемии доверие выступило как фактор социальной и экономической стабилизации, а последняя – как предпосылка необходимого финансирования всего комплекса мер по борьбе с распространением инфекции, включающего противодействие свертыванию сервисного бизнеса и помощь потерявшим работу вследствие кризиса.

Противодействие распространению коронавируса в Швеции обладало своими недостатками. Например, ошибочным признается ожидание формирования коллективного, или популяционного, иммунитета; опоздание с изоляцией домов престарелых, что привело к высокой смертности в начале пандемии; слабая защищенность инокультурных мигрантов (мусульман). Данная группа населения остается малоинтегрированной и более подверженной инфекционным рискам, в т. ч. летальным. Одной из причин выступает недоверие к регулирующим органам, проистекающее из принадлежности к другой культуре. Очень высокая рождаемость у «новых шведов» и очень низкая у этношведов в перспективе означают для страны новый санитарно-эпидемиологический вызов.

Несмотря на проблемы, пример Швеции подтверждает позитивную зависимость противодействия пандемии от уровня доверия в стране. Пандемия в меньшей степени привела к нарастанию социальной разобщенности/разъединенности по сравнению с 11 странами, в которых в 2020 и 2021 гг. были проведены соответствующие опросы. Если в Швеции ее нарастание отметили 53% респондентов, то в Ита-

---

<sup>1</sup> Mathieu E., Ritchie H., Rodés-Guirao L., Appel C., Giattino Ch., Hasell J., Macdonald B., Dattani S., Beltekian D., Ortiz-Ospina E., Roser M. COVID-19 Government Stringency Index. URL: <https://ourworldindata.org/covid-government-stringency-index> (дата обращения: 14.04.2022)

<sup>2</sup> Список стран по темпам роста реального ВВП. URL: [https://translated.turbopages.org/proxy\\_u/en-ru.ru.cbd7046b-6262b92e-6ba64b05-74722d776562/https/en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_countries\\_by\\_real\\_GDP\\_growth\\_rate](https://translated.turbopages.org/proxy_u/en-ru.ru.cbd7046b-6262b92e-6ba64b05-74722d776562/https/en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_real_GDP_growth_rate) (дата обращения: 22.04.2022)

лии – 63%, в Германии – 77%. Только в Великобритании<sup>1</sup> показатель близок к шведскому (54%) [Devlin et al., 2021]. Таким образом, в период пандемии COVID-19 ресурс доверия стал препятствием к усилению деконсолидации общества.

### Заключение

Доверие играет ключевую роль в самоорганизации общества и во взаимодействии людей. Оно обеспечивает следование общепринятым правилам, согласование интересов и коллективные действия. Его значение возрастает в чрезвычайных ситуациях, когда от граждан требуется мобилизация ресурсов и соблюдение мер и рекомендаций, направленных на разрешение возникающих проблем. Важность доверия в полной мере проявилась во время пандемии коронавируса.

Механизмы взаимодействия институционального и межличностного доверия и поведения людей в период пандемии были проиллюстрированы на примере Италии и Швеции. Население этих стран существенно расходится в суждениях о доверии органам власти, но сходится в признании авторитета науки. Итальянцы и шведы по-разному реагировали на вводимые ограничения (в первом случае отношение было неоднозначным, во втором наблюдалось почти полное принятие). Это оказало влияние на уровень смертности. Вместе с тем высокая степень вакцинированности в обеих странах основана на уверенности в возможностях науки и надежности национальных систем здравоохранения.

Анализ проблематики доверия и обеспечения безопасности в условиях пандемии показывает, что общественное доверие к институтам управления, а также межличностное доверие имеют решающее значение для выхода из макромасштабных чрезвычайных ситуаций без нарушения прав и свобод человека.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Холодковский К.Г. (2017) Провал конституционной реформы в Италии. *Мировая экономика и международные отношения*. Т. 61. № 6. С. 42–47. DOI: 10.20542/0131-2227-2017-61-6-41-47
- Alesina A., Giuliano P. (2013) *Family Ties*. Working Paper 18966. National Bureau of Economic Research, Cambridge, USA. 52 p.
- Barbieri P.N., Bonini B. (2021) Political orientation and adherence to social distancing during the COVID-19 pandemic in Italy. *Economia Politica*. Vol. 38. Issue 2. Pp. 483–504. DOI: <https://doi.org/10.1007/s40888-021-00224-w>
- Berniell I., Fawaz Y., Laferrère A., Mira P., Pronkina E. (2021) *The COVID-19 Curtain: Can Past Communist Regimes Explain the Vaccination Divide in Europe?* IZA DP No. 14833. IZA – Institute of Labor Economics, Bonn, Germany. 33 p.
- Bucchi M., Fattorini E., Saracino B. (2022) Public Perception of COVID-19 Vaccination in Italy: The Role of Trust and Experts' Communication. *International Journal of Public Health*. 16 March. DOI: 10.3389/ijph.2022.1604222
- Devine D., Gaskell J., Jennings W., Stoker G. (2021) Trust and the Coronavirus Pandemic: What are the Consequences of and for Trust? An Early Review of the Literature. *Political Studies Review*. No. 19(2). Pp. 274–285. DOI: <https://doi.org/10.1177/1478929920948684>

<sup>1</sup> Другие обследованные государства – Франция, Испания, Бельгия, Нидерланды, США, Канада, Япония, Республика Корея.

Devlin K., Fagan M., Connaughton A. (2021) *People in Advanced Economies Say Their Society Is More Divided Than Before Pandemic*. Pew Research Center, Washington, USA. URL: <https://www.pewresearch.org/global/2021/06/23/people-in-advanced-economies-say-their-society-is-more-divided-than-before-pandemic/> (accessed: 26.04.2022)

Jelnov A., Jelnov P. (2021) *Vaccination Policy and Trust*. IZA DP. No. 14947. IZA – Institute of Labor Economics, Bonn, Germany. 31 p.

Meintrup D., Nowak-Machen M., Borgmann S. (2021) *Nine Months of COVID-19 Pandemic in Europe: A Comparative Time Series Analysis of Cases and Fatalities in 35 Countries*. *International Journal Environmental Research and Public Health*. Vol. 18. Issue 12. DOI: <https://doi.org/10.3390/ijerph18126680>

### **Trust as a Resource for Fighting Coronavirus (with the Italian and Swedish Cases)**

**N.V. Goffe\***

*Candidate of Sciences (Economics)*

*Leading Researcher of Center for Comparative Socio-Economic and Political Studies  
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations  
Russian Academy of Sciences (IMEMO). 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, Russia, 117997*

**\*E-mail:** [nina-goffe@yandex.ru](mailto:nina-goffe@yandex.ru)

**I.V. Grishin\*\***

*Candidate of Sciences (Economics)*

*Senior Researcher of Center for Comparative Socio-Economic and Political Studies  
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations  
Russian Academy of Sciences (IMEMO). 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, Russia, 117997*

**\*\*E-mail:** [i.grishin@inbox.ru](mailto:i.grishin@inbox.ru)

**G.A. Monusova\*\*\***

*Candidate of Sciences (History)*

*Leading Researcher of Center for Comparative Socio-Economic and Political Studies  
Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations  
Russian Academy of Sciences (IMEMO). 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, Russia, 117997*

**\*\*\*E-mail:** [g.monusova@gmail.com](mailto:g.monusova@gmail.com)

**Abstract.** High level of interpersonal and institutional trust facilitates interactions between people, reduces transaction costs, and stimulates economic activity. Trust becomes especially important during crises when people are required to act together and to follow recommendations. The coronavirus pandemic has once again made this clear. Using data from Eurofund, we expose the relationship between various components of trust (public authorities, healthcare systems, science, etc.) and behavior of the Europeans during the COVID-19 pandemic (willingness to comply with quarantine requirements and get vaccinated). Intention to get vaccinated is most closely related to trust in science and in the healthcare system, while the willingness to comply with sanitary regime is most closely related to trust in government. Readiness to comply with epidemiological rules and willingness to get vaccinated vary greatly between countries. In the

countries with higher institutional and interpersonal trust people express greater willingness to follow epidemiological recommendations announced by authorities. We selected two clusters from our sample (with lower and higher levels of trust) and chose Italy and Sweden as representatives of these clusters to illustrate differential responses to sanitary restrictions imposed by government agencies. In Italy's case, ambiguous attitude, and in Sweden's case, almost complete acceptance resulted in different levels of COVID-19 mortality. At the same time, both countries have achieved relatively high vaccination rates, which reflects reliance on science and reliability of national health systems.

**Key words:** trust, anti-epidemic measures, vaccination, coronavirus pandemic, Eurofund, cross-country comparisons, Italy, Sweden.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070038

**EDN:** kvrpfm

## REFERENCES

- Alesina A., Giuliano P. (2013) *Family Ties*. Working Paper 18966, National Bureau of Economic Research, Cambridge, USA, 52 p.
- Barbieri P.N., Bonini B. (2021) Political orientation and adherence to social distancing during the COVID-19 pandemic in Italy. *Economia Politica*, vol. 38, issue 2, pp. 483–504. DOI: <https://doi.org/10.1007/s40888-021-00224-w>
- Berniell I., Fawaz Y., Laferrère A., Mira P., Pronkina E. (2021) *The COVID-19 Curtain: Can Past Communist Regimes Explain the Vaccination Divide in Europe?* IZA DP No. 14833, IZA – Institute of Labor Economics, Bonn, Germany. 33 p.
- Bucchi M., Fattorini E., Saracino B. (2022) *Public Perception of COVID-19 Vaccination in Italy: The Role of Trust and Experts' Communication*. International Journal of Public Health, 16 March. DOI: 10.3389/ijph.2022.1604222
- Devine D., Gaskell J., Jennings W., Stoker G. (2021) Trust and the Coronavirus Pandemic: What are the Consequences of and for Trust? An Early Review of the Literature, *Political Studies Review*, no. 19(2), pp. 274–285. DOI: <https://doi.org/10.1177/1478929920948684>
- Devlin K., Fagan M., Connaughton A. (2021) *People in Advanced Economies Say Their Society Is More Divided Than Before Pandemic*. Pew Research Center, Washington, USA. URL: <https://www.pewresearch.org/global/2021/06/23/people-in-advanced-economies-say-their-society-is-more-divided-than-before-pandemic/> (accessed: 26.04.2022)
- Jelnov A., Jelnov P. (2021) *Vaccination Policy and Trust*. IZA DP. No. 14947. IZA – Institute of Labor Economics, Bonn, Germany. 31 p
- Kholodkovskii K.G. (2017) Proval konstitucionnoj reformy` v Italii [Failure of the Constitutional Reform in Italy]. *World Economy and International Relations*, vol. 61, no. 6, pp. 41–47. DOI:10.20542/0131-2227-2017-61-6-41-47 (in Russian).
- Meintrup D. et al. (2021) Nine Months of COVID-19 Pandemic in Europe: A Comparative Time Series Analysis of Cases and Fatalities in 35 Countries. *International Journal Environmental Research and Public Health*, vol. 18, issue. 12. DOI: <https://doi.org/10.3390/ijerph18126680>

УДК 329

## ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРАВОГО ПОПУЛИЗМА В ИТАЛИИ 2018–2022 ГГ.: ОТ СУВЕРЕНИЗМА К ПАТРИОТИЗМУ

© 2022 АЛЕКСЕЕНКОВА Елена Сергеевна\*

*Кандидат политических наук*

*Ведущий научный сотрудник, руководитель Центра итальянских исследований  
Института Европы РАН*

*125009, Россия, Москва, Моховая ул., д. 11, стр. 3*

*\*E-mail: alekseenkovaes@gmail.com*

Поступила в редакцию 12.09.2022

После доработки 13.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** В работе рассмотрена трансформация дискурса правопопулистских партий в Италии в период с 2018 по 2022 гг. На основе дискурс-анализа программных положений и предвыборной риторики партий «Братья Италии», «Лига» и «Вперед, Италия!» автор приходит к выводу о том, что итальянский правый популизм становится более умеренным, заменяя понятия «суверенизм» на «патриотизм и консерватизм» и отказываясь от евроскептицизма. Национализм по-прежнему характерен для правых партий Италии, однако и он претерпел изменения: легалистский подход в отношении мигрантов постепенно вытесняет этно-культурный и социально-экономический подходы. Популизм остается базовой стратегией правых партий, но роль главного «врага» итальянского народа переходит от евробюрократии к левоцентристам. Авторитаризм правых претерпел наименьшие изменения с точки зрения идейного содержания в период с 2018 по 2022 г., но его значение возросло с ростом общественного запроса на политическую стабильность и все большую персонализацию политики. Исследование вносит вклад в изучение феномена правого популизма.

**Ключевые слова:** Италия, правый популизм, дискурс, «Братья Италии», «Лига», «Вперед, Италия!», выборы.

**DOI:** 10.31857/S020170832207004X

**EDN:** kvsgm

В отечественных и зарубежных научных исследованиях большое внимание уделялось феномену возникновения итальянского популизма, рассматривались ключевые особенности популистских партий, их типологии с точки зрения правого и левого идеологического спектра, тактической или стратегической направленности [Барабанов, Шибкова, 2015; Шибкова, 2019; Маслова, 2017; Зонова, 2019; Piccolino,

Scavo, Isernia, 2022; Emanuele, Santana, Rama, 2021]. Однако в целом как в российской, так и в зарубежной литературе продолжается дискуссия о ключевых характеристиках и типологизации итальянских правых партий, таких как «Братья Италии», «Лига», «Вперед, Италия!»: в какой мере их можно считать популистскими, радикальными или правоцентристскими, каково соотношение популизма с «евроскептицизмом» и «суверенизмом»? Более того, состоявшиеся 25 сентября 2022 г. досрочные парламентские выборы в Италии, закончившиеся победой коалиции правых партий («Братья Италии», «Лига», «Вперед, Италия!») и «Мы умеренные») предоставили возможность поставить вопрос о том, можно ли говорить о трансформации итальянского популизма, претерпели ли его идейные основы или методы политической борьбы какие-либо существенные изменения по сравнению с предыдущими выборами 2018 г.? Если таковые изменения произошли, в чем их суть, о каком направлении эволюции итальянского популизма они могут свидетельствовать?

К. Мюдде [Mudde, 2010] определял в качестве трех ключевых компонентов правого популизма – *национализм*, собственно *популизм* как стратегию (*populism per se*) и *авторитаризм*. В рамках данной работы мы проследим трансформацию данных трех аспектов правого популизма в Италии в 2018–2022 гг. В качестве методологии нашего исследования будет использован критический дискурс-анализ [Fairclough, 2010: 132]. В данном случае речь пойдет об анализе ключевых концептов и их взаимосвязей, формирующих основу национализма, стратегии популизма и авторитаризма – на основе программных документов<sup>1</sup>, выступлений и интервью лидеров трех ключевых политических партий Италии («Лига», «Братья Италии», «Вперед, Италия!») в 2018–2022 гг.

Ключевая гипотеза данного исследования состоит в предположении, что правый популизм в Италии трансформируется из более радикальной в более умеренную форму. Данная гипотеза опирается на три подгипотезы: 1) национализм по-прежнему характерен для правых партий Италии, однако он претерпел изменения в сторону большей инклюзивности: легалистский подход в отношении мигрантов

<sup>1</sup> Il programma di Fratelli d'Italia, 2018. URL: <https://www.fditrieste.it/2018/01/schema-programma-politiche-2018/>; Il programma di Fratelli d'Italia, 2019 (elezioni europee). URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.fratelli-italia.it/wp-content/uploads/2019/04/Programma-completo-1.pdf>; Il programma di Fratelli d'Italia 2022. URL: <https://www.fratelli-italia.it/programma/>; Programma di governo Lega 2018. URL: <https://www.leganord.org/component/phocadownload/category/5-elezioni?download=1514:programma-lega-salvini-premier-2018>; Lega. Programma di governo 2022. URL: <https://legaonline.it/>; Per l'Italia. Accordo quadro di Programma per il governo di centrodestra 2022. URL: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://www.forzaitalia.it/speciali/PER\\_L\\_ITALIA\\_Accordo\\_quadro\\_di\\_programma\\_per\\_un\\_Governo\\_di\\_centrodestra.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://www.forzaitalia.it/speciali/PER_L_ITALIA_Accordo_quadro_di_programma_per_un_Governo_di_centrodestra.pdf); Programma elettorale Forza Italia 2018. URL: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://www.forza-italia.it/speciali/Programma\\_centrodestra\\_condiviso\\_10\\_PUNTI.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://www.forza-italia.it/speciali/Programma_centrodestra_condiviso_10_PUNTI.pdf); Programma Forza Italia 2022. URL: [https://www.corriere.it/elezioni/22\\_settembre\\_25/programma-forza-italia-fd4d201a-3b5a-11ed-8e93-4aa9ade4f3e7.shtml](https://www.corriere.it/elezioni/22_settembre_25/programma-forza-italia-fd4d201a-3b5a-11ed-8e93-4aa9ade4f3e7.shtml) (дата обращения 10.10.2022)

постепенно вытесняет этно-культурный и социально-экономический подходы; 2) популизм остается базовой стратегией правых партий, но по сравнению с 2018 г. он все меньше опирается на евроскептицизм и суверенизм; 3) авторитаризм правых претерпел наименьшие изменения с точки зрения идейного содержания в период с 2018 по 2022 г., но его значение возросло с ростом общественного запроса на политическую стабильность и все большую персонализацию политики.

### ***Национализм правых: легализм вместо нативизма?***

Национализм, понимаемый как идеологическая мобилизация этнической или национальной идентичности в политических целях, является неотъемлемой чертой правого популизма, наряду с собственно стратегическим популизмом (*populism per se*) и авторитаризмом [Mudde, 2010].

Обязательным условием для процесса операционализации национализма является «создание» нации – очерчивание круга индивидуумов, по тем или иным критериям включенным в нацию или же, напротив, исключаемым из нее. Этот процесс «демаркации границ» между «своими» и «чужими» носит определяющий характер для правого популизма: без него никакая дискурсивная стратегия популизма *a priori* нереализуема, поскольку не понятно, от чьего имени вести диалог и выстраивать ту самую оппозицию между «народом» и «элитами», на чье восприятие нацеливать нарратив, чьи интересы обозначать как национальный интерес. Как справедливо отмечает П.В. Осколков [Осколков, 2019], правый популизм – это всегда сочетание антиэлитизма с нативизмом (национализмом).

Ставя цель очерчивания границ нации, правый популизм всегда *эксклюзивен* [Вайнштейн, 2017], т.е. предусматривает четкое обозначение тех групп, которые не могут стать частью «народа». Правые популисты разных стран подходят к этой задаче по-разному, используя в качестве критерия эксклюзивности принцип нативизма (факт рождения) или же, например, способность и готовность новоприбывших иммигрантов интегрироваться в общество.

В стане итальянских правых партий к 2022 г. произошли значимые изменения в понимании «своих» и «чужих». Если сравнить предвыборные программы «Братьев Италии» 2019 и 2022 гг., то можно заметить, что произошла подмена «другого»: в 2019 г. «чужим» был этнокультурный иммигрант, претендующий на социальные блага государства. Именно поэтому вводился принцип «*prima gli italiani*», предоставляющий доступ к социальным благам только этническим итальянцам. В 2022 г. под влиянием пандемии Covid-19 и российско-украинского конфликта, приведшего к новой волне беженцев в ЕС, этнокультурный фактор постепенно теряет значение, а социально-экономический – сохраняет: принять «другого» – беженца от войны – правые партии готовы, а вот экономического мигранта, ищущего лучшей жизни, – по-прежнему нет. Однако те категории мигрантов, нехватка которых четко проявилась во время пандемии, все же могут быть допущены – в частности, у «Братьев Италии» появилось предложение по «зеленым коридорам» для сельскохозяйственных рабочих. Фактор ислама больше не упоминается в программных документах; секьюритизация ислама отмечается в меньшей степени. Так, в 2019 г. программа «Братьев Италии» объявляла войну «исламизации»: запрещалось строительство

мест отправления культа, работа медиа и культурная активность, финансируемые «странами-фундаменталистами», провозглашалась борьба с «прозелитизмом интеграллистов», что якобы способствовало распространению терроризма. Эта же программа говорила «нет» вступлению Турции в ЕС, предлагала ограничить количество учеников-иностранцев в классах и предусматривала политику интеграции для избежания образования гетто. В программе 2022 г. лишь кратко декларируется, что Европа – это родина иудейско-христианских ценностей и объявляется борьба со «всеми формами антисемитизма, расизма и исламского интегрализма». Фактически, в основе «нациестроительства» к 2022 г. остается только легалистский подход: мигрант может быть этнически кем угодно, но он принимается, если он въехал на легальных основаниях. Если в 2019 г. речь шла о том, что иммиграция возможна по квотам и только для «тех национальностей, представители которых демонстрируют готовность интегрироваться и не создают угрозы в сфере безопасности и терроризма», то в 2022 г. разделения национальностей на готовых и не готовых интегрироваться уже нет. Меры, которые предлагают «Братья Италии» в 2022 г., направлены именно на то, чтобы содействовать легализации потоков, а именно: жесткий совместный контроль границ ЕС, обустройство центров первичного приема иммигрантов (так называемые hotspots) на территории стран исхода с тем, чтобы уже там рассматривать вопрос о выдаче статуса беженца, подписание соглашений со странами исхода о предотвращении нелегальной эмиграции и репатриации. Таким образом, «другими» в 2022 г. становятся лишь нелегалы. Принцип «*primi gli italiani*» исчез из программных документов. Однако вместе с тем отрицается *ius soli* и все его возможные варианты – как облегчающие возможность получения итальянского гражданства.

Более жесткий и детально прописанный подход в отношении иммигрантов сохранила в своей программе «Лига». В частности, документ 2022 г. предлагает возвращение получивших скандальную известность «декретов Сальвини», морской блокады портов для судов правозащитных организаций, введение так называемых «кодексов», регламентирующих действия НПО, депортацию мигрантов, совершивших преступления. «Лига» предлагает «принимать тех, кто бежит от войны, репатриировать экономических мигрантов, обеспечивать реальную интеграцию для тех, кто получает статус беженца, препятствовать тому, чтобы Италия оставалась главным европейским лагерем беженцев». Сальвини также говорит «нет» *ius soli* и утверждает, что получение гражданства должно стать результатом успешной интеграции, а не условием для нее, требуя от мигрантов «уважения к правилам и ценностям, культуре и принципам западного мира». «Лига» настаивает на том, что иммиграция должна быть «квалифицированной» и четко отвечать запросам рынка труда. Таким образом, из всех итальянских правых Сальвини сохраняет максимально жесткий подход к вопросам иммиграции, демонстрируя наиболее «охранительный» подход к понятию гражданства и нации.

Важным в программных положениях правых партий остается охранительный подход и к вопросам ценностной и культурной идентичности итальянского народа. Декларирование верности иудейско-христианской традиции, поддержка традиционной семьи, запрет пропаганды ЛГБТ, поддержка рождаемости, борьба с эмигра-

цией молодежи – всё это представляет собой попытки предотвратить негативное влияние процессов глобализации на ценностно-культурное наследие страны, не допустить размывания национальной идентичности.

### ***Трансформация популистской стратегии: переопределение врага***

Второй элемент правого популизма, как его определяет К. Мюдде, – это собственно популизм как стратегия, т.е. определение «народной воли» в противопоставлении воле и интересам «элит», артикуляция конфликта. Дискурсивный подход к популизму считает этот элемент ключевым [Laclau, 2005]. Основными концептами здесь являются понятия «национальный интерес», который и представляет собой «волю народа», и «суверенитет» – как способность отстаивать эти самые «национальные интересы», реализуя «волю народа». Посмотрим, каким образом выстраивались взаимосвязи между этими концептами в программных документах партий «Братья Италии», «Лига» и «Вперед, Италия!» в 2018–2022 гг.

В 2018 г. у «Братьев Италии», по сути, не было полноценной программы – вместо нее были лишь 12 кратких лозунгов. Однако среди них было два, четко определяющих «врага» – институты ЕС: в одном речь шла о «защите национального суверенитета от европейских технократов», во втором – о защите национальной рабочей силы, производства, сельского хозяйства и продукции “made in Italy” от несправедливых директив ЕС. Затем, в 2019 г. на логотипе партии появляется слово «суверенисты» (“sovranisti”) и предлагается более развернутый вариант аргументации в пользу защиты национального суверенитета. ЕС критикуется как «наднациональное образование, управляемое неизбираемыми бюрократами и технократами, навязывающими сверху свои решения народам Европы». Вместо этого предлагается «Европейская конфедерация свободных и суверенных национальных государств» и восстановление приоритета конституции и национального законодательства над общеевропейским. Также в программе утверждалось, что Европа стала «парком развлечений» Германии и Франции, использующих институты ЕС в своих интересах, в ущерб интересам других государств и, в частности, Италии. «Братья Италии» призывали не терпеть больше вмешательства во внутренние дела страны и «враждебные действия» в отношении ее национальных интересов. ЕС и Германия, в частности, обвинялись в навязывании политики жесткой экономии, институты ЕС – в том, что они действуют в интересах международных ТНК и их лобби, результатом чего стали кризис на рынке труда в Италии, разорение мелких и средних предприятий и перенос производств в третьи страны. Еще одной причиной национальных бед была объявлена единая валюта – евро, выгодная опять же только немцам. Защита «made in Italy» была названа «приоритетным национальным интересом», равно как и поддержка рождаемости и семьи, которым, с точки зрения «Братьев Италии» не уделялось достаточное внимание на уровне ЕС. С целью укрепления позиций Италии на международной арене предлагалось ввести всенародные выборы президента страны.

Однако в партийной программе 2022 г. совранистская риторика оказалась практически полностью выхолощена. Даже партийный логотип претерпел изменения: подпись «совранисты и консерваторы» была заменена на «патриоты и консервато-

ры». При этом слова «патриотизм» вообще не было в программах партий 2018 и 2019 гг. В части реформы ЕС программа 2022 г. предусматривает лишь скромный «перезапуск системы европейской интеграции в пользу Европы отечеств, основанной на интересах народов и способной справиться с современными вызовами». А Италии предлагается снова стать «протагонистом в Европе и мире» (идея, уже не раз звучавшая с середины 1990-х гг.), и это предложение заняло последний, 25-й пункт программы партии «Братья Италии». Национальный интерес в 2022 г. определяется в программе «Братьев Италии» как «защита интересов индустриальной и производственной системы страны», и с этой целью Италия должна играть более активную роль в обсуждении в ЕС пакета «Fit for 55».

Таким образом, институты ЕС, единая валюта, нормы Союза больше не рассматриваются как противоречащие национальным интересам страны и программа не предполагает никаких методов противодействия им. В ней сохраняется характерная для правых высокая степень протекционизма и акцент на национальной конкурентоспособности, большое внимание уделяется консервативным ценностям и левым социально-экономическим идеям, однако противостояние с ЕС фактически нивелируется, снижая тем самым степень радикальности предлагаемой политики. Вместо институтов ЕС гнев «Братьев Италии» в программе 2022 г. переносится на «домашнего врага», а именно – на левоцентристов, пребывавших у власти более 10 лет и загнавших страну в тяжелейший экономический кризис. Именно поэтому программные положения и предвыборная риторика «Братьев Италии» позиционировали выборы 2022 г. как рубежный, переломный этап, который должен ознаменовать конец эпохи технических правительств и позволить наконец-то сформировать «политическое правительство», которое опиралось бы на легитимность всенародного голосования. Концепт «суверенитета» упоминается в программе лишь единожды в виде цитаты из Конституции – «суверенитет принадлежит народу» – и именно в связке с нелегитимным пребыванием левоцентристов во власти, ставшим результатом не всенародного волеизъявления, а «закулисных игр» (*giochi di palazzo*).

Антиевропейский дискурс «Лиги» также подвергся существенной трансформации в период с 2018 по 2022 гг. Так, в частности, в программе 2018 г. помимо тезиса о нелегитимности институтов ЕС, состоящих из бюрократов и спекулянтов, содержался призыв к возвращению ЕС в состояние, предшествующее заключению Маастрихтских соглашений. Утверждалось, что Италия готова будет остаться в составе объединения только после пересмотра всех основополагающих документов Союза. Евро объявлялась главной причиной экономического упадка страны. Предполагался примат национального права и возвращение национального суверенитета в следующих областях: монетарной и макроэкономической, законодательной и в вопросах охраны границ (включая отмену Шенгенских и Дублинских соглашений). Сохранение суверенитета объявлялось национальным интересом, которому должна была следовать и внешняя политика страны, которая предполагала независимую политику в Ливии, открытость сотрудничеству с Россией и выстаивание привилегированного партнерства с администрацией Д. Трампа, борьба которого с ислам-

ским экстремизмом и «агрессивным торговым и политическим проникновением Китая» полностью отвечала национальным интересам Италии.

В программе «Лиги» 2022 г. признается, что суверенитет Италии подвергается эрозии со стороны наднациональных институтов, прежде всего, ЕС. Однако в качестве борьбы с этим явлением ни о каком пересмотре трактатов ЕС речи не идет: вместо этого предлагается лишь «усилить присутствие» итальянского руководства в Брюсселе (в частности, восстановить министерство по делам ЕС, упразднённое в 1987 г.) и вернуть «в центр Союза принципа субсидиарности, которым Европа пренебрегала в пользу решений, навязанных на наднациональном уровне в ущерб государствам, приближая политические решения к гражданам, разочарованным Европой, которая становится все более бюрократичной и далекой». Таким образом, принцип субсидиарности и усиленное представительство должны, с точки зрения «Лиги» помочь решить проблему размывания национального суверенитета в ЕС. Посредством переговоров в Брюсселе Италия должна добиться пересмотра тех решений ЕС, которые, по мнению «Лиги», наносят ущерб национальным интересам страны, среди них – «Европейский зеленый курс», «Fit for 55», ряд регулятивных норм и практик в сфере сельского хозяйства. Тем же способом необходимо влиять на внешнеторговую политику ЕС с тем, чтобы содействовать продвижению итальянских технологий и продукции. Аналогично, посредством переговоров, должен осуществляться и пересмотр «Национального плана восстановления и устойчивости», утвержденного в 2021 г., до начала российско-украинского конфликта, повлекшего за собой тяжелейшие экономические последствия для Италии (на чем настаивают и «Братья Италии»). Еще одним важным элементом защиты национального суверенитета, по мнению «Лиги», должно стать сохранение принципа консенсусного принятия решений Советом ЕС, разрушение которого станет реальной возможностью исключения отдельных стран из процесса принятия важнейших внешнеполитических решений ЕС и превращения Союза в форму олигархии.

Что касается национальных интересов с точки зрения внешней политики, то здесь программа «Лиги» 2022 г. тоже не вступает в конфликт с приоритетами ЕС. Провалы в реализации внешнеполитических целей Италии в Средиземноморье возложен на левоцентристов, а не на внешние силы в ЕС: именно левые «стремились европеизировать иностранные решения с огромным и очевидным ущербом для Италии, которая, напротив, заинтересована в создании сети двусторонних соглашений с экономиками стран Средиземноморья». Как и «Братья Италии», «Лига» призывает страну стать протагонистом на международной арене. Звучит идея Италии как медиатора международных конфликтов, представителя НАТО и ЕС во взаимодействии с третьими странами – традиционно характерная для внешней политики Рима.

Таким образом, очевидно, что евроскептицизм «Лиги» не исчез в полной мере, но существенно трансформировался в сторону более умеренного – прежде всего с точки зрения методов укрепления национального суверенитета, главным из которых становятся «переговоры» внутри ЕС.

Существенным изменениям по оси «евроскептицизм – еврооптимизм» подверглись и программные положения партии «Вперед, Италия!». Программа С. Берлускони 2018 г. говорит «нет» политике жесткой экономии, избыточному регулирова-

нию, бюрократии и призывает, подобно «Лиге», к пересмотру трактатов ЕС, перераспределению выплат со стороны Италии в бюджет ЕС, приоритету национального права над правом ЕС («восстановлению суверенитета»), защите «made in Italy» и сельхозпроизводителей. Программа 2022 г. носит совершенно иной характер. Даже ее название, которое можно перевести дословно как «Сегодня как никогда – выбор лагеря» («Oggi più che mai una scelta di campo»), подчеркивает приоритет международной повестки и стремление подчеркнуть выбор Италии – вместе с ЕС и НАТО – в вопросе противостояния между Россией и так называемым «коллективным Западом». В первых же строках говорится о приверженности либеральной, христианской, проевропейской традиции, ценностям и принципам западной цивилизации. Там же присутствует главный лозунг – «Италия – в полной мере часть Европы, Атлантического Альянса и Запада. Больше Италии в Европе, больше Европы в мире», который стал первым пунктом общей программы правоцентристской коалиции на выборах 2022 г. В программе нет ни единого упоминания «суверенитета» или «национальных интересов». Раздел о внешней политике и обороне назван «мы – атлантисты и европеисты». В нем предлагается продвижение общей внешней политики ЕС, переход от консенсусного голосования к квалифицированному большинству в Европейском Совете (в чем «Вперед, Италия!» коренным образом расходится с «Лигой»), создание европейской армии, пересмотр Пакта стабильности, обязательное распределение иммигрантов по квотам внутри ЕС, поддержка НАТО и укрепление отношений с США, европейский «план Маршалла» для Африки и др.

Тем не менее стоит отметить, что, даже в 2018–2019 гг. отношение С. Берлускони к феномену «суверенизма» было весьма амбивалентным. Так, в интервью 2019 г. он утверждал: «Суверенитет – это обман, от которого нужно отказаться, это глупая идея, и глупы те, кто в нее верит. Националистическая и суверенная Европа стала причиной двух мировых войн и десятков миллионов смертей. Хотим ли мы вернуться? Нет. С суверенитетом мы покончим с Ле Пен во Франции, которая имеет много голосов, но не может управлять». В 2022 г. он подтвердил свой тезис: «Мне нетрудно повторить это. Наши правоцентристы не имеют ничего общего с ультраправыми компонентами, которые существуют в других странах, но в Италии они, к счастью, не имеют значения, потому что у нас есть большое количество демократических правых. Наше присутствие (в правоцентристской коалиции – Е.А.), повторяю, является гарантией демократического, проевропейского и атлантического призвания коалиции. Если бы это было не так, нас бы там не было»<sup>1</sup>. Общим тезисом, который партия разделяет с партнерами по коалиции, теперь становится лишь стремление к максимальной *субсидиарности* внутри ЕС: «...Мы хотим, чтобы Европа была сообществом, управляемым демократическими принципами, с прямым избранием президента Комиссии ЕС европейскими гражданами и преодолением принципа единогласия в Европейском Совете. Мы хотим двигаться к моде-

<sup>1</sup> L'Europa cammina con noi. Intervista al Cav: "Il sovranismo è un'idea stupida". Il Foglio, 19.08.2022. URL: <https://www.ilfoglio.it/politica/2022/08/19/news/l-europa-cammina-con-noi-intervista-al-cav-il-sovranismo-e-un-idea-stupida--4339987/> (дата обращения 10.10.2022)

ли, основанной на субсидиарности, которая гарантирует максимальное единство и в то же время максимальную автономию отдельных стран, как это происходит в Соединенных Штатах Америки. Наконец, мы хотим, чтобы Европа без колебаний присоединилась к НАТО и Западу»<sup>1</sup>. Таким образом, можно констатировать, что к настоящему моменту партия «Вперед, Италия!» практически полностью отказалась от евроскептицизма.

Общая программа правоцентристской коалиции 2022 г. также явно свидетельствует о снижении уровня евроскептицизма. В ней не содержится ни единого упоминания «суверенитета», а концепт национальных интересов встречается лишь раз – там, где говорится о «защите национальных интересов при обсуждении европейских законодательных досье, в том числе в свете изменений, произошедших в международном контексте, с особым упором на экологический переход». Общая программа правоцентристов начинается заимствованными у партии «Вперед, Италия!» словами: «Италия – в полной мере часть Европы, Атлантического Альянса и Запада. Больше Италии в Европе, больше Европы в мире». В ней также высказана полная приверженность процессу европейской интеграции с перспективой превращения в союз более политический, нежели чем бюрократический; выражено стремление к реформированию «Пакта стабильности и роста». Декларируется соблюдение обязательств, взятых на себя в Атлантическом альянсе, в том числе и в вопросах оборонных ассигнований, поддержка Украины и любой дипломатической инициативы, направленной на урегулирование конфликта.

Интересно также отметить, что внешнеполитическая повестка вынесена в первый пункт общей программы, чего не наблюдается в программах самих партий. Очевидно, что данный шаг был нацелен на то, чтобы «успокоить» европейских и заокеанских партнеров Италии в том, что даже при правоцентристах во власти, Рим не изменит своему евроатлантическому курсу. Учитывая программный нарратив и предвыборный дискурс этих же партий накануне национальных выборов 2018 г. и выборов в Европарламент 2019 г., у Брюсселя и Вашингтона были все основания беспокоиться о том, как поведет себя Италия в наиболее тяжелые для ЕС времена вооруженного конфликта в сердце Европы и жесткого противостояния с Россией. Однако военная операция России на Украине стала фактором, радикально изменившим позицию не только официального Рима, но и правых популистов – как в отношении Москвы, так и в отношении западных партнеров. Действия России были восприняты как агрессия и необоснованное нарушение международного права, а единение с Западом и ЕС стало ответной реакцией, фактически перечеркнувшей все предыдущие годы противостояния с Брюсселем и евробюрократией. Поэтому накануне выборов 2022 г. правоцентристы сделали все, чтобы убедить международных партнеров в лояльности традиционным для Италии альянсам. 22 сентября 2022 г. Дж. Мелони заявляет о «поддержке Украины без всяких колебаний и раздумий». Также из ее уст звучит фраза: «Мы считаем, что национальный интерес Италии сегодня состоит в том, чтобы не казаться слабым звеном Запада и полностью уважать

---

<sup>1</sup> Там же.

наши международные союзы»<sup>1</sup>. Таким образом, если в 2018 г. национальным интересом, обозначенным в программах правых был пересмотр всех трактатов ЕС, то сегодня он трансформировался в задачу «не казаться слабым звеном Запада».

Сохранение в дискурсах правоцентристских партий конфликта между «народом» и «элитами» свидетельствует о том, что они по-прежнему привержены популистской стратегии (*populism per se*) – с той лишь разницей, что по сравнению с 2018 г. евробюрократия перестала быть их главной мишенью: роль главного «врага» итальянского народа фактически полностью перешла к левоцентристам и, в частности, к Демпартии, с которой неразрывно была связана работа «технических правительств» и все реализуемые ими непопулярные экономические меры в предыдущие годы. Представляется, что главными причинами данной трансформации стали: 1) зависимость Италии от финансовой помощи ЕС в реализации плана экономического восстановления; 2) российско-украинский конфликт, способствовавший росту общеевропейской солидарности.

### ***Является ли авторитарным правый популизм в Италии?***

В научной литературе нет однозначного мнения ни о том, в какой мере правый популизм является авторитарным, ни о том, относится ли эта характеристика в большей мере к популистскому проекту будущего общества, либо к самим популистским партиям и стилю лидерства. Например, К. Мюдде называет авторитаризм одним из трех ключевых элементов правого популизма, имея в виду их идеи в отношении жестко управляемого общества. Э. Лаклау [Laclau, 2005] говорит о неизбежности авторитаризма вследствие выполняемой лидером популистов функции агрегатора и артикулятора общественных мнений и настроений. Другие исследователи [Баранов, 2015] говорят об особом психотипе популистского электората, обуславливающим их выбор в пользу сильного лидера. Особенно акцентирует авторитарный компонент популизма концепция П. Норрис и Р. Инглхарта [Norris, Inglehart, 2019], подчеркивая, что правые популисты выступают за жесткий контроль в сфере безопасности, проявляют ксенофобию, призывают к контролю над моральными ценностями и пр.

Если мы посмотрим с этой точки зрения на итальянский правый популизм в динамике с 2018 по 2022 гг., то мы увидим, что все указанные выше элементы авторитаризма ему так или иначе присущи и сохраняют свою актуальность, но вот баланс между ними меняется в зависимости от общественных настроений и ожиданий, а также от характера внутривнутриполитических и внешних вызовов.

Пожалуй, наиболее стабильной характеристикой этих партий является то, что все они – и «Лига, и «Братья Италии, и «Вперед, Италия!» являются партиями лидерского типа, во главе которых стоят лидеры, обладающие довольно большой харизмой. Более того, на протяжении последних пяти лет степень персонализации власти внутри партий только возрастает. Все трое практикуют прямое общение с

<sup>1</sup> Meloni: "Siamo al fianco degli alleati, niente crepe nell'Occidente". Agi.it, 22.09.2022. URL: <https://www.agi.it/politica/news/2022-09-22/ucraina-meloni-a-fianco-alleati-no-italia-anello-debole-18174942/> (дата обращения 22.09.2022)

избирателями, активно используют для этого социальные сети и новые технологии, так называемую «площадную дипломатию», постоянно эксплуатируют образ «выходца из народа» и пр.

Также довольно стабильным является присутствие в и программных положениях, и в риторике правых партий вопросов, связанных с безопасностью: от проблем, вызванных нелегальной иммиграцией, до законопроектов, направленных на защиту жилища, права на самооборону, реформирование сил правопорядка, пенитенциарной системы и пр. Именно поэтому М. Сальвини в 2018 г. занял пост главы МВД и стремился сделать это снова, после выборов 2022 г. К этому же кругу вопросов относится секьюритизация иммиграции и религии, в частности, ислама, о которой мы говорили выше. Все эти элементы сохраняют свою актуальность для правых партий и в 2022 г.

Неизменным является и присутствие в программах правых предложения реформирования Конституции страны в направлении президенциализма. В этом многие внутренние и внешние оппоненты итальянских правых популистов видят авторитарную угрозу. Действительно, в и в 2018, и в 2022 гг. одним из ключевых столпов программы правоцентристов была институциональная реформа. Запрос общества на более стабильную политическую систему, без ежегодных политических кризисов, стремление обрести более «ответственное» политическое лидерство и общий тренд на персонализацию власти, закрепившийся во время пандемии [Алексеенкова, 2020] – стали важными факторами итальянской политики. Уровень доверия к политико-административным институтам в Италии не превышает 20-30% уже не одно десятилетие [Ladini, 2021]. При этом уровень персонального доверия ко многим «профессионалам», пришедшим в правительство во время пандемии, включая и самого премьер-министра М. Драги, оказался очень высок (более 65%).

В ответ на этот запрос персонализации власти правые предлагают трансформацию политической системы в сторону президенциализма: введение всеобщих прямых выборов президента, избираемость премьер-министра. По мнению Дж. Мелони, отсутствие политической стабильности – главный источник экономических проблем страны. Программа «Лиги» развивает популистский тезис об утрате влияния народа на принимаемые решения, которые часто становятся результатом сговора партий или политической конъюнктуры. Прямые выборы президента должны повысить его ответственность за принимаемые решения и тем самым способствовать росту доверия. В качестве успешно работающей модели Сальвини предлагает использовать опыт выборных глав регионов и коммун Италии. Всенародно избранный президент должен также сплотить нацию, внутри которой по-прежнему наблюдается много расколов. И действительно, опросы общественного мнения показывают, что более 80% сторонников правоцентристов, и более 60% электората Демпартии, приветствовали бы введение прямых всенародных выборов президента страны<sup>1</sup>.

Однако в представлении самих итальянских правых президенциализм означает вовсе не движение в сторону авторитаризма, а прежде всего повышение ответствен-

<sup>1</sup> Sablone L. Gli italiani vogliono il presidenzialismo. Il Giornale, 13 Dicembre 2021. URL: <https://www.ilgiornale.it/news/politica/sondaggio-sul-presidenzialismo-lelezione-diretta-piace-74-1995578.html> (дата обращения 10.10.2022)

ности лидера. Кроме того, риск авторитаризма, с их точки зрения, должен нивелироваться закреплением реальной региональной автономии – максимальной горизонтальной субсидиарности, которая полностью отвечает задаче «приближения власти к народу», прямой демократии и участия граждан в управлении государством.

Региональная автономия, введенная в 1970-х гг., и продолженная в рамках конституционной реформы 2001 г., по-прежнему не реализована в полной мере. С 2001 по 2017 гг. в ряде регионов страны прошли референдумы о предоставлении большей автономии (Ломбардия, Венето), однако, данный процесс так и не был завершен. Программа «Лиги» предполагает «федерорегионализм», основанный на принципе дифференцированной автономии регионов. Идея большей самостоятельности по-прежнему импонирует тем регионам Италии (в основном северным), которые считают, что могут быть более успешными при реализации максимизации субсидиарности и минимизации вмешательства центра. Успех некоторых из них в борьбе с пандемией еще больше укрепил их в этом убеждении.

Как и в любом исследовании популизма, в данном случае довольно трудно дать ответ на вопрос, в какой мере авторитаризм правых стал ответом на общественный запрос большей стабильности и ответственности власти, а в какой мере этот запрос сформировался под влиянием популистского дискурса о необходимости институциональных реформ. Тем не менее на протяжении уже нескольких лет исследователи отмечают усталость итальянского общества от перманентной правительственной чехарды и, как ответ на это, спрос на стабильность, персонализацию власти и ее доступность для рядовых граждан. Однако в качестве контртенденции фиксируется и недовольство «чрезвычайным» стилем управления, сформировавшимся в Италии под влиянием сначала глобального экономического кризиса 2008–2011 гг., а затем пандемии Covid-19 и энергетического кризиса 2022 г. Причем критика этой второй тенденции звучит и из уст тех же самых правых популистов<sup>1</sup>, обвиняющих премьер-министра в узурпации власти и отстранении парламента от процесса принятия ключевых решений.

Учитывая сказанное, говорить о присутствии авторитарных элементов в дискурсе правых популистов, безусловно, уместно, равно как и о соответствующем запросе общества, но и контртенденция имеет место быть и она глубоко укоренена в итальянской политической культуре, отвергающей любые покушения на плюрализм и любую унификацию, будь то локальную или региональную.

### **Выводы**

Зафиксированная трансформация дискурса правых популистов, свидетельствующая об отказе от жестких форм национализма, евроскептицизма, суверенизма, как представляется, позволила правоцентристам нарастить уровень электоральной поддержки. Правый популизм в Италии становится более умеренным. Выхолащивание слова «суверенитет» и все более частая замена его терминами «патриотизм» и «национальные интересы», перенос «вины» в экономических и геополитических

<sup>1</sup> La lettera di Salvini che accusa il governo sull'emergenza. Today.it. 06.09.2020. URL: <https://www.today.it/politica/lettera-salvini.html> (дата обращения 10.10.2022)

сложностях Италии с Брюсселя на левоцентристов, отмена призывов к пересмотру европейских трактатов и даже более умеренный, «легалистский» нарратив в отношении мигрантов в сочетании с продвижением традиционных ценностей позволили правым заручиться поддержкой 44% итальянских граждан, несмотря на довольно жесткую риторику левоцентристов, пытающихся представить правых в качестве наследников фашизма и главных сторонников Путина и Орбана в ЕС. Отдельно стоит отметить усиление «левой» компоненты в дискурсе правых партий в виде экономических мер поддержки семьи и предприятий и протекционизма в отношении «made in Italy» – тенденция, о которой многие исследователи говорили еще в 2017 г. [Глобальный «правый бунт»..., 2017], и которая набирает оборот в связи с ухудшением международной экономической конъюнктуры на фоне российско-украинского конфликта. «Проигравшие от глобализации» [Баранов, 2015: 26; Погорельская, 2004] в сегодняшней ситуации оказываются «проигравшими от деглобализации», усилившейся под влиянием российско-украинского кризиса.

Видя единственный спасательный круг в лице ЕС и НАТО, правый популизм в Италии направляет всю критику на «внутреннего врага». Полностью отказавшись от «внесистемных» инициатив в виде выхода из трактатов ЕС или зоны евро, он все больше дрейфует в сторону «демократической коррективы» [Rovira Kaltwasser, 2012]. Снижая степень радикализма, правые популисты наращивают поддержку электората, не готового оказаться один на один перед лицом нового глобального кризиса. Однако представляется преждевременным говорить о том, является ли данная трансформация тактической или стратегической, и не станут ли сохраняющиеся противоречия между Италией и ЕС снова поводом для подъема дискурса о национальном суверенитете в случае дальнейшего ухудшения международной экономической конъюнктуры.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Алексеенкова Е.С. (2020) Практики «чрезвычайной власти»: политические последствия COVID-19 в Италии. *Современная Европа*, № 4. С. 50–60. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420205060>

Барабанов О.Н., Шибкова М.О. (2015) Евроскептицизм в Италии: эволюция политической программы «Лиги Севера». *Вестник МГИМО*, № 5(44), С. 99–107. DOI: <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2015-5-44-99-107>

Баранов Н.А. (2015) Возрождение популизма: европейский опыт и европейские практики. *Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. Политология. Международные отношения*, № 3. С. 25–36.

Вайнштейн Г.И. (2017) *Популизм*. В кн.: Идентичность: личность, общество, политика. Весь мир, Москва, Россия. С. 609–610.

*Глобальный «правый бунт»: трамплизм и его база: доклад международного дискуссионного клуба «Валдай»*. (2017) МДК «Валдай», Москва, Россия. 28 с.

Зонова Т.В. (2019) Выборы 2019 года: еврооптимисты против евроскептиков. *Современная Европа*, № 3. С. 62–69. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope320196269>

Маслова Е.А. (2017) Евроскептицизм и популизм в Италии: пример «Движения пяти звезд». *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*, № 10 (1). С. 141–157.

Осколков П.В. (2019) *Правый популизм в Европейском союзе*. Москва, Россия. 164 с.

Погорельская С. (2004) “Вечно вчерашние”: правый популизм и правый радикализм в Западной Европе. *Мировая экономика и международные отношения*, № 3. С. 51–63. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2004-3-51-63>

Шибкова М.О. (2019) Популизм и евроскептицизм: соотношение понятий. *Современная Европа*, № 4 (90). С. 119–129. DOI: 10.15211/soveurope42019119128

Emanuele, V., Santana, A. & Rama, J. (2021) Anatomy of the Italian populist breakthrough: a ‘demarcationist’ fuel driving Lega and Five-star Movement electoral success? *Contemporary Italian Politics*, 14(1), pp. 49–67.

Fairclough N. (2010) *Critical Discourse Analysis*. 2nd Edition. London: Routledge, 608 p. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315834368>

Laclau E. (2005) *On Populist Reason*. London: Verso, 2005. 288 p.

Ladini R. (2021) Tra convergenza e divergenza: orientamento politico e fiducia degli italiani verso le istituzioni. *Quaderni di sociologia*, 87- XLV, pp. 65–88. DOI: <https://doi.org/10.4000/qds.4755>

Mudde C. (2010) The Populist Radical Right: A Pathological Normalcy. *West European Politics*, vol. 33, no. 6, pp. 1173–1175.

Norris P., Inglehart R. (2019) *Cultural Backlash: The Rise of Populist Authoritarianism*. Cambridge: CUP. 300 p.

## Transformation of Right-Wing Populism in Italy 2018–2022: from Sovereignism to Patriotism

E.S. Alekseenkova\*

*Candidate of Sciences (Politics)*

*Leading Researcher, Head of the Center for Italian Studies, Institute of Europe RAS  
11-3, Mokhovaya Str., Moscow, Russia, 125009*

**\*E-mail:** [alekseenkovaes@gmail.com](mailto:alekseenkovaes@gmail.com)

**Abstract.** The paper considers the transformation of the discourse of right-wing populist parties in Italy from 2018 to 2022. Based on the discourse analysis of the programs and electoral rhetoric of the "Brothers of Italy", "League" and "Forward Italy!", the author comes to the conclusion that Italian right-wing populism is becoming more moderate, replacing the concepts of "sovereignism" with "patriotism and conservatism" and rejecting euroscepticism. Nationalism is still characteristic of the right-wing parties in Italy, however, it is changing: the legalist approach towards migrants is gradually replacing the ethno-cultural and socio-economic approaches. Populism remains the basic strategy of right-wing parties, but the role of the main “enemy” of the Italian people is shifting from the European bureaucracy to the domestic mainstream center-left (i.e. Democratic Party). The authoritarianism of the right populists has seen the least change in terms of ideological content between 2018 and 2022, but its importance has increased with the growing public demand for political stability and the increasing personalization of politics. The research contributes to the study of the phenomenon of right-wing populism.

**Keywords:** Italy, right-wing populism, discourse, Brothers of Italy, League, Forward Italy, elections.

**DOI:** 10.31857/S020170832207004X

**EDN:** kvsgm

## REFERENCES

Alekseenkova E.S. (2020) Praktiki «chrezvychajnoj vlasti»: politicheskie posledstviya COVID-19 v Italii [Practices of "emergency power": political consequences of COVID-19 in Italy]. *Sovremennaya Evropa*, no. 4, pp. 50–60. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420205060> (in Russian).

Barabanov O.N., Shibkova M.O. (2015) Evroskepticizm v Italii: evolyuciya politicheskoy programmy «Ligi Severa» [Eurosepticism in Italy: Evolution of the political program of the "League of the North"]. *Vestnik MGIMO*, no. 5(44), pp. 99–107. DOI: <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2015-5-44-99-107> (in Russian).

Baranov N.A. (2015) Vozrozhdenie populizma: evropejskij opyt i evropejskie praktiki [The Revival of populism: European experience and European practices]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Seriya 6. Politologiya. Mezhdunarodnye otnosheniya*, no. 3, pp. 25–36. (in Russian).

Vajnshtejn G.I. (2017) *Populizm. V kn.: Identichnost': lichnost', obshchestvo, politika [Populism. In: Identity: Personality, society, politics]*. Ves' mir, Moscow, Russia, pp. 609–610. (in Russian).

Global'nyj «pravij bunt»: trampizm i ego baza: doklad mezhdunarodnogo diskussionnogo kluba «Valdaj» [Global "right revolt": Trumpism and its Base: report of the Valdai International Discussion Club]. (2017) MDK «Valdaj», Moscow, Russia. 28 p. (in Russian).

Zonova T.V. (2019) Vybory 2019 goda: evrooptimisty protiv evroskeptikov [Elections of 2019: Euro-optimists against Eurosceptics]. *Sovremennaya Evropa*, no. 3, pp. 62–69. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope320196269> (in Russian).

Maslova E.A. (2017) Evroskepticizm i populizm v Italii: primer «Dvizheniya pyati zvezd» [Eurosepticism and populism in Italy: an example of the "Five Star Movement"]. *Kontury global'nyh transformacij: politika, ekonomika, pravo*, no. 10 (1), pp. 141–157. (in Russian).

Oskolkov P.V. (2019) *Pravij populizm v Evropejskom soyuze [Right-wing populism in the European Union]*. Moscow, Russia. 164 p. (in Russian).

Pogorel'skaya S. (2004) «Vechno vcherashnie»: pravij populizm i pravij radikalizm v Zapadnoj Evrope ["Forever Yesterday": Right-wing Populism and Right-wing Radicalism in Western Europe]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, no. 3, pp. 51–63. DOI: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2004-3-51-63> (in Russian).

Shibkova M.O. (2019) Populizm i evroskepticizm: sootnoshenie ponyatij [Populism and Eurosepticism: correlation of concepts]. *Sovremennaya Evropa*, no. 4 (90), pp. 119–129. DOI: 10.15211/soveurope42019119128 (in Russian).

Emanuele, V., Santana, A. & Rama, J. (2021) Anatomy of the Italian populist breakthrough: a 'demarcationist' fuel driving Lega and Five-star Movement electoral success? *Contemporary Italian Politics*, 14(1), pp. 49–67.

Fairclough N. (2010) *Critical Discourse Analysis. 2nd Edition*. London: Routledge, 608 p. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315834368>

Laclau E. (2005) *On Populist Reason*. London: Verso, 2005. 288 p.

Ladini R. (2021) Tra convergenza e divergenza: orientamento politico e fiducia degli italiani verso le istituzioni. *Quaderni di sociologia*, 87- XLV, pp. 65–88. DOI: <https://doi.org/10.4000/qds.4755>

Mudde C. (2010) The Populist Radical Right: A Pathological Normalcy. *West European Politics*, vol. 33, no. 6, pp. 1173–1175.

Norris P., Inglehart R. (2019) *Cultural Backlash: The Rise of Populist Authoritarianism*. Cambridge: CUP. 300 p.

УДК 325.14

## ПОЛИТИКА ГЕРМАНИИ В ОТНОШЕНИИ УКРАИНСКИХ БЕЖЕНЦЕВ

© 2022 ХОРОЛЬСКАЯ Мария Витальевна\*

*Кандидат политических наук*

*Научный сотрудник ИМЭМО им Е.М. Примакова РАН*

*РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23*

*\*E-mail: khorolskaja.marya@yandex.ru*

Поступила в редакцию 12.08.2022

После доработки 29.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** В 2022 г. ЕС столкнулся с притоком беженцев из Украины. В статье проанализированы изменения в наднациональной миграционной политике, а также в немецком подходе к приему пострадавших. Дана оценка тому, какое влияние прием большого количества беженцев может оказать на экономическую и политическую сферу ФРГ. Выводы о воздействии можно будет сделать только после появления количественных данных спустя значительный отрезок времени. В статье сделан прогноз, что влияние на политическую жизнь Германии будет незначительным, но проблема беженцев будет способствовать сохранению критического по отношению к России дискурса. Немецкие меры по интеграции украинцев свидетельствуют о том, что ФРГ стремится объединить гуманитарную политику с решением собственной проблемы – нехватки рабочей силы.

**Ключевые слова:** Германия, ЕС, Украина, беженцы, миграционная политика.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070051

**EDN:** kvzbxq

Миграционная политика ЕС и отдельных стран-членов является объектом научных исследований. Анализ изменений европейских подходов представлен в статьях Л.С. Биссон [Биссон, 2019], О.Ю. Потемкиной [Потемкина, 2022], Т.В. Зверевой, О.Г. Карповича [Зверева, Карпович, 2021]. Проблема миграционного кризиса в Европейском союзе раскрывалась в работах Н.К. Арбатовой [Арбатова, 2022], коллективов институтов РАН [ЕС перед..., 2016]. Изменение миграционного законодательства Германии анализируется в исследованиях В.Б. Белова [Белов, 2020] и В.С. Малахова [Малахов, 2018].

Однако в 2022 г. страны – члены ЕС столкнулись с новым вызовом, притоком беженцев из Украины. Среди отечественных исследований европейскую политику в данном вопросе осветила О.Ю. Потемкина [Потемкина, 2022]. В Германии проблему приема беженцев рассмотрели ведущие аналитические центры<sup>1</sup>. Исследователи из фонда «Наука и политика» поддержали прием нуждающихся, а также меры, направленные на скорейшее вовлечение украинцев в трудовые отношения [Angenendt, Biehler, Bossong, Kipp, Koch, 2022]. Предварительный прогноз интеграции мигрантов в экономические отношения в ФРГ представил Институт исследования рынка труда и карьеры [Brücker, 2022]. Более глубокое понимание проблемы обеспечивает анализ украинских общин в Германии [Kosyakova, 2022]. Однако в условиях относительной новизны проблемы данная тема еще требует своего исследования.

В связи с особенностями политического устройства Европейского союза вопрос беженцев регулируется на двух уровнях – наднациональном и национальном. С одной стороны, в ЕС де-юре действует Дублинский регламент. С другой стороны, миграционный кризис 2015 г. показал, что жесткая позиция государств может подорвать европейские соглашения. Учитывая это, политика приема беженцев формируется на наднациональном уровне при согласии с ней стран – членов ЕС, формы же миграционного регулирования, условия предоставления убежища и оформления соответствующих разрешений на пребывание определяются в рамках государств. Соответственно, научная проблема статьи – немецкая политика в отношении беженцев из Украины и ее последствия – будет вписана в европейские рамки. Целью исследования является выявление возможного влияния на Германию приема беженцев. Для этого предполагается проанализировать изменение миграционного законодательства ЕС и Германии, настроения в обществе и меры поддержки украинцев, возможное влияние мигрантов на экономику и политическую сферу ФРГ.

### ***Изменения миграционной политики ЕС и Германии***

Миграционная волна 2015–2016 гг. имела далеко идущие последствия для Европейского союза. Приток беженцев с Ближнего Востока повлек за собой усиление правого популизма, стал еще одним фактором, ухудшившим отношения ядра ЕС со странами Центральной и Восточной Европы, а также привел к кризису Дублинской системы, в соответствии с которой первое государство, в котором подано заявление о предоставлении убежища (страна въезда) несет ответственность за его принятие или отклонение [Зверева, Карпович, 2021: 96]. При этом никакой новой системы к началу 2022 г. выработано так и не было. Предложенное в 2015 г. введение квот было отвергнуто Вишеградской группой [Зверева, Карпович, 2021: 96], а разработанный Европейской комиссией в 2020 г. Пакт об убежище и миграции находился в стадии долгого и безуспешного обсуждения.

---

<sup>1</sup> Bläsius J., Figenwald I. Die sozialen Auswirkungen des Ukraine-Kriegs in Deutschland, Fridrich Ebert Stiftung. 31.03.2022. URL: <https://www.fes.de/themenportal-die-welt-gerechtig-gestalten/frieden-und-sicherheit/zeitenwende-sicherheitspolitik/artikelseite-ukraine/die-sozialen-auswirkungen-des-ukraine-kriegs-in-deutschland> (дата обращения: 6.09.2022)

Германия столкнулась с массовым притоком беженцев в 2015–2016 гг., когда канцлер А. Меркель объявила, о готовности страны принять нуждающихся. Осенью 2015 г. в ФРГ въехало около 890 тыс. человек, к которым на следующий год прибавилось еще порядка четверти миллиона<sup>1</sup>. Данное решение Берлина имело двойственную мотивацию: с одной стороны, оно было обусловлено искренней приверженностью т.н. культуре гостеприимства (помощи бегущим от войны особенно важны для немцев по-прежнему осмысляющих преступления НСДАП), а с другой – объяснялось стремлением получить потенциальные рабочие руки [Малахов, 2018: 42].

Прием большого числа беженцев вызвал в ФРГ как поддержку части гражданского общества, всплеск волонтерского движения, так и усиление правого популизма и партии «Альтернатива для Германии» (АдГ). В связи с этим Меркель не отказалась от основных идей, которые она вложила в фразу «*Wir schaffen das*» («Мы справимся»), но поддержала ряд мер, ограничивающих приток миграции и предоставляющих беженцам возможность в короткие сроки приступить к трудовой деятельности. Было увеличено число безопасных стран<sup>2</sup>, облегчена процедура депортации, ограничено право воссоединения семей. Министерство труда инициировало для занятости беженцев «*Ein-Euro-Job-Programm*», отменило ограничение на работу в течение первых 9 месяцев пребывания [Малахова, 2018: 42–43].

В наибольшей мере изменение отношения к проблеме беженцев проявилась в отношении граждан Афганистана. Вывод американских войск из страны в августе 2021 г. завершился менее чем за месяц до выборов в Бундестаг. Главным опасением центристских партий было то, что угроза потока беженцев приведет к росту поддержки АдГ. Беспокойства подкрепляли данные опросов, мнения граждан разделились – 47% поддержали прием большего числа афганцев, а 47% выступили против<sup>3</sup>. В связи этим ФРГ, игнорируя реальное положение дел, оставила Афганистан списке безопасных (для проживания) стран.

Одновременно Свободная демократическая партия (СвДП) и Союз 90/Зеленые, входящие в правящую коалицию, разрабатывали программы вовлечения мигрантов в рынок труда. Свободные демократы поддерживают отбор претендентов на переезд в Германию по канадской модели и введение «голубой карты» для работников без высшего образования. Зеленые официально осуждают разделение мигрантов на категории по экономическому признаку, однако именно эта партия предложила систему баллов для оценки востребованности иностранного специалиста, согласно которой спустя пять лет можно получить немецкое гражданство. В июле 2022 г. коалиция представила поправки в закон о «Об условиях пребывания, трудовой дея-

<sup>1</sup> 280.000 Asylsuchende im Jahr 2016. Bundesministeriums des Innern und für Heimat. URL: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemittelungen/DE/2017/01/asylantraege-2016.html> (дата обращения: 6.09.2022)

<sup>2</sup> Косово, Черногория, Албания, Марокко, Алжир, Тунис, Афганистан.

<sup>3</sup> Deutsche sehen Aufnahme afghanischer Flüchtlinge gespalten. RND. URL: <https://www.rnd.de/politik/afghanistan-fluechtlinge-deutsche-bei-aufnahme-laut-umfrage-gespalten-YPCHC5SYA3CMXYQRYOCISVCKSA.html> (дата обращения: 15.07. 2022)

тельности и интеграции иностранных граждан на территории ФРГ», согласно которым лица, находящиеся в Германии по разрешениям на временное проживание (РВП) или по т.н. отсрочке на депортацию от 3 до 6 лет, получают право на проживание на территории ФРГ в течение года, чтобы выполнить требования на получение РВП. Условиями для получения разрешения являются возможность себя обеспечить, знание немецкого, удостоверение личности, отсутствие преступлений<sup>1</sup>.

### ***Приток беженцев из Украины и европейское законодательство***

В настоящий момент ЕС столкнулся с масштабным притоком беженцев из Украины. По данным Управления Верховного комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев (UNHCR) на 4 марта 2022 г., спустя неделю с начала боевых действий, Украину покинуло 1 369 тыс. человек. Из них в ЕС оказались около 1 212 тыс.<sup>2</sup>. По данным на начало ноября 2022 г. из Украины выехало 15 млн (въехало 7,5 млн), из них в страны ЕС – 7,8 млн, а зарегистрировались 4,7 млн. Большинство беженцев приходится на Польшу (7,4 млн пересекли границу и 1,5 млн зарегистрировались для получения временной защиты)<sup>3</sup>. 24 февраля председатель Еврокомиссии У. фон дер Ляйен отметила, что Евросоюз вместе с приграничными государствами подготовился к приему беженцев<sup>4</sup>.

В отличие от миграционного кризиса 2015 г. приток беженцев не вызывает протестов в странах-членах. Во многом это связано с тем, что украинцы не являются для европейцев пугающими «другими». Премьер-министр Болгарии К. Петков выступил по этому поводу на американском шоу с более чем спорным с этической точки зрения замечанием: «Это не те беженцы, к которым мы привыкли... эти люди – европейцы. Эти люди интеллигентны, они образованы... Это не привычная нам волна беженцев, людей, в личности которых мы не уверены, людей с неясным прошлым, людей, которые могли быть даже террористами...»<sup>5</sup>. После введения безвизового режима много украинцев посетили европейские страны. В 2018–2020 гг. самое большое число первичных разрешений на проживание получили именно граждане Украины (601 000 в 2020 г.), причем основанием для

<sup>1</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Chancenaufenthaltsrechts. BMI. URL: [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/kabinettsfassung/chancen-aufenthaltsrecht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/kabinettsfassung/chancen-aufenthaltsrecht.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (дата обращения: 1.08.2022)

<sup>2</sup> Operational Data Portal Ukraine Refugee Situation. UNHCR. URL: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата обращения: 15.03.2022)

<sup>3</sup> Operational Data Portal Ukraine Refugee Situation. UNHCR. URL: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата обращения: 11.10.2022)

<sup>4</sup> by NATO Secretary General Jens Stoltenberg with the President of the European Commission, Ursula von der Leyen and the President of the European Council, Charles Michel. URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_192399.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_192399.htm) (дата обращения: 1.07.2022)

<sup>5</sup> Американско шоу се шокира от Кирил Петков. Flashnews. URL: <https://www.flashnews.bg/amerikansko-shou-se-shokira-ot-kiril-petkov/> (дата обращения: 1.07.2022)

проживания у 86% разрешений была трудовая деятельность (из них 84,8% нашли работу в Польше)<sup>1</sup>.

Солидарность стран-членов ЕС в поддержке беженцев позволила им в беспрецедентно короткий срок разработать политику помощи. Уже 2 марта 2022 г. Европейская Комиссия представила проект Директивы о временной защите и методические рекомендации для пограничных служб приграничных государств. 4 марта после единогласной поддержки Советом ЕС документ вступил в силу. Методические рекомендации для приграничных служб позволили принимать нуждающихся по облегченной процедуре: открывать дополнительные пограничные пункты, не препятствовать въезду людей без биометрического паспорта, разрешить провоз домашних животных, собственности и наличных без пошлин<sup>2</sup>.

Директива о временной защите была разработана еще в период югославских войн, но так и не вступила в силу. Решение о запуске было обусловлено отсутствием в ЕС успешно действующей системы приема нуждающихся, в связи с чем существовал риск, что приграничные страны столкнутся со слишком сильной миграционной волной. Согласно Директиве украинцы и члены их семей, а также люди, проживающие на территории Украины на дату 24 февраля (т.е. тем, кому угрожает опасность), пересекая границу ЕС, автоматически получают статус перемещенных лиц. Изначально они юридически не наделяются статусом беженцев, хотя неформально так именуется. Они могут свободно проживать и путешествовать по странам Евросоюза, получать право на образование, социальную и медицинскую помощь, доступ к рынку труда и жилья. Данный статус первоначально предоставляется на 1 год, но может продлеваться до 3 лет, если ситуация не стабилизируется. Указанные права должно гарантировать одно из государств-членов ЕС, в котором просители регистрируются (90 дней в ЕС можно проживать без регистрации). Пострадавшие также могут подать заявку на убежище для получения статуса беженца<sup>3</sup>.

### ***Немецкая политика в отношении беженцев***

Немецкое общество и политики с самого начала выступили в поддержку пострадавших от военных действий. 91% немцев одобряли прием беженцев из Укра-

<sup>1</sup> Residence permits – statistics on first permits issued during the year. Eurostat. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Residence\\_permits\\_-\\_statistics\\_on\\_first\\_permits\\_issued\\_during\\_the\\_year&oldid=507019#First\\_residence\\_permits\\_by\\_reason](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Residence_permits_-_statistics_on_first_permits_issued_during_the_year&oldid=507019#First_residence_permits_by_reason) (дата обращения: 16.07.2022)

<sup>2</sup> Communication providing operational guidelines on external border management EU-Ukraine borders. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/home-affairs/communication-providing-operational-guidelines-external-border-management-eu-ukraine-borders\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/communication-providing-operational-guidelines-external-border-management-eu-ukraine-borders_en) (дата обращения: 11.07.2022)

<sup>3</sup> Proposal for a Council Implementation Decision establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001, and having the effect of introducing temporary protection. European Commission. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0091&from=EN> (дата обращения: 21.07.2022)

ины; это касается даже избирателей АдГ (68%)<sup>1</sup>.

Поддержка приема беженцев обусловлена рядом факторов. Во-первых, население Германии с сочувствием относится к покинувшим свою страну украинцам. Во-вторых, для ряда немецких граждан украинские беженцы отличаются от упоминавшихся выше категорий. Вспомним, что одно из заметных протестных объединений PEGIDA расшифровывается как «Патриотические европейцы против исламизации Запада»: иными словами, для сторонников движения основная проблема беженцев из Ближнего Востока заключалась в их конфессиональной принадлежности. В-третьих, ФРГ надеется на приток рабочих рук.

При этом ожидалось, что в 2022 г. Германия не столкнется с такими же проблемами размещения беженцев, как встала перед ней в 2015 г. В ФРГ уже создана инфраструктура, волонтерские объединения, отработаны практики работы с большим количеством прибывающих. К тому же часть граждан Украины отправились не в государственные убежища, а к проживающим в стране родственникам.

Беженцев постарались обеспечить памятками и переводчиками на украинский или русский. Украинцам назначаются пособия и предоставляется жилье. Если в начале конфликта Германия не была среди лидеров по приему беженцев, то, по данным на 8 ноября, ФРГ находилась на втором месте в ЕС после Польши, в стране зарегистрировался 1 млн чел.<sup>2</sup>

Несмотря на это, в первые дни новой фазы вооруженного конфликта на Украине, Германия не могла справиться с регистрацией и распределением всех нуждающихся. Частично сложности были вызваны тем, что преобладающая масса украинцев прибыла в Берлин, не готовый к такому объему. Беженцы размещались на вокзале, началась перестройка старого аэропорта Тегель в пункт приема.

Для решения проблемы Федеральное министерство по миграции и беженцам разместило информацию о том, что помощь можно получить в любом городе, а также призыв ехать в столицу только если в ней проживают родственники. Для более равномерного распространения людей были организованы трансферы, которые возили беженцев в пункты первичного приема. Кроме этого, бегущие от войны получили право бесплатно пользоваться всеми видами транспорта ближнего и дальнего следования в ЕС.

В менее крупных городах беженцев вначале расселяли в общем месте приема (выставочный павильон, вокзал, спортзал), а потом отправляли в подготовленные общежития. Некоторые коммуны предоставляют субсидии на аренду жилья<sup>3</sup> (что может

---

<sup>1</sup> Finden Sie die Aufnahme von Flüchtlingen aus der Ukraine infolge der russischen Invasion richtig oder falsch? Statista. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1294184/umfrage/umfrage-zur-aufnahme-von-fluechtlingen-aus-der-ukraine-nach-russischer-invasion/> (дата обращения: 1.07.2022)

<sup>2</sup> Operational Data Portal Ukraine Refugee Situation. UNHCR. URL: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата обращения: 11.11.2022)

<sup>3</sup> Коммуны могут получить у Банка реконструкции (KfW) кредит на прием беженцев под отрицательный процент (-0,5%).

предотвратить геттоизацию). Существует также общественная инициатива – европейцы предоставляют беженцам жилье на время поиска постоянного местопребывания.

Изначально беженцы регистрировались в землях по своему выбору (предпочитая отправляться к родственникам и знакомым), что привело к излишней нагрузке на отдельные города и регионы. В настоящее время для распределения используется система FREE, которая принимает во внимание личные предпочтения ищущих убежище, но и учитывает принцип «*Königsteiner Schlüssel*» – квоту на беженцев в каждой земле в соответствии с налоговыми сборами и численностью населения. Данная программа призвана снизить перегруженность ряда регионов, однако количество беженцев в некоторых землях – Берлин, Бавария – все равно превышает квоты<sup>1</sup>. Прием мигрантов финансируется как из федерального центра, так и из бюджетов земель. Соответственно, траты на интеграцию могут быть серьезным бременем для небогатых субъектов.

### *Экономические последствия*

Значительный приток людей оказывает влияние на социальную систему и на рынок рабочей силы. С одной стороны, Германия сталкивается с дополнительной нагрузкой на социальную сферу (выплата пособий, а в перспективе и пенсий для пожилых). С другой стороны, приезд в ФРГ большого количества украинцев может положительно повлиять на экономическую ситуацию в стране. В связи со старением населения в Германии растет потребность в рабочей силе. В вызвавшем резонанс интервью председателя федерального агентства по труду Д. Шеле говорится, что ФРГ нуждается в ежегодном притоке 400 тыс. квалифицированных кадров<sup>2</sup>. В другой статье Шеле упомянул, что в настоящее время страна испытывает потребность в 1,2 млн работников, две третьих из которых должны быть квалифицированными.

Если посмотреть на список дефицитных профессий, то часть вакансий может быть заполнена украинцами. Институт немецкой экономики сообщил, что в наибольшей степени Германия нуждается в социальных педагогах (18 300), сиделках по уходу за пожилыми (17 900) и больными (16 700), электриках (15 500), техниках по обслуживанию сантехники, отопления и систем кондиционирования воздуха (13 200), водителей грузовиков и большегрузов (6700)<sup>3</sup>. В докладе Федерального ведомства по труду отмечено, что в 2020 г. в ФРГ не хватало квалифицированных строителей (специалистов по подземной инфраструктуре, монтажу линий), сиделок, механиков и техников, медассистентов. Среди высококвалифицированных профес-

<sup>1</sup> Mehr als 830.000 Ukraine-Flüchtlinge in Deutschland. Der Tagesspiegel. 13.05.2022. URL: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/bayern-hilft-mehr-als-berlin-bei-der-unterbringung-mehr-als-830-000-ukraine-fluechtlinge-in-deutschland/28339212.html> (дата обращения: 19.06.2022)

<sup>2</sup> Arbeitsagentur-Chef: Brauchen 400.000 Zuwanderer pro Jahr. Süddeutsche Zeitung. 24.08.2021. URL: <https://www.sueddeutsche.de/karriere/arbeitsmarkt-arbeitsagentur-chef-brauchen-400-000-zuwanderer-pro-jahr-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-210824-99-946632> (дата обращения: 19.06.2022)

<sup>3</sup> Bundesweit werden 1,2 Millionen Arbeitskräfte gesucht. Welt. URL: <https://www.welt.de/wirtschaft/article234578098/Personalmangel-Bundesweit-1-2-Millionen-Arbeitskraefte-gesucht.html> (дата обращения: 19.06.2022)

сий особо востребованы врачи, разработчики программного обеспечения, адвокаты, фармацевты [Fachkräfteengpassanalyse, 2021: 15, 17].

По данным на июль 2022 г., в центрах занятости зарегистрировались 353 424 беженца из Украины, из них 265 152 человека трудоспособного возраста<sup>1</sup>. Однако нет данных об их квалификации, и вопрос, смогут ли они в ближайшее время найти работу или окажутся получателями социальной помощи Harz-IV.

Немецкие исследователи высказывают предположения о перспективах украинцев интегрироваться в рынок труда. Уровень знания немецкого у беженцев из Украины невысок, однако ранее выходцы из этой страны демонстрировали быстрое овладение языком. К преимуществам украинцев относится высокий уровень охвата высшим образованием (83% против 74% в ФРГ). Однако напрямую эти цифры несопоставимы, так как ряд профессий, которые на Украине получают в институтах, в Германии преподаются на производстве. Доля лиц, получивших высшее образование, среди украинцев, переселившихся в ФРГ ранее, также достаточно высока (50%), хотя это не является гарантией успешной интеграции в рынок (доля выходцев из Украины, осуществляющих высококвалифицированную деятельность, значительно ниже доли выпускников вузов; доля людей, выполняющих низкоквалифицированную работу, составляет около 30%) [Brücker, 2022: 5]. При этом анализ переселенцев из Украины прошлых волн показал, что им требуется больший срок для вхождения в рынок труда, чем среднему мигранту [Brücker, 2022: 17]. Это позволяет предположить, что интеграция беженцев в экономические отношения потребует времени.

Особенностью этой миграционной волны (в том числе по сравнению с кризисом 2015 г., в котором большинство соискателей убежища составляли молодые мужчины) является преобладание детей (около половины) и женщин (около 80% взрослого населения). Соответственно, вовлеченность в трудовые отношения будет напрямую зависеть от доступности детских садов и школ полного дня. При этом немецкие эксперты не отрицают возможности в будущем переезда в Германию супругов и спутников<sup>2</sup>.

Выводы об интеграции украинских беженцев в рынок рабочей силы можно будет сделать только спустя некоторое время. Однако уже сейчас обоснован ряд наблюдений. Во-первых, изменилась риторика. Если раньше считалось некорректным смешивать помощь бежавшим от войны и получение экономических выгод, то теперь эксперты открыто рассуждают о возможном положительном воздействии притока квалифицированной рабочей силы. Во-вторых, немцы рассматривают размещение украинцев в Германии как долгосрочный процесс, организуют меры, направленные на интеграцию приезжих (языковые курсы, образовательные программы), поддерживают воссоединение семей.

<sup>1</sup> 144.000 Integrationskurse für Ukrainer genehmigt. Zeit. 11.07.2022. URL: [https://www.zeit.de/news/2022-07/11/144-000-integrationskurse-fuer-ukrainer-genehmigt?utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.ru](https://www.zeit.de/news/2022-07/11/144-000-integrationskurse-fuer-ukrainer-genehmigt?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.ru) (дата обращения: 19.06.2022)

<sup>2</sup> „Wir sehen gute Integrationsperspektiven für die ukrainischen Geflüchteten“. IAB-Forum. 29.03.2022. URL: <https://www.iab-forum.de/wir-sehen-gute-integrationsperspektiven-fuer-die-ukrainischen-gefluechteten/> (дата обращения: 19.06.2022)

### **Влияние на политическую сферу**

Прямое влияние на внутреннюю и внешнюю политику Германии может осуществляться тремя путями: активной деятельностью сообществ, воздействием через элиты, участием в выборах. В XX–XXI в. выделяется несколько волн переселений украинцев в Германию. Центром распределения стал юг современной ФРГ, что обусловлено историческими условиями – небольшая часть украинцев, угнанных в Рейх или ушедших вместе с немецкими войсками, осталась в этих землях после войны (на конец 1951 г. 22 тыс.) [Melnyk, Patalong, Steiberg, 2017]. В дальнейшем число выходцев из Украины на территории Западной Германии сократилось, а какие-то объединения, представляющие украинцев как диаспору (за исключением Украинского свободного университета в Мюнхене), исчезли.

После распада СССР начался переезд в Германию т.н. поздних переселенцев – бывших советских граждан с немецкими корнями, среди которых были и украинцы. Другими причинами для переезда могли стать учеба, работа, брак. В 1995 г. в ФРГ проживало 30 тыс. человек с украинским гражданством, а к 2014 г. их число увеличилось до 128 тыс. [Melnyk, Patalong, Steiberg, 2017]. При этом, по свидетельствам исследователей, сложно было говорить о существовании украинской диаспоры с идентичностью, системой связей, площадками для представительства. В этот период появляется ряд украинских НКО, однако они в большей мере связаны с культурой и образованием.

После событий на Майдане в 2013–2014 гг. в ФРГ увеличивается число и активность украинских организаций. Частично это было вызвано усилением украинского самосознания и интереса к политике. Другой причиной стал рост немецкого внимания. Германия столкнулась с тем, что ее элиты и общество недостаточно понимают Украину. Соответственно, возросло число совместных немецко-украинских мероприятий, проектов. Однако в данном случае можно говорить о расширении возможности украинцев донести до граждан ФРГ свою риторику, а не об украинском влиянии на немцев или процесс принятия решений. Исследователи отмечали характерный для гражданского общества Германии патернализм (или даже высокомерие) – немецкие партнеры «забывали» советоваться со своими украинскими коллегами и разрабатывали концепции, которые лишь затем предлагали украинцам для обсуждения [Bienert, 2015: 18].

После 2014 г. число граждан Украины, проживающих в Германии, увеличилось. На это повлияло введение безвизового режима, программы для студентов, расширение контактов. По данным 2020 г. в ФРГ проживало 331 тыс. человек украинского происхождения (около 10% от всех переселенцев с постсоветского пространства) [Bevölkerung und, 2021: 113]. 135 тыс. человек с украинскими паспортами получили право на жительство (1,3% от всех иностранцев)<sup>1</sup>.

Большинство украинцев проживает в крупных городах, в первую очередь в Берлине и Мюнхене. Значимые группы также находятся в землях Северный Рейн-

<sup>1</sup> Fokus Russland und Ukraine: Ausländische Bevölkerung in Deutschland. Destatis.de. URL: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/03/PD22\\_N011\\_12.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/03/PD22_N011_12.html) (дата обращения: 19.06.2022)

Вестфалия, Баден-Вюртемберг, Мекленбург-Передняя Померания [Melnyk, Patalong, Steiberg, 2017; Kosyakova, 2022: 2]. В связи с этим встает вопрос, повлияет ли это на расселение беженцев. Пока действительно, многие беженцы располагаются в Берлине, Мюнхене, земле Северный Рейн – Вестфалия.

Прибытие в Германию большого количества переселенцев может подтолкнуть украинскую диаспору к двум различным путям развития. Первый – в связи с увеличением числа украинцев и под влиянием происходящих событий будет формироваться политически активная диаспора. Второй – произойдет разделение на старых и новых переселенцев, имеющих разный жизненный опыт, иногда говорящих на разных языках (украинский и русский).

Присутствие граждан украинского происхождения в элитах ФРГ требует отдельного исследования, однако в настоящий момент они отсутствуют в Бундестаге, правительстве, верхушке судебной власти<sup>1</sup>.

На вопрос электоральных предпочтений украинских беженцев возможно будет ответить с помощью статистических методов спустя годы. В настоящий момент можно ограничиться лишь предположениями. Во-первых, нельзя говорить о существенном воздействии, так как участвовать в избирательном процессе смогут лишь украинцы, получившие немецкое гражданство. Во-вторых, можно предположить, что их электоральные предпочтения будут близки проживающим в настоящий момент в стране немцам с украинскими корнями или происхождением. Однако сложность заключается в том, что немецкие статистические исследования не обращались к украинцам как к отдельной группе, а изучали выходцев из СССР (обычно называя их русскоязычными или русскими немцами), а также поздних переселенцев. По данным исследования Фонда Конрада Аденауэра, в 2015 г. как среди русскоязычных<sup>2</sup>, так и среди поздних переселенцев наибольшей поддержкой пользовались ХДС/ХСС (56 и 55%), затем следовали СДПГ и Левая партия. В 2019 г. большинство поздних переселенцев также голосовало за блок ХДС/ХСС (47%), за ним следовала СДПГ (21%), на третьем месте располагалась АдГ (16%). Русскоязычные отдавали равное предпочтение ХДС/ХСС, СДПГ и АдГ (29%) [Demokratische, 2011: 14–16]. Исследование специалистов из Университетов Дуйсбурга-Эссена и Кёльна частично подтвердило эти предпочтения. По их опросам, в 2017 г. на выборах в Бундестаг выходцы из СССР голосовали в первую очередь за ХДС/ХСС (27%), Левую партию (21%) и АдГ (15%). Причем АдГ пользуется популярностью именно у выходцев из России и малопопулярна у остальных [Goerres, Mayer, Spies, 2018]. Представленные данные, а также активные выступления председателя христианских демократов Ф. Мерца в поддержку Киева позволяют осторожно предположить, что в будущем среди украинских беженцев могут быть сильны симпатии к ХДС/ХСС.

Таким образом, выводы о степени влияния украинских беженцев на политику Германии можно будет сделать только спустя время. Однако можно предположить,

<sup>1</sup> На основании данных Abgeordnete – Deutscher Bundestag. URL: <https://www.bundestag.de/abgeordnete> (дата обращения: 20.07.2022)

<sup>2</sup> В документе написано «лица, русского происхождения», но, вероятно, имеются в виду русскоязычные.

что оно не будет значительным. При этом, став частью немецкого общества, они будут способствовать сохранению критичного по отношению к России дискурса в ФРГ.

\* \* \*

В Германии продолжается тенденция сближения политики в отношении беженцев и трудовых мигрантов. Новая коалиция СДПГ-Союз 90/Зеленые-СвДП стремится привлечь в страну квалифицированную рабочую силу и облегчить получение гражданства для интегрированных мигрантов. С начала боевых действий на Украине в феврале 2022 г. на европейском и национальном уровне было принято решение не только разрешить въезд беженцев в страну, но и дать им возможность встроиться в рынок труда, что позволяет Берлину объединить мораль и выгоду. При этом политические элиты ЕС и Германии демонстрируют иное отношение к беженцам из Украины по сравнению с выходцами из Ближнего Востока и Африки, полагая, что украинцы смогут быстрее интегрироваться в политическую и экономическую систему принимающих стран. В настоящий момент рано делать выводы о влиянии на экономику Германии приема большого количества украинцев. Однако немецкие эксперты полагают, что высокий уровень образования может стать преимуществом для успешной интеграции в экономическую систему.

Влияние приема большого количества украинцев на внутреннюю и внешнюю политику Германии потребует количественного исследования в будущем. Однако в настоящий момент можно предположить, что оно не будет существенным. При этом риторика и умонастроения беженцев будут способствовать расширению критического по отношению к России дискурса.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Арбатова Н.К. (2022) Миграционная угроза безопасности ЕС: предрассудки и реальность, *Мировая экономика и международные отношения*. № 2. С. 61–70.
- Белов В.Б. (2020) Миграционные аспекты председательства Германии в ЕС, *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, № 4. С. 7–14. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran42020714>
- Биссон Л.С. (2019) Реализация концепции «цивильного гражданства» в миграционной политике ЕС, *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*. № 6. С. 86–92. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran620198691>
- ЕС перед вызовом миграционного кризиса. Позиции европейских стран.* (2016) Под ред. Н.К. Арбатовой, А.М. Кокеева. ИМЭМО РАН, Москва, Россия. 52 с.
- Зверева Т., Карпович О. (2021) Общая миграционная политика ЕС: новый старт? *Международная жизнь*. № 7. С. 94–103.
- Малахов В.С. (2018) Германия после «миграционного кризиса»: политика, экономика, общество, *Мировая экономика и международные отношения*. Т. 62. № 5. С. 41–51.
- Потемкина О.Ю. (2022) Украинские беженцы в Евросоюзе: новый миграционный кризис? *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. № 2. С. 7–15. DOI: [10.15211/vestnikieran22022715](http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran22022715)
- Angenendt S., Biehler N., Bossong R., Kipp D., Koch A. (2022) Flucht aus der Ukraine: Mobilität erhalten und langfristig denken! *SWP-Aktuell*. A 24. 8 p.
- Bienert O. (2015) Die deutsch-ukrainischen Beziehungen auf zivilgesellschaftlicher Ebene: Stand und Verbesserungsvorschläge, *Ukraine-analysen*, no. 148, pp. 16–19.

*Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Ausländische Bevölkerung. Ergebnisse des Ausländerzentralregisters 2020.* (2021) Statistisches Bundesamt (Destatis). 602 p.

Brücker H. (2022) Geflüchtete aus der Ukraine: Eine Einschätzung der Integrationschancen. *IAB-Forschungsbericht*, no. 4, 26 p.

*Demokratische Einstellungen und Wahlverhalten* (2011) *Analysen & Argumente*, no. 422. 20 p.

*Fachkräfteengpassanalyse 2020* (2021). Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. *Fachkräfteengpassanalyse 2020*, Nürnberg. 26 p.

Goerres A., Mayer S., Spies D. (2018) Deutsche mit Migrationshintergrund bei der Bundestagswahl 2017: Erste Auswertungen der Immigrant German Election Study zu Deutschtürken und Russlanddeutschen. URL:

[https://www.researchgate.net/publication/323534980\\_Deutsche\\_mit\\_Migrationshintergrund\\_bei\\_der\\_Bundestagswahl\\_2017\\_Erste\\_Auswertungen\\_der\\_Immigrant\\_German\\_Election\\_Study\\_zu\\_Deutschturken\\_und\\_Russlanddeutschen](https://www.researchgate.net/publication/323534980_Deutsche_mit_Migrationshintergrund_bei_der_Bundestagswahl_2017_Erste_Auswertungen_der_Immigrant_German_Election_Study_zu_Deutschturken_und_Russlanddeutschen) (accessed: 20.09.2022)

Kosyakova Y. (2022) *Regional struktur ukrainischer Communities in Deutschland*. 4. März 2022. 9 p.

Melnyk L., Patalong M., Steiberg R. Analyse: Die ukrainische "diasporic community" in Deutschland: Charakteristika und Engagement fürs Heimatland. BPB. 13.03.2017. URL: <https://www.bpb.de/themen/europa/ukraine/244535/analyse-die-ukrainische-diasporic-community-in-deutschland-charakteristika-und-engagement-fuers-heimatland/> (accessed: 20.09.2022)

## German Policy Towards Ukrainian Refugees

M.V. Khorolskaya\*

*Candidate of Sciences (Politics)*

*Research Associate, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO)*

*23, Profsoyuznaya Str., Moscow, Russia, 117997*

**\*E-mail:** *khorojskaja.marya@yandex.ru*

**Abstract.** The article deals with German policy toward Ukrainian refugees. In 2022, European Union encounter a flow of refugees from Ukraine. The author analyses how European and German immigration policies have changed in comparison with refugee crisis in 2015–2016. According to public opinion polls, political speeches, and legislative measures the majority of population and elites of EU and Germany support reception of refugees from Ukraine. The solidarity of the EU member states in support of Ukrainian refugees allowed them to develop a policy toward refugees – Temporary Protection Directives and Guidelines for border checks – in unprecedentedly short time. With Germany combining humanitarian policy and economic goals, Berlin seeks to alleviate the shortage of qualified labor force. In order to reveal impact of the reception of Ukrainian refugees on German political field the author explores Ukrainian diaspora, their representation in political elites, and electoral preferences. The analysis of Bundestag and Government data identifies that Ukrainian diaspora is not represented in these branches of power. Ukrainian NGO and associations do not influence German society and decision-making process. Thus, the influence of Ukrainian refugees on German politics could be insignificant. However, the problem of refugees will encourage a critical discourse towards Russia.

**Key words:** Germany, EU, Ukraine, refugees, migration policy.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070051

**EDN:** kvzbxq

REFERENCES

- Angenendt S., Biehler N., Bossong R., Kipp D., Koch A. (2022) Flucht aus der Ukraine: Mobilität erhalten und langfristig denken! *SWP-Aktuell*. A 24. 8 p.
- Arbatova N.K. (2022) Migratsionnaya ugroza bezopasnosti ES: predrassudki i real'nost' [Migration threat to EU security: prejudices and realities], *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, no. 2, pp. 61–70. (in Russian).
- Belov V.B. (2020) Migratsionnye aspekty predsedatel'stva Germanii v ES [Migration Aspects of the German Presidency of the EU Council], *Nauchno-analiticheskii vestnik IE RAN*, no. 4, pp. 7–14. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran42020714> (in Russian).
- Bienert O. (2015) Die deutsch-ukrainischen Beziehungen auf zivilgesellschaftlicher Ebene: Stand und Verbesserungsvorschläge, *Ukraine-analysen*, no. 148, pp. 16–19.
- Bisson L.S. (2019) Realizatsiya kontseptsii "tsivil'nogo grazhdanstva" v migratsionnoi politike ES [Implementation of «Civil Citizenship Concept» in European Union Migration Policy], *Nauchno-analiticheskii vestnik Instituta Evropy RAN*, no. 6, pp. 86–92. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran620198691> (in Russian).
- Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Ausländische Bevölkerung. Ergebnisse des Ausländerzentralregisters 2020.* (2021) Statistisches Bundesamt (Destatis). 602 p.
- Brücker H. (2022) Geflüchtete aus der Ukraine: Eine Einschätzung der Integrationschancen. *IAB-Forschungsbericht*, no. 4, 26 p.
- Demokratische Einstellungen und Wahlverhalten* (2011) Analysen & Argumente, no. 422. 20 p.
- ES pered vyzovom migratsionnogo krizisa. Pozitsii evropeiskikh stran. [The EU in the face of migration crisis. Positions of european countries]. (2016) Ed. N.K. Arbatovoi, A.M. Kokeeva. IMEMO RAN, Moscow, Russia. 52 p. (in Russian).
- Fachkräfteengpassanalyse 2020* (2021). Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. Fachkräfteengpassanalyse 2020, Nürnberg. 26 p.
- Goerres A., Mayer S., Spies D. (2018) Deutsche mit Migrationshintergrund bei der Bundestagswahl 2017: Erste Auswertungen der Immigrant German Election Study zu Deutschtürken und Russlanddeutschen. URL: [https://www.researchgate.net/publication/323534980\\_Deutsche\\_mit\\_Migrationshintergrund\\_bei\\_der\\_Bundestagswahl\\_2017\\_Erste\\_Auswertungen\\_der\\_Immigrant\\_German\\_Election\\_Study\\_zu\\_Deutschturken\\_und\\_Russlanddeutschen](https://www.researchgate.net/publication/323534980_Deutsche_mit_Migrationshintergrund_bei_der_Bundestagswahl_2017_Erste_Auswertungen_der_Immigrant_German_Election_Study_zu_Deutschturken_und_Russlanddeutschen) (accessed: 20.09.2022)
- Kosyakova Y. (2022) *Regional struktur ukrainischer Communities in Deutschland*. 4. März 2022. 9 p.
- Malakhov V.S. (2018) Germaniya posle "migratsionnogo krizisa": politika, ekonomika, obshchestvo [Germany after "Migration crisis": economy, politics, and society], *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, t. 62, no. 5, pp. 41–51. (in Russian).
- Melnyk L., Patalong M., Steiberg R. Analyse: Die ukrainische "diasporic community" in Deutschland: Charakteristika und Engagement fürs Heimatland. BPB. 13.03.2017. URL: <https://www.bpb.de/themen/europa/ukraine/244535/analyse-die-ukrainische-diasporic-community-in-deutschland-charakteristika-und-engagement-fuers-heimatland/> (accessed: 20.09.2022)
- Potemkina O.Yu. (2022) Ukrainskie bezhentsy v Evrosoyuze: novyi migratsionnyi krizis? [Ukrainian refugees in the EU: a new migration crisis?] *Nauchno-analiticheskii vestnik IE RAN*, no. 2, pp. 7–15. DOI: 10.15211/vestnikieran22022715 (in Russian).
- Zvereva T., Karpovich O. (2021) Obschchaya migratsionnaya politika ES: novyi start? [EU Common Migration Policy: A New Start?], *Mezhdunarodnaya zhizn'*, no. 7, pp. 94–103. (in Russian).

УДК 327

## РОЛЬ ЕС В УРЕГУЛИРОВАНИИ НАГОРНО-КАРАБАХСКОГО КОНФЛИКТА

© 2022 АЙВАЗЯН Анна Степановна\*

*Кандидат политических наук*

*Институт Европы РАН. 125009, Россия, Москва, Моховая ул., 11-3*

*\*E-mail: anna.avvazyan@gmail.com*

Поступила в редакцию 13.09.2022

После доработки 28.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** В статье в рамках концепции трансформации конфликта рассматривается политика Евросоюза на современном этапе урегулирования вооруженного противостояния между Арменией и Азербайджаном в Нагорном Карабахе. Практическая значимость работы заключается в возможности выяснить применимость данного подхода и его ограничения. Сделан вывод, что меры, предпринимаемые Евросоюзом, направлены на поддержание процесса медиации конфликта, консультирование сторон, развитие местного потенциала. Эта стратегия предполагает долговременный процесс изменений, но не краткосрочный результат. ЕС не обладает возможностями полностью восполнить дефицит институтов миростроительства. Однако Брюссель успешно наращивает влияние в регионе. Дипломатическое вмешательство Евросоюза на данном этапе не сдерживает военные столкновения, но предлагает конфликтующим сторонам вектор будущего мирного развития региона.

**Ключевые слова:** Южный Кавказ, Европейский союз, Нагорный Карабах, Армения, Азербайджан.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070063

**EDN:** kwaupu

Нагорно-карабахский конфликт стал вызовом для всех глобальных игроков, присутствующих на Южном Кавказе. Война 2020 г. и события после нее ставят вопрос о том, что считать решением этнополитического конфликта и гарантиями мира между конфликтующими сторонами, и как должны действовать внешние акторы, заинтересованные в невозобновлении военных действий и стабилизации региона. Опыт Евросоюза в нагорно-карабахском урегулировании основан на концепции трансформации конфликта, подразумевающей изменение конфликтогенной общественной системы. В отличие от стратегии контроля, заключающейся в поддержании относительной стабильности на конфликтной территории, трансформация

конфликта направлена на искоренение предпосылок новых вспышек напряженности и военного противостояния [Осколков, 2021: 135]. Сценарии развития ситуации могут быть разными: сохранение конфликта меньшей интенсивности, хрупкий мир или окончательное урегулирование конфликта [Fisher, 2004: 375]. Работа с поствоенными обществами требует не только восстановления разрушенной инфраструктуры, но и создания условий, способствующих миру. Практика урегулирования конфликта как политическое действие подразумевает определенные ценностные ориентиры и одновременно направлена на достижение конкретных целей [Mitchell, 2006: 87]. Внешние акторы, осуществляющие разрешение конфликта, обладают собственной системой взглядов на допустимый результат.

После войны проигравшая сторона может принять поражение и начать выстраивать взаимодействие с бывшим противником. Однако в армянском обществе по-прежнему сильны реваншистские настроения, а разногласия между сторонами не ограничиваются карабахским вопросом. В июле 2022 г. президент Азербайджана И. Алиев заявил, что Баку может потребовать особого статуса для Зангезура – территории, входящей в границы Армении и имеющей стратегическое значение для обеспечения сообщения между Азербайджаном и Нахичеванской Автономной Республикой<sup>1</sup>. В начале сентября 2022 г. на армяно-азербайджанской границе на короткий срок возобновились военные действия.

Участники конфликта регулярно призывают к уточнению характера и содержания миротворческой операции в Нагорном Карабахе. На заседании правительства Армении 4 августа 2022 г. премьер-министр страны Н. Пашинян указал на захват сел Азербайджаном в декабре 2020 г., захват села Парух (в азербайджанских источниках – Фаррух) в 2022 г., взятие в плен армянских военнослужащих, постоянные нарушения режима прекращения огня вдоль линии соприкосновения, случаи психологического и физического запугивания армян Нагорного Карабаха<sup>2</sup>. Баку обвиняет российских миротворцев в том, что они не принуждают армянские вооруженные формирования покинуть территорию Азербайджана<sup>3</sup>.

На современном этапе ситуация в Нагорном Карабахе подтверждает ограниченность подходов как России, так и западных стран в разрешении конфликта. При этом под решением следует понимать не только фиксацию территориальных границ государств и определение статуса конфликтной территории, но и выстраивание полноценных политических связей и налаживание диалога между конфликтующими государствами.

<sup>1</sup> Ильхам Алиев принял участие в международной конференции на тему «Южный Кавказ: развитие и сотрудничество». URL: [https://president.az/ru/articles/view/55909?fbclid=IwAR0a0rXt71yL\\_k-8q1I55cbr0g4rv4hXptCGQbTVl5Od6znrqwZsZQSRl5E](https://president.az/ru/articles/view/55909?fbclid=IwAR0a0rXt71yL_k-8q1I55cbr0g4rv4hXptCGQbTVl5Od6znrqwZsZQSRl5E) (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>2</sup> Заявлением от 9 ноября 2020 года зафиксированы 3 ключевые реалии: наличие субъекта Нагорный Карабах, наличие линии соприкосновения и наличие гарантирующего связь между Арменией и Нагорным Карабахом Лачинского коридора: речь премьер-министра на заседании правительства. URL: <https://www.primeminister.am/ru/statements-and-messages/item/2022/08/04/Cabinet-meeting-Speech/> (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>3</sup> Под председательством Ильхама Алиева состоялось совещание, посвященное итогам шести месяцев этого года. URL: <https://president.az/ru/articles/view/56665> (дата обращения: 10.10.2022)

Роль Евросоюза в урегулировании конфликта подверглась значительной критике. Одним из поводов стало расхождение мнения французской политической элиты с позицией ЕС по карабахскому вопросу, что, с точки зрения азербайджанской стороны, существенно ослабило переговорные возможности Брюсселя [Mustafayev, 2021]. Конфликт рассматривается европейскими акторами как противостояние между авторитарным режимом Азербайджана и зарождающимся демократическим режимом Армении [Emerson et al., 2021]. Переход конфликта в стадию военного противостояния, с точки зрения исследователей, стал неизбежным результатом неудачи демократических реформ в Азербайджане. Эта позиция сводит конфликт исключительно к ценностному разрыву в политическом выборе государств. Однако нагорно-карабахский вопрос остается ключевым фактором внутривнутриполитического процесса как в Азербайджане, так и в Армении [Ибрагимов, 2021]. Для шагов к примирению требуется смена внутривнутриполитической парадигмы и принятие идеи мира с соседом, независимо от политического режима обоих государств.

Исследователи также обращают внимание на усилившееся влияние Турции на Южном Кавказе, которая использует вмешательство в конфликты для укрепления геополитической позиции [Safaryan, 2022]. Таким образом, изменение политического контекста создает условия для пересмотра прежней роли внешних акторов. После войны 2020 г. заметны попытки Евросоюза усилить присутствие в регионе. Если прежде ЕС не обладал значимыми инструментами для предотвращения военной эскалации, то ситуация послевоенного урегулирования открывает новые возможности для европейских стран. Брюссель не только выступает в качестве дипломатического посредника между Арменией и Азербайджаном, но и выделяет им финансовые ресурсы для проектов политической и экономической трансформации региона, включая разблокировку транспортных коммуникаций, нормализацию отношений между Ереваном и Анкарой и политические реформы.

### ***Кризис прежних институтов урегулирования***

Минская группа ОБСЕ, в рамках которой шли переговоры Азербайджана и Армении почти три десятилетия, с начала 2022 г. фактически бездействует. С одной стороны, И. Алиев описывает ситуацию в Нагорном Карабахе как «постконфликтную»<sup>1</sup>, подразумевая, что вопросы об определении статуса Нагорного Карабаха и о возвращении Азербайджану ранее занятых Арменией районов уже не актуальны. С другой стороны, международное посредничество остается необходимым до заключения соглашения о мире и установления прямых дипломатических связей.

Выбор посредника для переговоров выгоден для сторон в зависимости от приоритета вопросов. Армянские политики надеются на возвращение к минскому процессу. Продолжение переговоров в прежнем формате позволит вернуться к обсуждению прав армянского населения Нагорного Карабаха и статуса конфликтной территории. Новые форматы, наоборот, дают возможность пересмотреть предмет переговорного процесса.

<sup>1</sup> Ильхам Алиев принял министра иностранных дел России Сергея Лаврова. URL: <https://president.az/ru/articles/view/56510> (дата обращения: 10.10.2022)

Продолжающийся кризис российско-западных отношений, специальная военная операция на территории Украины (СВО) вызвали существенные изменения в вопросе урегулирования нагорно-карабахского конфликта. Стабильность в регионе представляет интерес как для РФ, так и стран Запада, но отсутствие дипломатических контактов и противостояние между ними привели к ситуации, когда политические элиты Армении и Азербайджана не могут полагаться только на политические заявления международных институтов или других государств. Отсутствие «правил игры» привело к доминированию фактора силы, продолжению милитаризации и принятию неизбежности решения конфликта вооруженным путем. Периоды эскалации прерываются во время попыток дипломатического урегулирования и возобновляются, когда международное внимание ослабевает.

Стороны конфликта продолжают взаимодействовать с каждым из сопредседателей Минской группы. При этом РФ, США и Франция не препятствуют существованию параллельных площадок для диалога. Под руководством вице-премьеров России, Азербайджана и Армении работает трехсторонняя группа, целью которой является содействие реализации документов, подписанных в ноябре 2020 г.<sup>1</sup> и январе и ноябре 2021 г.<sup>2</sup> Москва также предложила сторонам конфликта консультативные услуги в делимитации и демаркации границ<sup>3</sup> и готова оказать содействие в переговорах о мирном договоре при обоюдном согласии конфликтующих сторон.

В мае 2022 г. Государственный департамент США выпустил стратегию для Армении, в которой заявлено, что Минская группа ОБСЕ должна способствовать долговременному урегулированию нагорно-карабахского конфликта. Однако одним из рисков поствоенной ситуации названо увеличившееся присутствие России в Армении. Согласно стратегии, США намериваются воспользоваться новыми возможностями для усиления влияния в вопросах продвижения мира, регионального сотрудничества и экономического процветания региона<sup>4</sup>.

Президент Франции Э. Макрон лично инициировал несколько встреч и телефонных разговоров с лидерами Армении и Азербайджана в 2022 г. Вопрос Нагорного Карабаха также привлек пристальное внимание общественности Франции. В июле 2022 г. пятьдесят французских политиков и общественных деятелей подписали коллективное письмо, осуждающее энергетическое сотрудничество ЕС с Азербайджаном и убийства

---

<sup>1</sup> Заявление Президента Азербайджанской Республики, Премьер-министра Республики Армения и Президента Российской Федерации. 10 ноября 2020 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64384> (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>2</sup> Заявление Президента Азербайджанской Республики, Премьер-министра Республики Армения и Президента Российской Федерации. 26 ноября 2021 г. URL: <https://president.az/ru/articles/view/54426> (дата обращения: 10.10.2022); Заявление Президента Азербайджанской Республики, Премьер-министра Республики Армения и Президента Российской Федерации. 11 января 2021 г. URL: <http://kremlin.ru/supplement/5606> (дата обращения: 31.08.2022)

<sup>3</sup> Ильхам Алиев принял министра иностранных дел России Сергея Лаврова. URL: <https://president.az/ru/articles/view/56510> (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>4</sup> Integrated Country Strategy: Armenia. URL: [https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/07/ICS\\_EUR\\_Armenia\\_Public.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/07/ICS_EUR_Armenia_Public.pdf) (дата обращения: 10.10.2022)

армян в Нагорном Карабахе и Армении<sup>1</sup>. Ранее, в декабре 2020 г., Сенат призвал правительство Франции осудить агрессию Азербайджана и признать независимость Нагорного Карабаха<sup>2</sup>. Такая оценка ситуации противоречит равновзвешенной позиции посредника, что вызывает критику со стороны Баку и демонстрирует отсутствие единого мнения по вопросу урегулирования конфликта в странах Евросоюза.

Участие в переговорном процессе воспринимается внешними акторами как сфера конкуренции. Для каждого игрока важно закрепить присутствие в меняющемся регионе. Отсутствие согласия по поводу рамок переговоров приводит к сценарию сохранения конфликта меньшей интенсивности, т.к. урегулирование происходит в условиях разрозненных попыток многочисленных акторов повлиять на ситуацию.

### ***Повестка переговоров между сторонами***

Главная задача переговорщиков с армянской и азербайджанской сторон после войны 2020 г. – заключение мирного соглашения. Однако переговорные позиции на современном этапе не содержат оснований для компромисса; по-прежнему не разъяснены ключевые аспекты переговоров. Армянская сторона полагает, что в заявлении, достигнутом при посредничестве президента РФ В. Путина в ноябре 2020 г., зафиксировано существование субъекта Нагорный Карабах, наличие линии соприкосновения в Нагорном Карабахе и наличие Лачинского коридора, который соединяет Нагорный Карабах и Армению<sup>3</sup>. Азербайджан не согласен с этой позицией.

Руководство Армении не предъявляет четких требований к азербайджанской стороне. В апреле 2022 г. во время обсуждения в Национальном собрании доклада об исполнении программы правительства Н. Пашинян заявил, что только Армения не признала территориальную целостность Азербайджана. Это несет в себе опасность не только для Арцаха (Нагорного Карабаха), но и для самой Армении. Он также отметил, что завышенные ожидания с армянской стороны по поводу статуса Нагорного Карабаха препятствуют помощи международного сообщества<sup>4</sup>.

Ереван подтвердил, что 10 марта 2022 г. одна из стран-сопредседателей Минской группы ОБСЕ передала Армении представления Азербайджана об основных принципах мирного соглашения, однако название страны не было упомянуто.

---

<sup>1</sup> 'By choosing Azerbaijan as a gas supplier, Ursula von der Leyen weakens the European Union'. URL: [https://www.lemonde.fr/en/opinion/article/2022/07/29/by-choosing-azerbaijan-as-a-gas-supplier-ursula-von-der-leyen-weakens-the-european-union\\_5991891\\_23.html](https://www.lemonde.fr/en/opinion/article/2022/07/29/by-choosing-azerbaijan-as-a-gas-supplier-ursula-von-der-leyen-weakens-the-european-union_5991891_23.html) (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>2</sup> French Senate Calls For Karabakh's Recognition. URL: <https://www.azatutyun.am/a/30969033.html> (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>3</sup> Заявлением от 9 ноября 2020 г. зафиксированы 3 ключевые реалии: наличие субъекта Нагорный Карабах, наличие линии соприкосновения и наличие гарантирующей связь между Арменией и Нагорным Карабахом Лачинского коридора: речь премьер-министра на заседании правительства. URL: <https://www.primeminister.am/ru/statements-and-messages/item/2022/08/04/Cabinet-meeting-Speech/> (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>4</sup> Речь премьер-министра Никола Пашиняна на обсуждении в Национальном Собрании доклада об исполнении программы правительства. URL: <https://www.primeminister.am/ru/statements-and-messages/item/2022/04/13/Nikol-Pashinyan-Speech/> (дата обращения: 10.10.2022)

Принципы включали взаимное признание суверенитета и территориальной целостности; нерушимость международных границ; подтверждение отсутствия территориальных претензий государств друг к другу; обязательство воздерживаться от применения силы; делимитация и демаркация государственных границ; открытие транспортных коммуникаций. Н. Пашинян заявил, что если в прошлом Армения ставила в основу статус Карабаха, выводя из него гарантии безопасности, то теперь подход изменился: Ереван выводит вопрос статуса из гарантий безопасности и международного права<sup>1</sup>. В этой формулировке статус конфликтной территории вторичен, однако другие политические инструменты защиты населения Нагорного Карабаха при отсутствии согласия по поводу его статуса не предложены.

Разблокировка транспортных коммуникаций также проходит со значительными сложностями. Азербайджанская сторона указывает на отсутствие продвижения в строительстве Зангезурского коридора. У проекта железной дороги нет технико-экономического обоснования, а маршрут автомобильной дороги неизвестен<sup>2</sup>. Армянская сторона, в свою очередь, сообщала, что ей не был передан и, соответственно, не был утвержден план строительства нового маршрута движения по Лачинскому коридору<sup>3</sup>.

Политическое руководство Армении и Азербайджана не настроено на поиск консенсуса, несмотря на заявления политиков обеих стран о намерении мирного сосуществования с соседом. Для прогресса в деле урегулирования конфликта требуется подключение международных посредников как на стадии подготовки и заключения мирного соглашения, так и на стадии его осуществления.

### ***Подход ЕС к урегулированию конфликта***

До 2020 г. Евросоюз не был напрямую вовлечен в нагорно-карабахское урегулирование, тем не менее в заявлениях европейских политиков звучал призыв к мирному разрешению. Обе стороны конфликта участвуют в программе «Восточное партнерство». Изначально это предполагало подписание Соглашения об ассоциации, но переговоры с Брюсселем не завершились успехом. Вместо этого Армения подписала Договор об углубленном и расширенном сотрудничестве, в котором подчеркивалась готовность страны к мирному и долгосрочному решению нагорно-карабахского конфликта в рамках Минской группы ОБСЕ<sup>4</sup>. В статье 8 «Региональ-

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Под председательством Ильхама Алиева состоялось совещание, посвященное итогам шести месяцев этого года. URL: <https://president.az/ru/articles/view/56665> (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>3</sup> Заявлением от 9 ноября 2020 года зафиксированы 3 ключевые реалии: наличие субъекта Нагорный Карабах, наличие линии соприкосновения и наличие гарантирующего связь между Арменией и Нагорным Карабахом Лачинского коридора: речь премьер-министра на заседании правительства. URL: <https://www.primeminister.am/ru/statements-and-messages/item/2022/08/04/Cabinet-meeting-Speech/> (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>4</sup> Comprehensive And Enhanced Partnership Agreement Between The European Union And The European Atomic Energy Community And Their Member States, Of the One Part, And The Republic Of Armenia, Of The Other Part. URL: [https://www.mfa.am/filemanager/eu/CEPA\\_ENG\\_1.pdf](https://www.mfa.am/filemanager/eu/CEPA_ENG_1.pdf) (дата обращения: 10.10.2022)

ная стабильность и мирное разрешение конфликтов» речь идет не об обеспечении безопасности вокруг конфликтной территории, а о региональном сотрудничестве, продвижении идеи открытых границ и демократических реформах. Переговоры о заключении с Азербайджаном всеобъемлющего соглашения ведутся с 2016 г.; между тем основой для отношений выступает Соглашение о партнерстве и сотрудничестве<sup>1</sup>. Документ не затрагивает нагорно-карабахский конфликт, однако в статье 5 упоминается возможность установления политического диалога на региональном уровне в целях разрешения региональных конфликтов.

На саммите Восточного партнерства в декабре 2021 г. Азербайджан подписал сокращенную версию декларации саммита, не согласившись с пунктом о создании условий для развития гражданского общества и поддержки проектов в сфере социальных инноваций, социальной экономики и предпринимательства в конфликтных регионах. Баку придерживается мнения, что подобные инициативы могут осуществляться только после соответствующего запроса и согласования с азербайджанской стороной<sup>2</sup>. Проекты, направленные на развитие конфликтных территорий, рассматриваются Азербайджаном как легитимация последних в качестве самостоятельного политического субъекта. Согласно подходу Евросоюза к урегулированию конфликта, формирование и расширение региональных взаимосвязей способствуют изменению конфликтной среды, но из-за отношения к программам развития Нагорный Карабах остается неинтегрированным в региональную экономику и общественные структуры.

Стратегия Евросоюза по трансформации конфликта не предполагает поиск конкретных решений. Процесс включает в себя разнонаправленные усилия на различных уровнях, включая не только политическое взаимодействие, но и экономические инициативы и поддержку негосударственных организаций. С 2010 по 2019 гг. ЕС финансировал проекты, направленные на укрепление доверия между сторонами, используя механизм Европейского партнерства по мирному решению конфликта в Нагорном Карабахе (*European Partnership for the Peaceful Settlement of the Conflict over Nagorno-Karabakh*)<sup>3</sup>. Цель инициативы – создание платформы для диалога между специальным представителем Евросоюза, другими акторами со стороны ЕС и представителями гражданского общества Армении, Азербайджана и Нагорного Карабаха. В рамках партнерства поддерживались проекты, направленные на совместную рефлексию о прошлом и будущем двух государств.

Подход Евросоюза к конфликту касается аспектов, не относящихся напрямую к невозобновлению военных действий. Брюссель поддерживает существующие меры

<sup>1</sup> Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Azerbaijan, of the other part. URL: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:51504229-9952-4e18-80e7-489c110a1991.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:51504229-9952-4e18-80e7-489c110a1991.0017.02/DOC_1&format=PDF) (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>2</sup> National Declaration. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/53528/20211512-national-declaration-of-azerbaijan.pdf> (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>3</sup> Why we need more EU engagement in the South Caucasus. URL: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-we-need-more-eu-engagement-south-caucasus\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-we-need-more-eu-engagement-south-caucasus_en) (дата обращения: 10.10.2022)

по укреплению доверия между Арменией и Азербайджаном, опираясь на сеть организаций, уже действующих в регионе. Это укрепляет присутствие Евросоюза на Южном Кавказе, снимая с него ответственность за реализацию программ, т.к. организацией процесса и отслеживанием результатов занимаются другие структуры. Например, в 2022 г. ЕС поддержал инициативу ЮНЕСКО по независимой международной оценке религиозного и культурного наследия, пострадавшего во время войны<sup>1</sup>.

В отчете о сотрудничестве Евросоюза и Азербайджана от 14 июля 2022 г. отсутствует приоритетность мирного урегулирования нагорно-карабахского конфликта<sup>2</sup>. К основным сферам сотрудничества относятся усиление надлежащего правления; экономическое развитие; транспортные коммуникации, энергетическая эффективность, окружающая среда и климат; мобильность и контакты между людьми. Внимание также уделяется обеспечению функционирования Южного газового коридора. Тем не менее, согласно документу, с начала сентября 2020 г. ЕС направил порядка 17 млн евро Армении и Азербайджану в рамках гуманитарной помощи наиболее уязвимым группам населения, пострадавшим в ходе военных действий, включая беженцев, перемещенных лиц, лиц, возвратившихся в места своего проживания, и принимающим сообществам. Средства были направлены на закупку продуктов, предметов гигиены, медицинскую и психологическую помощь, возобновление образовательного процесса, а также прямую финансовую помощь пострадавшим. Гуманитарная помощь, как правило, предоставлялась через агентства ООН, международные организации и местные НКО. Часть финансирования направлена на разминирование. В отчете также отмечена совместная работа Евросоюза с ООН и Всемирным банком по изучению возможностей восстановления освобожденных Азербайджаном территорий.

В отчете о сотрудничестве ЕС и Армении от 15 мая 2022 г. нагорно-карабахский конфликт упомянут в качестве вызова, с которым столкнулась Армения, но основное внимание уделено политическим реформам в стране, реформе правосудия, защите прав человека, обеспечению прозрачных и легитимных парламентских выборов в 2021 г.<sup>3</sup> В качестве успеха европейской дипломатии упомянуто инициирование работы пограничной комиссии по делимитации границ и начало переговоров между Арменией и Азербайджаном по мирному соглашению. Демаркация и делимитация границ была основной темой встречи Н. Пашиняна, И. Алиева, Э. Макрона и председателя Европейского совета Ш. Мишеля 6 октября в Праге<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Nagorno-Karabakh: Speech on behalf of High Representative/Vice-President Josep Borrell at the EP debate. URL: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/nagorno-karabakh-speech-behalf-high-representativevice-president-josep-borrell-ep-debate\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/nagorno-karabakh-speech-behalf-high-representativevice-president-josep-borrell-ep-debate_en) (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>2</sup> Cooperation Implementation Report on Azerbaijan. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11442-2022-INIT/en/pdf> (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>3</sup> Partnership Implementation Report on Armenia. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9214-2022-INIT/en/pdf> (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>4</sup> Statement following quadrilateral meeting between President Aliyev, Prime Minister Pashinyan, President Macron and President Michel, 6 October 2022. URL:

Лидеры Армении и Азербайджана подтвердили приверженность Уставу ООН и Алма-Атинской декларации 1991 г. Согласно последней, стороны признают территориальную целостность и суверенитет друг друга. Азербайджан и Армения также договорились о работе гражданской миссии ЕС на приграничных территориях с октября 2022 г. сроком на два месяца. В задачи миссии входит поддержание работы приграничных комиссий, наблюдение за ситуацией и подготовка отчетов.

Урегулирование конфликта до военной эскалации 2020 г. и после нее не являлось для Евросоюза приоритетным направлением во внешней политике на Южном Кавказе. Однако в 2021 и 2022 гг. переговоры о сотрудничестве интенсифицировались. Прямое участие Брюсселя в переговорах о мирном соглашении свидетельствует о том, что Брюссель претендует на большую роль в регионе. Причина интенсификации сотрудничества – усиливающийся интерес Евросоюза к Южному Кавказу в целях транзита энергоресурсов на фоне растущего конфликтного потенциала. ЕС готов инвестировать средства и развивать коммуникацию на разных уровнях, включая гражданское общество, научное сотрудничество, инициативы мелкого и среднего бизнеса. Этот подход может быть востребован в ситуации постконфликтного развития, однако продолжение военного противостояния свидетельствует о недостаточности дипломатических усилий. Партнерство с Евросоюзом и получение средств финансирования не являются достаточной мотивацией для мирного существования.

Как и в остальных программах сотрудничества, Евросоюз в вопросе разрешения конфликта опирается на сложившиеся структуры взаимодействия. Он многократно призывал следовать заявлениям, достигнутым при посредничестве президента Российской Федерации. Например, 10 марта 2022 г. руководитель делегации Европарламента по связям с Южным Кавказом, депутат Европарламента Марина Кальюранд, постоянный докладчик Европарламента по Армении, депутат Андрей Ковачев и постоянный докладчик Европарламента по Азербайджану Желяна Зовко заявили о поддержке прежних договоренностей и призвали стороны конфликта избегать их слишком широкой интерпретации<sup>1</sup>. В связи с этим не следует ожидать, что Евросоюз попытается полностью взять на себя роль медиатора в конфликте.

С декабря 2021 г. лидеры Армении и Азербайджана провели четыре встречи при посредничестве Евросоюза: в декабре, апреле, мае и августе. Кроме того, они регулярно созваниваются с представителями ЕС. К повестке переговоров относится стабилизация региона и подписание мирного соглашения. Предпринимаемые Брюсселем шаги в вопросе урегулирования дополняют начатое при посредничестве Российской Федерации и касаются вопросов, имеющих косвенное отношение к конфликту. Например, во время встречи в мае 2022 г. достигнута договоренность о

---

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/10/07/statement-following-quadrilateral-meeting-between-president-aliyev-prime-minister-pashinyan-president-macron-and-president-michel-6-october-2022/> (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>1</sup> Joint statement by the Chair of the Delegation for relations with the South Caucasus, the European Parliament's Standing Rapporteur on Armenia, and the European Parliament's Standing Rapporteur on Azerbaijan. URL: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/armenia/joint-statement-chair-delegation-relations-south-caucasus-european-parliaments\\_en](https://www.eeas.europa.eu/delegations/armenia/joint-statement-chair-delegation-relations-south-caucasus-european-parliaments_en) (дата обращения: 10.10.2022)

создании консультационной группы по экономическому развитию<sup>1</sup>. Таким образом, вопрос Нагорного Карабаха стал поводом для интенсификации усилий Евросоюза в экономической, политической, социальной сферах, помимо непосредственно дипломатического участия.

В течение конфликта Евросоюз фиксировал нарушения, связанные с ведением военных действий и соблюдением прав человека. Несмотря на то что эти меры сильно не повлияли на ход конфликта, они играют важную роль в трактовке событий международным сообществом. В частности, ЕС обращал внимание на участие иностранных наемников в военных действиях и призывал воздержаться от риторики, способной повлиять на прекращение огня<sup>2</sup>.

Евросоюз значительно усилил присутствие не только в дипломатической сфере, но и в более широком спектре взаимодействия с Арменией и Азербайджаном. Однако действий со стороны Брюсселя недостаточно для предотвращения эскалации между странами. Подход ЕС отличается многоуровневностью сотрудничества и вовлечением множества акторов, включая не только политическое и военное руководство государств, но и экспертов, активистов гражданского общества. Евросоюз предпринимает дипломатические усилия для невозобновления военных действий, но он не сможет заменить нефункционирующие институты миростроительства. Однако в перспективе присутствие ЕС в регионе может значительно усилиться.

### ***Заключение***

В условиях кризиса прежних институтов урегулирования конфликта вовлеченные внешние акторы заинтересованы в закреплении присутствия на Южном Кавказе и стремятся усилить свое влияние посредством участия в переговорном процессе. Стабильность в регионе представляет интерес как для РФ, так и стран Запада, но отсутствие дипломатических контактов между ними привело к ситуации, когда политические элиты Армении и Азербайджана не могут полностью полагаться на заявления международных институтов или других государств. Политическое руководство Армении и Азербайджана не настроено на поиск консенсуса, несмотря на утверждения о мирном сосуществовании. Прогресс в урегулировании вряд ли возможен без подключения международных посредников.

Политика РФ в регионе привела к остановке масштабных военных действий, однако угроза эскалации остается. Стороны конфликта регулярно призывают к уточнению характера и содержания миротворческой операции в Нагорном Карабахе, остаются нерешенными вопросы демаркации территориальных границ госу-

---

<sup>1</sup> Press statement by President Michel of the European Council following a trilateral meeting with President Aliyev of Azerbaijan and Prime Minister Pashinyan of Armenia. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/05/23/press-statement-by-president-michel-of-the-european-council-following-a-trilateral-meeting-with-president-aliyev-of-azerbaijan-and-prime-minister-pashinyan-of-armenia/> (дата обращения: 10.10.2022)

<sup>2</sup> Nagorno-Karabakh: Declaration by the High Representative on behalf of the European Union – Consilium. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/11/19/nagorno-karabakh-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union/> (дата обращения: 10.10.2022)

дарств и определения статуса конфликтной территории, разблокировки транспортных коммуникаций. Во всех указанных вопросах необходимо посредничество и обеспечение гарантий безопасности как в зоне конфликта, так и на территории самих государств.

Усилия, предпринимаемые Евросоюзом, в меньшей мере направлены на поиск краткосрочного решения конфликта, а в большей степени на поддержание процесса медиации, консультирование сторон, развитие местного потенциала. ЕС обладает ресурсами и возможностями для усиления влияния в регионе в разных сферах взаимодействия, но не для предотвращения военной эскалации.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Ибрагимов Р. (2021) Азербайджан: укрепление «малой силы» или переходный период в становлении «средней»? *Journal of International Analytics*. № 12(2). С. 170–181.

Муханов В., Скаков А. (2021) Нагорный Карабах – 2020: последствия войны и перспективы поствоенного урегулирования. *Мировая экономика и международные отношения*. Т. 65. № 6. С. 128–138.

Осколков П. (2021) *Очерки по этнополитологии*. Аспект Пресс, Москва. 175 с.

De Waal T., Von Twickel T. (2020) *Beyond Frozen Conflict Scenarios for the Separatist Disputes of Eastern Europe*. CEPS, Brussels, Belgium. 239 p.

Emerson M., Cenusa D., Kovziridze T., Movchan V. (2021) *The Struggle for Good Governance in Eastern Europe*. CEPS, Brussels, Belgium. 531 p.

Fischer M. (2004) Recovering from Violent Conflict. *Transforming Ethnopolitical Conflict*. Ed. by A. Austin, M. Fischer, N. Ropers. VS-Verlag, Wiesbaden, Germany. Pp. 374–402.

Mitchell R.C. (2006) Conflict Analysis, Conflict Resolution and “Politics”. A Reflection. *Social Change and Conflict Transformation*. Ed. by D. Bloomfield, M. Fischer, B. Schmelze. VS-Verlag, Wiesbaden, Germany. Pp. 85–91.

Mustafayev E. (2021) EU Values and Interests in the Resolution of Nagorno-Karabakh Conflict: French Unilateralism. *Insight Turkey*. Vol. 23. No. 2. Pp. 65–81.

Ohanyan A. (2022) *The Neighborhood Effect: The Imperial Roots of Regional Fracture in Eurasia*. Stanford University Press, Redwood City, USA. 321 p.

Safaryan R. (2022) Short Remarks on the Factor of Turkey in the Geopolitical Situation in the South Caucasus. *Middle East Forum*. Issue 19. Pp. 4–5.

## A Role of the EU in the Nagorno-Karabakh Conflict Settlement

A.S. Ayvazyan\*

*Candidate of Sciences (Political)*

*Senior Researcher, Department of European Integration. Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. 11-3, Mokhovaya street, 125009, Moscow, Russia*

**\*E-mail:** [anna.ayvazyan@gmail.com](mailto:anna.ayvazyan@gmail.com)

**Abstract.** The author applies the conflict transformation concept to analyse the policy of the European Union concerning the Nagorno-Karabakh conflict settlement. The practical significance of the work lies in the possibility to assess the demand for such an approach and its limitations. The research supplements the works of the authors dedicated

to the settlement of ethno-political conflicts, referring to the specific stage in the development of the post-war settlement between Armenia and Azerbaijan. The author argues that the steps taken by the EU are largely aimed at supporting the mediation process itself but not at reaching concrete results. To this end, the European Union concentrates its efforts on consultations with the conflict parties and the development of the local potential. The EU is not able to fully compensate for the deficit of the peace-building institutions. However, Brussels is successfully increasing its influence in the region. While not fully containing the outbreaks of military confrontation between Armenia and Azerbaijan, the participation of the EU in the negotiation process suggests the conflicting parties a direction for future peaceful development of the South Caucasus region. The significance of such conflict mediation cannot be overestimated, as the political leadership of both countries are not inclined towards reaching consensus, despite numerous public claims about peaceful intentions. Progress is hardly possible without international observers during the negotiations on peace agreement and at the stage of its implementation. A demand for further international support in opening borders between the countries, building new communication, and transport channels, still exists.

**Key words:** South Caucasus, European Union, Nagorno-Karabakh, Armenia, Azerbaijan.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070063

**EDN:** kwaupu

## REFERENCES

- De Waal T., Von Twickel T. (2020) *Beyond Frozen Conflict Scenarios for the Separatist Disputes of Eastern Europe*. CEPS, Brussels, Belgium, 239 p.
- Emerson M., Cenusa D., Kovziridze T., Movchan V. (2021) *The Struggle for Good Governance in Eastern Europe*. CEPS, Brussels, Belgium, 531 p.
- Fischer M. (2004) Recovering from Violent Conflict. *Transforming Ethnopolitical Conflict*. Ed. by A. Austin, M. Fischer, N. Ropers. VS-Verlag, Wiesbaden, Germany, pp. 374–402.
- Ibragimov R. (2021) Azerbajdzhan: ukreplenie «maloj sily» ili perekhodnyj period v stanovlenii «srednej»? [Azerbaijan: From Small to Middle Regional Power?]. *Journal of International Analytics*, no. 12(2), pp. 170–181. (in Russian).
- Mitchell R.C. (2006) Conflict Analysis, Conflict Resolution and “Politics”. A Reflection. *Social Change and Conflict Transformation*. Ed. by D. Bloomfield, M. Fischer, B. Schmelze. VS-Verlag, Wiesbaden, Germany, pp. 85–91.
- Mukhanov V., Skakov A. (2021) Nagornyj Karabah – 2020: posledstviya vojny i perspektivy postvoennogo uregulirovaniya [Nagorno Karabakh – 2020: consequences and perspectives of post-war settlement]. *World Economy and International Relations*, vol. 65, no. 6, pp. 128–138. (in Russian).
- Mustafayev E. (2021) EU Values and Interests in the Resolution of Nagorno-Karabakh Conflict: French Unilateralism. *Insight Turkey*, vol. 23, no. 2, pp. 65–81.
- Ohanyan A. (2022) *The Neighborhood Effect: The Imperial Roots of Regional Fracture in Eurasia*. Stanford University Press, Redwood City, USA, 321 p.
- Oskolkov P. (2021) *Oчерки по этнопологии [Essays on Ethnopolitical Studies]*. Aspekt Press, Moscow, 175 p. (in Russian).
- Safaryan R. (2022) Short Remarks on the Factor of Turkey in the Geopolitical Situation in the South Caucasus. *Middle East Forum*, issue 19, pp. 4–5.

УДК 327

## ВЕНГРИЯ И ПОЛЬША: НОВЫЙ ЭТАП ПРОТИВОСТОЯНИЯ С БРЮССЕЛЕМ

© 2022 РУСАКОВА Мария Юрьевна\*

*Научный сотрудник Отдела исследований Центральной и Восточной Европы  
Института Европы РАН. 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3*

*\*E-mail: mjrusakova@gmail.com*

Поступила в редакцию 16.09.2022

После доработки 22.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** В статье проанализирован новый этап конфликта Будапешта и Варшавы с Брюсселем, связанный с соблюдением верховенства права и механизмом распределения бюджетных средств. Рассматривается история противостояния сторон и последние события, которые показывают, что на деле процесс интеграции стран Центральной Европы с Евросоюзом оказался намного более сложным процессом, чем изначально представляли участники. Следствием этого стало противостояние Еврокомиссии и Европарламента в вопросе применения нового Регламента 2020/2092 против Венгрии и Польши, а также все чаще звучащие голоса о необходимости новых реформ и нецелесообразности единогласия при принятии налоговых и других инициатив в ЕС. Сделан вывод, что, даже несмотря на некоторое потепление отношений в связи с миграционным кризисом на польско-белорусской границе в 2021 г. и события на Украине, противостояние двух центральноевропейских стран, выбравших консервативные курсы, и Брюсселя в ближайшие годы продолжится.

**Ключевые слова:** Центральная Европа, Венгрия, Польша, распределение бюджетных средств, антикризисный пакет, верховенство права.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070075

**EDN:** kwdsyc

В 2021–2022 гг. продолжилось противостояние Будапешта и Варшавы с Брюсселем по поводу верховенства права и соблюдения норм и ценностей Евросоюза. Началом конфронтации можно рассматривать 2011 г., когда Венгрия впервые возглавила Совет ЕС. Причинами столкновений были внесение поправок в конституцию и принятие новых законов, а также международная антиправительственная кампания, организованная проигравшей на выборах венгерской оппозицией [Шиселина, 2011]. В феврале 2012 г. Европейский парламент (ЕП) принял решение исследовать проблемы, связанные с основополагающими правами в Венгрии, так как

четвертая поправка к Основному закону поставила под вопрос независимость Конституционного суда и нанесла удар по системе сдержек и противовесов государственной власти [Halmai, 2018]. В марте 2013 г., после одобрения пакета поправок Государственным собранием (парламентом), министры иностранных дел Дании, Финляндии, Нидерландов и Германии опубликовали совместное письмо, в котором призвали создать механизм защиты фундаментальных ценностей ЕС. В июне 2013 г. Комитет Европарламента по гражданским свободам, юстиции и внутренним делам (*LIBE*) подготовил отчет о ситуации в Венгрии, в котором давалась оценка последствиям принятия четвертой поправки к Основному закону. «Обращает на себя внимание, что каждый 3–4-й параграф отчета начинается со слов “с нарастающей тревогой отмечаем”». [Шишелина, 2020: 9]. В июле 2013 г. за постановление Европарламента на основании отчета проголосовали 370 депутатов, против выступили 249, а 82 воздержались<sup>1</sup>.

Следующим этапом в противостоянии Брюсселя и Будапешта стало голосование Европарламента за доклад Дж. Сарджентини (Зелёные – Европейский свободный альянс, Нидерланды), в котором осуждалась «антидемократическая» смена курса Венгрии и возможность запуска процедуры статьи 7 (1) Договора о ЕС, что являлось первой в истории попыткой применения данной меры в рамках ЕС<sup>2</sup>. Тем временем происходили аналогичные разбирательства с Польшей, однако в её случае процедура была инициирована Европейской комиссией (ЕК). Основные претензии к стране были связаны с пошатнувшейся независимостью судебной системы<sup>3</sup>.

Конфликт двух центральноевропейских стран с Брюсселем обострился во время пандемии *COVID-19*, когда решался вопрос распределения бюджетных средств вместе с финансами из Фонда восстановления и устойчивости. Многих евродепутатов не устраивала оценка стран Центральной Европы как «догоняющих», из-за которой им выделялись дополнительные средства [Габарта, 2017]. На фоне дискуссий о распределении бюджета 5 ноября 2020 г. было достигнуто соглашение между Советом ЕС и Еврокомиссией о создании механизма, связывающего распределение денежных средств из фондов Евросоюза с принципом приверженности верховенству права, – Регламент 2020/2092. Многие депутаты ЕП признали документ историческим: дискуссии о создании подобного инструмента велись многие годы<sup>4</sup>. В свою очередь, Польша и Венгрия назвали его огромной ошибкой<sup>5</sup>. 16 ноября 2020 г.

<sup>1</sup> European Parliament resolution of 3 July 2013 on the situation of fundamental rights: standards and practices in Hungary (pursuant to the European Parliament resolution of 16 February 2012). 03.07.2013. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2013-0315\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2013-0315_EN.html) (дата обращения: 29.10.2022)

<sup>2</sup> О конфликте Венгрии с ЕС в связи с публикацией «доклада Сарджентини» [см. подробнее Шишелина, 2018].

<sup>3</sup> European Commission acts to defend judicial independence in Poland. European Commission Pressrelease. 12.09.2017. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_17\\_5367](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_5367) (дата обращения: 29.10.2022)

<sup>4</sup> Bulletin Quotidien Europe №12596. Brussels. 06.11.2020.

<sup>5</sup> Там же.

на заседании Комитета постоянных представителей стран ЕС Будапешт и Варшава наложили вето на проект бюджета ЕС на 2021–2027 гг., а также на создание Фонда восстановления и устойчивости. В Вишеградских странах усилились призывы к реформированию ЕС<sup>1</sup>.

В тот момент перед двумя центральноевропейскими государствами встал выбор: проявить национальную гордость и отказаться от финансовой поддержки Евросоюза или согласиться на нее и подвергнуться публичному порицанию. Перед последним в 2020 г. саммитом ЕС руководители Венгрии и Польши провели ряд встреч для обсуждения ситуации и координации совместных действий. В ноябре премьер-министр Польши Матеуш Моравецкий направил главам стран-членов ЕС письмо, отметив, что «дискриминационные механизмы, основанные на произвольных, политически мотивированных критериях, не могут быть приняты, поскольку они не учитывают жизненно важные аспекты европейского права»<sup>2</sup>. В письме утверждалось, что внедрение механизма является вмешательством во внутреннюю политику стран-членов Евросоюза. «ЕС со своей европейской олигархией, которая наказывает самых слабых, – это не тот ЕС, к которому мы когда-то присоединились», – заключил польский премьер-министр<sup>3</sup>.

Позицию Польши и Венгрии по отношению к Регламенту поддержала Словакия: 17 ноября премьер-министр Янез Янша отметил в послании председателю Евросовета, что «некоторые политические группы открыто угрожают использовать инструмент, ошибочно названный “верховенством права”, чтобы воспитывать отдельные государства-члены ЕС, используя парламентское большинство. Только независимая судебная система способна определить, что такое верховенство закона, а не политическое большинство»<sup>4</sup>. В декабре 2020 г. президент Чехии Милош Земан также выразил поддержку, заявив: «Вишеградская четверка должна быть едина в поддержке Польши и Венгрии в их споре с Еврокомиссией по поводу бюджета ЕС»<sup>5</sup>. Понимая сложность ситуации (Евросоюз мог остаться без одобренного бюджетного плана накануне нового года), Германия, как председатель Совета ЕС, предложила пойти на уступки Польше и Венгрии в интерпретации текста Регламента 2020/2092, что позволило принять план восстановления экономик стран-

<sup>1</sup> Председатель Государственного собрания Венгрии Ласло Кёвер в интервью ведущей венгерской газете «Мадьяр Хирлап» сказал: «Институциональная система Союза созрела для реформирования, потому что она слишком оторвана от принципов, которые когда-либо провозглашались». Hírlap M. Ennyi volt, elég volt! 28.11.2020. URL: <https://www.magyarhirlap.hu/belfold/20201128-ennyi-volt-eleg-volt> (дата обращения: 30.10.2022)

<sup>2</sup> Polish PM addresses EU leaders over conditionality mechanism. 12.11.2020. URL: <https://www.thefirstnews.com/article/polish-pm-addresses-eu-leaders-over-conditionality-mechanism-17537> (дата обращения: 30.10.2022)

<sup>3</sup> Bulletin Quotidien Europe №12604. Brussels. 19.11.2020.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> V4 by měla být jednotná ve sporu o unijní rozpočet, řekl Zeman po setkání s Dudou. ceskatelevize.cz. 9.12.2020. URL: <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3238232-zive-milos-zeman-prijal-polskeho-prezidenta-andrzej-dudu> (дата обращения: 29.10.2022)

членов ЕС и бюджет на 2021–2027 гг. Новая интерпретация устроила Польшу и Венгрию. Она позволяла подать апелляцию в Суд ЕС и избежать санкций со стороны Еврокомиссии в период судебного разбирательства. Несмотря на компромисс, в Европарламенте оставались несогласные с уступками Венгрии и Польши. Против соглашения выступил давний оппонент В. Орбана, лидер Европейской народной партии (ЕНП) Манфред Вебер<sup>1</sup>.

Таким образом, разногласия вокруг Регламента не были окончательно улажены. Его принятие определило отношения Брюсселя с Варшавой и Будапештом на будущие годы, а снятие вето дало возможность получить доступ к бюджетным средствам. После саммита ЕС М. Моравецкий и В. Орбан заявили, что компромисс их устроил, а решение о снятии вето помогло сохранить единство Евросоюза<sup>2</sup>.

### ***Новый этап конфликта***

11 марта 2021 г. Польша и Венгрия подали иск в Суд ЕС, требуя отмены Регламента. Они привели несколько доводов о его неправомерности: отсутствие правовой основы; предусматриваемая Регламентом процедура подменяет правила, обозначенные в статье 7 Договора о ЕС; указанные в документе положения противоречат принципам соразмерности и правовой определенности [Русакова, 2021].

Тем временем развивался конфликт между институтами ЕС – между Европарламентом и Еврокомиссией. 11 марта 2021 г. в ходе планерного заседания Европарламента фракции ЕНП, «Зеленые – Европейский свободный альянс» и «Обновляя Европу» призвали Суд ЕС ускорить рассмотрение иска Будапешта и Варшавы о несоответствии Регламента 2020/2092 договорам ЕС, а также направили в Комиссию письмо, в котором просили утвердить руководящие принципы механизма регулирования соблюдения верховенства права до 1 июня 2021 г.<sup>3</sup> Иначе Европарламент «сочтет это бездействием и примет меры против Комиссии в соответствии со статьей 265 Договора»<sup>4</sup>. В качестве первого неофициального шага по реализации Регламента Еврокомиссия направила уведомления в Польшу и Венгрию 19 ноября 2021 г., однако подобное промедление вновь подверглось критике со стороны евродепутатов<sup>5</sup>.

В это же время, 2 марта 2021 г., Суд ЕС вынес решение о нелегитимности поправок к законодательству Польши, которые отменили возможность оспаривать решения Национального совета юстиции при выборе кандидатов на должность судьи Верховного суда. 25 марта члены нескольких политических групп Европарламента<sup>6</sup> направили Урсуле фон дер Ляйен, председателю Еврокомиссии, письмо, в котором просили принять безотлагательные меры в отношении Варшавы, поскольку страна продолжает игнорировать постановления Суда ЕС.

<sup>1</sup> Bulletin Quotidien Europe №12620. Brussels. 11.12.2020.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Bulletin Quotidien Europe №12676. Brussels. 12.03.2021.

<sup>4</sup> Bulletin Quotidien Europe №12686. Brussels. 26.03.2021.

<sup>5</sup> Bulletin Quotidien Europe №12837. Brussels. 23.11.2021.

<sup>6</sup> Манфред Вебер (ЕНП), Ираче Гарсия, Хуан Фернандо Агиларо (Прогрессивный альянс социалистов и демократов), а также Дачиан Чолош (Обновляя Европу).

7 сентября 2021 г. Комиссия обратилась в Суд ЕС, добиваясь ввода санкций против Варшавы, поскольку функционирование Дисциплинарной палаты Верховного суда нарушало постановление Суда о прекращении её деятельности. Правительство Польши получило от ЕК письмо о необходимости придерживаться решения Суда ЕС от 15 июля 2021 г. (С-791/19), согласно которому дисциплинарный режим для судей несовместим с законодательством ЕС<sup>1</sup>.

7 октября 2021 г. Конституционный суд Польши одобрил постановление, согласно которому некоторые статьи Договора о ЕС (в частности статьи 1 и 19) противоречат конституции страны. Это решение вызвало критику не только представителей всех институтов власти ЕС, но и правительств многих государств-членов, включая Франции и Германии<sup>2</sup>. 21 октября 2021 г. во время планерной сессии ЕП была подписана резолюция, призывающая Комиссию и Совет ЕС начать судебные слушания против Варшавы. Депутаты требовали отказать Польше в финансировании национального плана восстановления экономики после пандемии *COVID-19*, потому что «деньги налогоплательщиков ЕС не должны выплачиваться правительствам, которые серьезно, преднамеренно и систематически подрывают ценности, закрепленные в статье 2 Договора о ЕС»<sup>3</sup>. 27 октября Суд ЕС принял решение ввести финансовые санкции: Польша должна выплачивать 1 млн евро в день, пока существует Дисциплинарная палата Верховного суда.

Осенью 2021 г. нараставший с лета миграционный кризис на белорусско-польской границе отвлек внимание от усугубляющегося конфликта Варшавы и Брюсселя. Польскому правительству удалось обратить миграционный кризис в свою пользу. Эксплуатируя тему «угрозы с Востока», оно смогло привлечь внимание других стран Европы к своим проблемам, склонить их к поддержке своей точки зрения и на время отодвинуть на второй план имеющиеся разногласия [Михалев, 2022]. 16 февраля 2022 г. Суд ЕС отклонил иски о неправомерности и необоснованности Регламента 2020/2092 и постановил, что документ соблюдает принцип правовой определённости и не противоречит статье 7 Договора о ЕС. Польша и Венгрия оценили постановление как угрозу национальному суверенитету. Венгерский министр юстиции Юдит Варга назвала решение примером злоупотребления властью Брюсселем, а М. Моравецкий заявил, что бюрократическая централизация в Европе является крайне опасным процессом<sup>4</sup>.

20 января 2022 г. Еврокомиссия потребовала от Польши в течение 45 дней выплатить 70 млн евро в связи с отказом последней ликвидировать Дисциплинарную палату. Во время этого срока Варшава также должна была объяснить, как она намеривается исполнить предписание Суда<sup>5</sup>. 3 февраля президент Польши Анджей Дуда внес в парламент законопроект о ликвидации Дисциплинарной палаты. Он выразил

<sup>1</sup> Bulletin Quotidien Europe №12785. Brussels. 08.09.2021.

<sup>2</sup> France and Germany say Poland must abide by EU rules. Reuters. 08.10.2021. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/france-germany-say-poland-must-abide-by-eu-rules-2021-10-08/> (дата обращения: 28.10.2022)

<sup>3</sup> Bulletin Quotidien Europe №12817. Brussels. 22.11.2021.

<sup>4</sup> Bulletin Quotidien Europe №12894. Brussels. 19.02.2022.

<sup>5</sup> Bulletin Quotidien Europe №12873. Brussels. 21.01.2022.

надежду, что принятие законопроекта завершит спор с ЕК и разблокирует средства из европейских фондов<sup>1</sup>. Это намерение было признано «позитивным шагом» на заседании министров по европейским делам 27 стран ЕС, но принятие законодательного акта задерживалось Сеймом<sup>2</sup>.

### ***Варшава, Будапешт и Брюссель во время украинского кризиса***

Несмотря на появление новой темы для обсуждения – специальной военной операции РФ на Украине (СВО), проблема верховенства права осталась главным противоречием в отношениях между Брюсселем, Варшавой и Будапештом в 2022 г. 2 марта Комиссия опубликовала руководящие принципы, поясняющие процедуру и отвечающие на ряд вопросов, связанных с применением Регламента по защите бюджета ЕС<sup>3</sup>. Однако Европарламент продолжал оказывать давление на ЕК, требуя реального финансового воздействия на Венгрию и Польшу. 10 марта депутаты приняли резолюцию, в которой призвали Комиссию немедленно начать процесс применения Регламента. «Несмотря на то что усилия Польши и Венгрии по приему сотен тысяч беженцев из Украины заслуживают похвалы, это не должно освобождать их от необходимости уважать ценности, которые поддерживает Евросоюз, включая верховенство закона», – заявил председатель ЕНП Манфред Вебер на брифинге для прессы перед началом сессии ЕП<sup>4</sup>.

20 апреля Европарламентом утверждён доклад Терри Рейнтке (Зелёные – Европейский свободный альянс, Германия), в котором проанализирован годовой отчёт Еврокомиссии за 2021 г. о положении верховенства права. В докладе ЕК критиковалась за то, что она «четко не признает преднамеренность процесса свертывания верховенства права в Польше и Венгрии»<sup>5</sup>. 27 апреля Еврокомиссия инициировала процедуру Регламента 2020/2092 против Венгрии. Причиной было названо недовольство ЕК тем, куда Будапешт вкладывает средства из бюджета ЕС: «в государственные закупки, функционирование органов власти, аудит, мошеннические и коррупционные схемы и другую деятельность, нарушающую законодательство ЕС». Еврокомиссия отметила, что ситуация развивается на протяжении уже 10 лет<sup>6</sup>.

На пленарной сессии 5 мая 2022 г. Европарламент принял резолюцию, в которой выразил сожаление по поводу отсутствия политической воли Совета ЕС в отношении процедуры по статье 7 Договора о ЕС против Польши и Венгрии и призвал к решительным действиям, чтобы остановить нарушения верховенства права в этих двух странах<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Polish president submits bill in move to end rule of law row with EU. Reuters. 3.02.2022. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/polish-president-submits-bill-move-end-rule-law-row-with-eu-2022-02-03/> (дата обращения: 28.10.2022)

<sup>2</sup> Bulletin Quotidien Europe №12896. Brussels. 23.02.2022.

<sup>3</sup> Европейский парламент требовал от Комиссии опубликовать данные принципы не позднее 1 июня 2021 г.

<sup>4</sup> Bulletin Quotidien Europe №12908. Brussels. 11.03.2022.

<sup>5</sup> Bulletin Quotidien Europe №12935. Brussels. 21.04.2022.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Bulletin Quotidien Europe №12946. Brussels. 06.05.2022.

23 мая 2022 г. состоялось четвёртое слушание о положении верховенства права в Венгрии. Чешский министр по европейским делам Микулаш Бек отметил, что встреча способствовала конструктивному обмену мнениями. Венгрию хвалили за позитивные сдвиги, такие как повышение заработной платы судей и прокуроров. Также была отмечена отличная организация выборов в парламент. Однако результаты слушания не привели к значительным изменениям<sup>1</sup>.

26 мая 2022 г. Сейм Польши одобрил законопроект о роспуске Дисциплинарной палаты Верховного суда; в июне А. Дуда подписал обновленный закон о Верховном суде, который вступил в силу 14 июля<sup>2</sup>. Ликвидация палаты стало позитивным импульсом: уже 1 июня Еврокомиссия одобрила план восстановления экономики Польши и выделение ей средств в размере 35,4 млрд евро<sup>3</sup>.

Утверждение ЕК плана восстановления экономики Польши вызвало возмущение в Европарламенте. 6 июня 2022 г. представители группы «Обновляя Европу» вынесли на рассмотрение вотум недоверия Комиссии, т. к. утверждение польского плана противоречит резолюциям Европарламента и прецедентному праву ЕС<sup>4</sup>. Однако в контексте СВО основные политические группы в Европарламенте решили, что сейчас не время для институционального кризиса. 7 июня евродепутаты предупредили Урсулу фон дер Ляйен, что они будут следить за выполнением всех предварительных условий, закрепленных в польском Плане восстановления экономики, до того, как средства будут выплачены Варшаве<sup>5</sup>.

В вопросе Плана восстановления экономики Венгрии, в отличие от польского плана, компромисс не был достигнут. Борьба с коррупцией, аудит и недавние реформы в системе образования – всё это по-прежнему является камнем преткновения в переговорах Будапешта и Брюсселя. 7 июля Комиссия сократила финансирование венгерского плана с 7,2 млрд евро до 5,8 млрд евро из-за неудовлетворенности усилиями Венгрии по борьбе с коррупцией<sup>6</sup>. Комитет Европейского парламента по гражданским свободам, юстиции и внутренним делам (LIBE) в отчете 13 июля 2022 г. пришел к выводу, что Венгрия превратилась в «гибридный режим избирательной автократии», и Совет ЕС, который позволил ситуации ухудшиться, не приняв достаточных мер в соответствии с процедурой по статье 7 Договора о ЕС, так-

<sup>1</sup> Bulletin Quotidien Europe №12958. Brussels. 24.05.2022.

<sup>2</sup> Bulletin Quotidien Europe № 12994. Brussels. 16.06.2022.

<sup>3</sup> Для получения траншей Варшава должна выполнить три условия: упразднить Дисциплинарную палату Верховного суда; провести реформу закона о дисциплинарных наказаниях для судей; восстановить в должности лишенных права работать судей, а также гарантировать им право нормально выполнять свои обязанности, не рискуя быть привлеченными к дисциплинарной ответственности. Польские власти также должны внедрить электронную программу Арахна (Arachne), с помощью которой государства-члены борются с мошенничеством путем сбора данных о конечных бенефициарах средств, подрядчиках и субподрядчиках. См.: Bulletin Quotidien Europe №12963. Brussels. 02.06.2022.

<sup>4</sup> Bulletin Quotidien Europe №12966. Brussels. 08.06.2022.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Bulletin Quotidien Europe №12995. Brussels. 19.07.2022.

же замешан в нарушении верховенства права<sup>1</sup>.

В ответ 19 июля парламент Венгрии принял резолюцию, призывающую ограничить полномочия Европарламента, и обвинил ЕП в том, что он завел европейскую демократию в тупик. Резолюция предлагает наделить парламенты стран ЕС правом налагать вето на любой законопроект, обсуждаемый на наднациональном уровне, чтобы законотворческие возможности ЕП тем самым были ограничены<sup>2</sup>.

22 августа 2022 г. Венгрия направила письмо Еврокомиссии в рамках запущенного в апреле дисциплинарного процесса. Будапешт принял решение пойти на уступки: в тексте письма не только указаны венгерские замечания, дополнительная информация и оценка соразмерности мер, предлагаемых Комиссией в соответствии с Регламентом, но также зафиксировано желание Венгрии предпринять конкретные шаги для устранения разногласий и заключить сделку с Брюсселем по заблокированным средствам ЕС к концу 2022 г.<sup>3</sup>

Фактор СВО и вопрос помощи Украине не привели к расколу между Венгрией и Польшей. Недовольство Варшавы отказом Будапешта поставлять на Украину вооружения и оказывать больше помощи не смогло перевесить значимость взаимодействия в отстаивании их позиций в Брюсселе. Польша нуждается в поддержке В. Орбана в ЕС даже после разблокировки части её средств на реконструкцию экономики. Премьер-министр Венгрии объясняет возникшее противоречие различиями в «подходах сердца и разума» к украинской проблеме<sup>4</sup>.

\* \* \*

Таким образом, в 2021–2022 гг. мы наблюдали не первое и не последнее противостояние Вишеградских стран и Брюсселя. Об этом свидетельствует очередное ветирование Венгрией и Польшей глобальной сделки по введению минимальной ставки налога на прибыль международных корпораций<sup>5</sup>. Вето двух центральноевропейских стран снова подняло вопрос о целесообразности единогласия при принятии налоговых инициатив в ЕС, а также о необходимости новых реформ. На пленарном заседании Европарламента 23 июня 2022 г. многие депутаты согласились, что принцип консенсуса по налоговым вопросам приводит к «шантажу» государств-членов, а ситуация с Польшей и Венгрией является примером того, как еди-

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Bulletin Quotidien Europe №12997. Brussels. 21.07.2022.

<sup>3</sup> Hungary replies to Commission's rule of law concerns. Euractiv. 23.08.2022. URL: [https://www.euractiv.com/section/politics/short\\_news/hungary-replies-to-commissions-rule-of-law-concerns/](https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/hungary-replies-to-commissions-rule-of-law-concerns/) (дата обращения: 29.10.2022)

<sup>4</sup> Orosz-ukrán háború: a lengyel államfő is véleményt mondott Magyarország álláspontjáról. Portfolio. 26.03.2022. URL: <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20220326/orosz-ukran-haboru-a-lengyel-allamfo-is-velemenyt-mondott-magyarorszag-allaspontjarol-535783> (дата обращения: 30.10.2022)

<sup>5</sup> 17 июня 2022 г. на заседании министров финансов ЕС Будапешт принял решение ветоировать сделку после того, как Польша сняла свое вето (наложенное в апреле этого же года), когда были согласованы не устраивающие её ранее юридические формальности.

ногласие создает трудности и препятствия при принятии ключевых решений<sup>1</sup>. В ЕП предлагают реформу процедуры голосования в Совете ЕС для повышения эффективности функционирования ЕС, а именно переход от консенсуса к голосованию квалифицированным большинством не только в налоговых вопросах, но и в сфере здравоохранения, энергетики, обороны, социальной и экономической политики, а также в вопросах санкций. Соответствующую резолюцию о пересмотре положений договоров ЕС Европарламент принял 9 июня<sup>2</sup>. 6 июля была принята резолюция, осуждающая страны-члены за злоупотребление правом вето<sup>3</sup>.

Во второй половине 2022 г. в Совете ЕС председательствует Чехия, перед которой стоят две задачи: закрепить единство Вишеградской группы и претворить в жизнь общеевропейские интересы в турбулентный для всего мира период. Девиз чешского председательства – «Европа как задача – переосмыслить, перестроить, усилить» – позволяет предположить, что интересы конфликтующих сторон удастся сбалансировать.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Габарта А.А. (2017) Социально-экономическая модель стран Центральной Европы. *Современная Европа*. № 7. С. 104–113.

Михалев О.Ю. (2022) Изменение международной роли Польши после начала российской спецоперации на Украине. *Современная Европа*. № 5. С. 34–47. DOI: 10.31857/S0201708322050035

Русакова М.Ю. (2021) Вишеградская группа в Европейском Союзе – проблемы взаимопонимания (март–май 2021). *Европейский союз: факты и комментарии*. № 104. С. 62–66.

Шишелина Л.Н. (2011) Венгрия: смена власти в ЕС и в Будапеште. *Современная Европа*. № 2. С. 67–78.

Шишелина Л.Н. (2018) Виктор Орбан и общеевропейский спор о ценностях. *РСМД*. 17.09. URL: <https://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/viktor-orban-i-obshcheevropeyskiy-spor-o-tsennostyakh-/> (дата обращения: 21.10.2020)

Шишелина Л.Н. (2020) Будапешт и Варшава: противостояние с Брюсселем. *Современная Европа*. № 7. С. 5–15. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope720200515>

Halmai G. (2018) The possibility and desirability of economic sanction: Rule of law conditionality requirements against illiberal EU Member States. *EUI Working Papers LAW*. No. 6. URL: [https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/51644/LAW\\_2018\\_06.pdf](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/51644/LAW_2018_06.pdf) (accessed: 30.10.2022)

### **Hungary and Poland: a New Stage of Confrontation with Brussels**

**M.Yu. Rusakova\***

*Research Associate of Department for Central and Eastern European Studies  
Institute of Europe RAS. 11-3 Mokhovaya Street, Moscow, Russia, 125009*

*\*E-mail: mjrusakova@gmail.com*

<sup>1</sup> Bulletin Quotidien Europe № 12978. 24.06.2022.

<sup>2</sup> European Parliament resolution of 9 June 2022 on the call for a Convention for the revision of the Treaties. An official website of the European Parliament. 09.06.2022. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0244\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0244_EN.html) (дата обращения: 30.08.2022)

<sup>3</sup> Bulletin Quotidien Europe № 12987. 07.07.2022

**Abstract.** The article examines a new stage of the conflict between Budapest and Warsaw with Brussels, related to the observance of the rule of law and the mechanism of budget allocation made dependent on the fulfilment of this condition. The history of the confrontation between the parties and recent events demonstrate that the integration of the Central European countries with the European Union turned out to be a much more complex process than the participants had initially anticipated. Thus, a clear consequence of this process is the confrontation between the European Commission and the European Parliament on the issue of the application of the new Regulation 2020/2092 against Hungary and Poland, as well as the increasingly frequent voices about the need for new reforms and the impracticability of unanimity in the adoption of tax and other initiatives in the EU. The author concludes that, despite some warming of relations in connection with the migration crisis on the Polish-Belarusian border in 2021 and the events in Ukraine, the confrontation between the two Central European countries that have chosen conservative courses and Brussels will continue in the coming years.

**Key words:** Central Europe, Hungary, Poland, budget allocation, anti-crisis package, rule of law.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070075

**EDN:** kwdsyc

## REFERENCES

Gabarta A.A. (2017) Social'no-ekonomicheskaya model' stran Central'noj Evropy [Socio-economic model of Central European countries]. *Sovremennaya Evropa*, no. 7, pp. 104–113.

Halmi G. (2018) The possibility and desirability of economic sanction: Rule of law conditionality requirements against illiberal EU Member States. *EUI Working Papers LAW*, no. 6. URL: [https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/51644/LAW\\_2018\\_06.pdf](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/51644/LAW_2018_06.pdf) (accessed: 30.10.2022)

Mihalev O.Y. (2022) Izmenenie mezhdunarodnoj roli Pol'shi posle nachala rossijskoj specoperacii na Ukraine [Changing the international role of Poland after the start of the Russian special operation in Ukraine]. *Sovremennaya Evropa*, no. 5, pp. 34–47. DOI: 10.31857/S0201708322050035 EDN: gloiua

Rusakova M.Y. (2021) Vishegradskaya grupa v Evropejskom Soyuze – problemy vzaimoponimaniya (mart–maj 2021) [Visegrad Group in the European Union – problems of mutual understanding (March–May 2021)]. *Evropejskij soyuz: fakty i komentarii*, no. 104, pp. 62–66.

Shishelina L.N. (2011) Vengriya: smena vlasti v ES i v Budapeshte [Hungary: the change of power in the EU and in Budapest]. *Sovremennaya Evropa*, no. 2, pp. 67–78.

Shishelina L.N. (2018) Viktor Orban i obshcheevropejskij spor o cennostyakh [Viktor Orban and the Pan-European dispute about values]. *RSMD*, 17.09. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/viktor-orban-i-obshcheevropejskiy-spor-o-tsennostryakh/> (accessed: 21.10.2020)

Shishelina L.N. (2020) Budapesht i Varshava: protivostoyanie s Bryusselem [Budapest and Warsaw: Confrontation with Brussels]. *Sovremennaya Evropa*, no. 7, pp. 5–15. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope720200515>

УДК 341.24

**КОНЦЕПЦИЯ «УТЕЧКИ УГЛЕРОДА»  
КАК ОСНОВА ТРАНСГРАНИЧНОГО  
УГЛЕРОДНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЕС\***

© 2022 **РОГИНКО Сергей Анатольевич\***

*Кандидат экономических наук*

*Руководитель Центра экологии и развития Института Европы РАН,  
профессор Финансового университета при Правительстве РФ  
125009, Россия, Москва, Моховая ул., д. 11, стр. 3*

**\*E-mail:** roginko@bk.ru

© 2022 **АЛЕКСЕЕВ Петр Викторович\*\***

*Кандидат экономических наук*

*ведущий научный сотрудник*

*Института мировой экономики и международных финансов  
Финансового университета при Правительстве РФ  
125993, Россия, Москва, Ленинградский пр-т, 49*

**\*\*E-mail:** palekseev@fa.ru

Поступила в редакцию 17.09.2022

После доработки 29.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** Цель статьи – проанализировать обоснованность и оценить последствия предполагаемого введения Европейским союзом трансграничного углеродного регулирования (ТУР). Проанализирована концепция т. н. «утечки углерода» как основной довод в пользу введения ТУР, определены уязвимые места этой аргументации. Показано, что введение ТУР необоснованно и с юридической точки зрения, поскольку противоречит положениям международного права, в том числе Рамочной Конвенции ООН об изменении климата, Парижского соглашения по климату, соглашений ВТО. Предложены рекомендации по хеджированию стратегических рисков для российской экономики, связанных с инициативой ТУР. По мнению авторов, для эффективного противодействия внедрению ТУР важно опи-

---

\* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансовому университету при Правительстве Российской Федерации.

раться на опыт разрешения споров между ЕС и другими странами по поводу внедрения последним в 2012 г. «углеродного сбора» для иностранных авиакомпаний, совершающих рейсы в Евросоюз. В статье показано, что для эффективного противодействия новой налоговой инициативе целесообразно вынесение проблемы на площадки Организации Объединенных Наций по Промышленному Развитию (ЮНИДО) и Конференции Объединенных Наций по Торговле и Развитию (ЮНКТАД). Профиль обеих организаций полностью соответствует проблеме, что дает возможность квалифицированного обсуждения нового углеродного налога с привлечением всех стран – потенциальных его плательщиков, а также предотвращения его введения.

**Ключевые слова:** трансграничное углеродное регулирование, пограничный корректирующий углеродный механизм, Рамочная Конвенция ООН об изменении климата (РКИК ООН), Парижское соглашение, стратегические риски, хеджирование рисков, концепция «утечки углерода».

**DOI:** 10.31857/S0201708322070087

**EDN:** kwizzs

## *Введение*

О введении ТУР (в нормативных правовых документах ЕС именуется как «carbon border adjustment mechanism», то есть «пограничный корректирующий углеродный механизм»), впервые было заявлено в Сообщении Европейской комиссии Европейскому парламенту, Европейскому совету и другим европейским структурам от 11 декабря 2019 г.<sup>1</sup> 10 марта 2021 г. Европарламент принял резолюцию о введении ТУР к 2023 г.<sup>2</sup> 14 июля 2021 г. Европейская комиссия (ЕК) приняла проект Регламента Европейского парламента и Европейского совета о создании пограничного корректирующего углеродного механизма<sup>3</sup>, в котором подробно рассмотрены вопросы создания и функционирования ТУР. Данные документы предусматривают введение нового налога на импорт в ЕС углеродоёмких товаров из России и других стран и подразумевают серьёзные стратегические риски для российской экономики. По оценке Института проблем естественных монополий, прямые потери российских экспортеров от введения ТУР с учетом прямых и косвенных выбро-

<sup>1</sup> Communication from the Commission to the European parliament, the European council, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions. The European green deal. COM/2019/640 final. 11 December 2019 г. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX%3A52019DC0640> (дата обращения: 08.08.2022)

<sup>2</sup> Resolution of the European parliament of 10 March 2021 towards a WTO-compatible EU carbon border adjustment mechanism (2020/2043 (INI)). URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0071\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0071_EN.html) (дата обращения: 08.08.2022)

<sup>3</sup> Proposal for a Regulation of the European parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism. COM (2021) 564 final. 14 July 2021. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/carbon\\_border\\_adjustment\\_mechanism\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/carbon_border_adjustment_mechanism_0.pdf) (дата обращения: 08.08.2022)

сов могут составить 2,3 млрд долл. в год. По мнению экспертов, под регулирование в текущей версии ТУР может попасть российский экспорт на сумму 9 млрд долл. в год. Косвенные потери от снижения потребления электроэнергии и тепла внутри РФ из-за снижения экспорта составят еще около 222 млн долл.<sup>1</sup>

### ***Анализ концепции «утечки углерода» и оценка её обоснованности в качестве базы для введения ТУР***

Основным аргументом в пользу введения ТУР сегодня является концепция т. н. «утечки углерода» (carbon leakage). Согласно официальному определению ЕК, «утечка углерода» (УУ) – это результат релокации карбооемких производств из стран ЕС в страны с более мягким регулированием выбросов парниковых газов (ПГ<sup>2</sup>) с целью экономии на издержках, что, по мнению ЕС, может привести к увеличению общего объема выбросов ПГ на планете<sup>3</sup>.

В настоящее время проблеме утечки углерода и оценке её величины посвящено большое количество научных исследований<sup>4</sup>. Анализ этих исследований позволяет

<sup>1</sup> Институт проблем естественных монополий. URL: <http://www.ipem.ru> (дата обращения: 08.08.2022)

<sup>2</sup> Согласно ст. 1 Рамочной конвенции ООН об изменении климата (1992 г.), ПГ – это такие газообразные составляющие атмосферы – как природного, так и антропогенного происхождения – которые поглощают и переизлучают инфракрасное излучение. Согласно Приложению А к Киотскому протоколу к Рамочной конвенции (1998 г.), к ПГ относятся: диоксид углерода (CO<sub>2</sub>), метан (CH<sub>4</sub>), закись азота (N<sub>2</sub>O), гидрофторуглероды (ГФУ), перфторуглероды (ПФУ), гексафторид серы (SF<sub>6</sub>).

<sup>3</sup> Carbon leakage. URL: [https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/free-allocation/carbon-leakage\\_en](https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/free-allocation/carbon-leakage_en) (дата обращения: 08.08.2022)

<sup>4</sup> В их числе: Рогинко С.А. Трансграничные углеродные налоги: риски для российского ТЭК // Энергетическая политика. 2021. № 10. С. 38–46; Рогинко С.А., Сильвестров С.Н. Реализация Парижского соглашения по глобальному климату: европейский углеродный шантаж России и возможности противодействия ему // Российский экономический журнал. 2021. № 4. С. 77–93; Бажан А.И., Рогинко С.А. Пограничный корректирующий механизм ЕС: статус, риски и возможный ответ // Аналитические записки Института Европы РАН. 2020. № 44. С. 1–13; Zachmann G., McWilliams B. A European carbon border tax: much pain, little gain. Policy contribution 05/2020. Bruegel; Report of the high-level commission on carbon pricing and competitiveness. World Bank, 2019; Dechezlepretre A., Gennaioli C., Martin R., Muuls M., Stoerk T. Searching for carbon leaks in multinational companies. Working paper № 165. London, Grantham Research Institute on Climate Change and Environment, 2019; Verde S. The impact of the EU Emissions Trading System on competitiveness and carbon leakage. Working paper 2018/53. Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2018; Healy S., Schumacher K., Eichhammer W. Analysis of carbon leakage under Phase III of the EU Emissions trading system: trading patterns in the cement and aluminium sectors // Energies. 2018. Vol. 11(5), pp. 1–25; Naegele H., Zaklan A. Does the EU ETS cause carbon leakage in European manufacturing? Discussion paper № 1689. Berlin, DIW, 2017; Carbon leakage: theory, evidence and policy design. Technical note № 11. World bank, 2015; Branger F., Quirion P., Chevallier J. Carbon leakage and competitiveness of cement and steel industries under the EU ETS: much ado about nothing. Working Paper № 53-2013. CIRED, 2013 и др.

сделать вывод, что УУ из стран Европейского союза в настоящее время отсутствует. Утверждения о её наличии опровергают результаты исследований, которые свидетельствуют, что:

– перемещение предприятий энергоемких отраслей европейскими компаниями в основном завершилось 10–20 лет назад;

– эта релокация была вызвана, прежде всего, соображениями экономии на рабочей силе и на чисто природоохранных мероприятиях, не имеющих отношения к парниковым газам;

– экономика ЕС в основном уже перестроилась: потребляемая в Евросоюзе энергоемкая продукция по большей части импортируется;

– именно этим переходом объясняется высокая энергоэффективность экономики стран ЕС по сравнению, в частности, с российской, в структуре которой преобладают энергоемкие отрасли;

– перспектива дальнейшего масштабного перемещения предприятий энергоемких отраслей не просматривается; более того, ЕС делает акцент именно на сохранении оставшихся энергоемких производств. В частности, в Сообщении Европейской комиссии Европейскому парламенту, Европейскому совету и другим европейским структурам от 11 декабря 2019 г. отмечено: «Энергоёмкие отрасли, такие как сталь, химикаты и цемент, необходимы для европейской экономики»<sup>1</sup>.

В настоящее время в исследованиях утечки углерода используются два подхода к оценке её величины:

– теоретический подход (*ex-ante approach*) – подразумевает оценку величины УУ на основе имитационного моделирования, которое позволяет осуществлять сравнение сценария, подразумевающего наличие углеродного регулирования (УР), и сценария, подразумевающего его отсутствие. Следует отметить, что при моделировании в рамках теоретического подхода используется ряд допущений, а также параметров (эластичности Армингтона<sup>2</sup>, показатели взаимозаменяемости энергетических и неэнергетических факторов производства, эластичности предложения ископаемого топлива). Результаты моделирования во многом зависят от особенностей построения моделей, характеристик объектов моделирования, исходных рядов данных и применяемых допущений и параметров. Вследствие их существенной дифференциации итоговая величина УУ варьируется в широком диапазоне в разных моделях<sup>3</sup>. Это обстоятельство необходимо учитывать при анализе результатов моделирования;

<sup>1</sup> Communication from the Commission to the European parliament, the European council, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions. The European green deal. COM/2019/640 final. 11 December 2019 г. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX%3A52019DC0640> (дата обращения: 08.08.2022)

<sup>2</sup> Эластичности Армингтона (*Armington elasticities*) – параметры моделирования, отражающие степень взаимозаменяемости товаров, являющихся объектами международной торговли.

<sup>3</sup> Так, например, в исследовании Carbone J. Linking numerical and analytical models of carbon leakage // *American economic review: papers and proceedings*. 2013. № 103(3), pp. 326–331 моделирование показало величину УУ в диапазоне от –9 до +28%, а в исследовании Ger-

– эмпирический или исторический подход (ex-post approach) анализирует имеющиеся эмпирические данные.

Рассмотрим оба подхода в отдельности.

Теоретический подход. В настоящее время исследователи УУ применяют два типа моделей в рамках теоретического подхода к её моделированию: модели общего и модели частичного равновесия.

1. Модели общего равновесия (general equilibrium models) анализируют влияние УУ на рыночные цены энергетических и прочих факторов производства, а также на величину выпуска готовой продукции и объёмы выбросов ПГ в масштабах всей экономики (национальной, региональной или глобальной).

2. Модели частичного равновесия (partial equilibrium models) исследуют влияние УР на производственные показатели предприятий и объёмы выбросов ПГ в рамках определённых секторов экономики. Недостатком этого типа моделей является игнорирование взаимодействия определённых секторов со всей национальной экономикой.

Важной методологической проблемой при моделировании УУ является построение правильной формулы для определения её величины. По мнению экспертов Всемирного банка<sup>1</sup>, величину утечки углерода можно определить по формуле:

$$УУ = \frac{\text{Величина увеличения выбросов ПГ в юрисдикциях с мягким УР}}{\text{Величина снижения выбросов ПГ в юрисдикциях со строгим УР}} \times 100\%$$

Можно выделить два основных недостатка использования данной формулы. Во-первых, в настоящее время отсутствуют общепризнанные критерии для разграничения «мягкого» и «строгого» УР. Во-вторых, не учитывается тот факт, что многие юрисдикции используют скрытое УР посредством других направлений экономической политики (например, поощряя создание и развитие инновационных низкоуглеродных технологий). В связи с этим актуальной проблемой, требующей своего решения, является разработка адекватной современным реалиям и общепризнанной методологии расчёта величины УУ.

Между результатами моделей общего и частичного равновесия наблюдается существенная дифференциация. В моделях общего равновесия величина УУ, как правило, низкая, обычно в диапазоне от 5 до 15%<sup>2</sup>. Напротив, диапазон оценок УУ в моделях частичного равновесия намного шире – от 0 до 100% (таблица 1).

lagh R., Kuik O. Carbon leakage with international spillovers // Nota di lavoro. 2007. № 33, pp. 2–24 моделирование показало УУ в диапазоне от –17 до +17%.

<sup>1</sup> Carbon leakage: theory, evidence and policy design. Technical note № 11. World bank, 2015, p. 17.

<sup>2</sup> Одним из исключений из этой тенденции является исследование Babiker M. Climate change policy, market structure and carbon leakage // Journal of International Economics. 2005. № 65, pp. 421–445, которое оценивает уровень УУ в диапазоне 50–130% вследствие заложенного в модель допущения о формировании олигополистической структуры исследуемого рынка вследствие увеличения отдачи от производственных технологий.

Таблица 1

**Итоговая величина углеродной утечки в различных моделях  
общего и частичного равновесия**

Авторы	Исследуемый период	Исследуемые секторы и география	Итоговая величина углеродной утечки (в процентах)
Модели общего равновесия			
Бабикер (2005)	2010	Глобальный; 7 товаров	50–130
Бейлис и др. (2014)	2010	Глобальный, многосекторный	10–15
Бернио и Мартинс (2000)	1996–1999	Мировой рынок угля	2–27
Карбоне (2013)	1995–2011	Глобальный; 112 регионов; 57 секторов	–9 –+28
Кэрон (2012)	1995–2008	Глобальный; 51 сектор	1–17
Герлах и Куик (2007)	1999–2005	Глобальный; секторы производства энергоемких товаров	–17–+17
Киуила, Войтович, Жилич, Касек (2014)	До 2020	Глобальный, многосекторный	0–28
Куик и Герлах (2003)	1995	Страны ОЭСР	11–15
Куик и Хофкес (2010)	2001–2006	Глобальный; горнодобывающий сектор	17–33
Ланзи, Маллали, Шато, Деллинк (2013)	2013–2020	Глобальный, многосекторный	9
Монжон и Квирион (2009)	2005	Глобальный, многосекторный	5–12
Паруссос, Фрагкос, Капрос, Фрагкиадакис (2014)	2015–2050	Глобальный, многосекторный	3–28
Модели частичного равновесия			
Аллеви, Оджиони, Риккарди, Рокко (2013)	Нет данных	Производство клинкера в Италии	17–100
Демайи и Квирион (2006)	2008–2012	Производство цемента в глобальном масштабе	0–50
Дроге, Грабб, Консил (2009)	2013–2020	Производство электричества, стали, цемента, алюминия в Великобритании, США и ЕС	0–39

Авторы	Исследуемый период	Исследуемые секторы и география	Итоговая величина углеродной утечки (в процентах)
Хили, Квирион, Шумахер (2012)	2005–2012	Производство серого клинкера в ЕС	22
Понссар и Уокер (2008)	1995–2007	Производство цемента в ЕС	70–73
Ритц (2009)	2004	Производство стали в ЕС	9–75
Санта Мария, Линарес, Пинтос (2014)	2005–2014	Производство цемента, стали, нефтепереработка в Испании	35–80 для цемента, 18–95 для стали, 10–90 для нефтепереработки
Сабо, Идальго, Сискар, Сория (2006)	1990–1997	Производство цемента в ЕС	29
Vivid Economics (2014)	2013–2020	Моделирует влияние СТВ ЕС на 25 отраслей промышленности Великобритании	0–100

Источник: Carbon leakage: theory, evidence and policy design. Technical note no. 11. World bank, 2015, pp. 20–22.

Поскольку результаты моделирования в моделях общего и частичного равновесия, как правило, очень сильно дифференцированы, они, по мнению экспертов Всемирного банка, не позволяют ни убедительно доказать наличие УУ, ни точно определить её величину<sup>1</sup>.

Как видно из таблицы 1, имеет место существенная дифференциация между результатами моделей общего и частичного равновесия, которая, на наш взгляд, обусловлена следующими двумя причинами.

1. Существенные различия в характеристиках объектов моделирования в двух типах моделей. Модели частичного равновесия, как правило, анализируют секторы, осуществляющие внешнеэкономическую деятельность, а в моделях общего равновесия исследуются различные сектора, часть которых осуществляет внешнеэкономическую деятельность, а часть – нет. Например, сектор производства электроэнергии является крупным источником выбросов ПГ, однако во многих странах он практически не участвует во внешнеэкономической деятельности. Поэтому в моделях общего равновесия моделирование сектора производства электроэнергии на глобальном уровне приводит к низкому показателю УУ.

2. Значительные различия в допущениях, применяемых в моделях общего и частичного равновесия. Так, модели общего равновесия обычно исходят из того, что фирмы-покупатели товаров и услуг не влияют на ценообразование на национальном, региональном и глобальном рынках, а товары отечественного и зарубежного производства не всегда могут полностью взаимно заменять друг друга. Как прави-

<sup>1</sup> Carbon leakage: theory, evidence and policy design. Technical note № 11. World bank, 2015, p. 19.

ло, модели общего равновесия подразумевают расчёт эластичностей взаимного замещения импортируемых товаров отечественными, а также наличие допущения о существенной дифференциации характеристик предлагаемых товаров и услуг. Напротив, в моделях частичного равновесия обычно допускается, что предлагаемые товары совершенно однородны и взаимозаменяемы товарами зарубежного производства.

Важнейшими причинами значительной дифференциации в результатах моделирования утечки углерода в рамках моделей общего равновесия являются, по нашему мнению, особенности построения моделей, различные характеристики исходных рядов данных, а также допущения и параметры моделирования. На итоговую величину УУ, по мнению экспертов Всемирного банка, наиболее сильное влияние оказывают следующие параметры:

- эластичности Армингтона (Armington elasticities);
- показатели взаимозаменяемости энергетических и неэнергетических факторов производства (substitutabilities between factor inputs);
- эластичности предложения ископаемого топлива (elasticities of fossil fuel supply). Допущение большей эластичности предложения ископаемого топлива и, таким образом, предположение о том, что национальные экономики, являющиеся объектом УР, могут перейти на низкоуглеродные технологии, как правило, приводит к более низким итоговым показателям УУ<sup>1</sup>.

Например, в исследовании Бернио Д. и Мартинса Д.<sup>2</sup> итоговый показатель УУ находится в диапазоне 2–27% (таблица 1). Этот диапазон определяется величинами эластичностей Армингтона и эластичностей предложения ископаемого топлива. Нижнее значение диапазона (2%) получено за счёт установления эластичности Армингтона для угля на уровне 0,5, эластичности предложения угля на уровне 0 и эластичности предложения нефти на уровне 2. Верхнее значение диапазона (27%) получено за счёт установления эластичности Армингтона для угля на уровне 2, эластичности предложения угля на уровне 0,1 и эластичности предложения нефти на уровне 0,5<sup>3</sup>.

Наблюдаемая в моделях частичного равновесия существенная дифференциация полученной величины УУ часто обусловлена заложенными в них допущениями. В частности, в данных моделях обычно делается допущение относительно местонахождения конкурентов и доли рыночного предложения товаров, на которую влияет УР. Например, в исследовании Смейла Р., Хартли М., Хепберна С., Уорда Д., Грабба М.<sup>4</sup> рассмотрено влияние системы торговли выбросами ЕС (СТВ ЕС) на предприятия пяти секторов экономики ЕС: производство серого цемента, газетной бумаги, продуктов нефтепереработки, холоднокатаного плоского проката и первично-

<sup>1</sup> Carbon leakage: theory, evidence and policy design. Technical note №11. World bank, 2015, p. 23.

<sup>2</sup> Bernio D., Martins D. Carbon emission leakages: a general equilibrium view. OECD Economics Department Working Paper № 242. Paris, OECD, 2000.

<sup>3</sup> Carbon leakage: theory, evidence and policy design. Technical note № 11. World bank, 2015, p. 23.

<sup>4</sup> Smale R., Hartley M., Hepburn S., Ward D., Grubb M. The impact of CO<sub>2</sub> emissions trading on firm profits and market prices // Climate policy. 2006. Vol. 6(1), pp. 31–48.

го алюминия. В этом исследовании сектор производства цемента рассматривается как национальный; секторы производства газетной бумаги, продуктов нефтепереработки и холоднокатаного плоского проката рассматриваются как региональные; сектор производства алюминия – как глобальный. Исследователи пришли к выводу, что влияние УР на объемы производства алюминия в ЕС и, следовательно, на величину риска УУ более значительно, чем в других секторах. Данный вывод обусловлен допущением, что лишь небольшая часть общемирового производства алюминия охвачена УР, в то время как в других секторах углеродным регулированием охвачена гораздо большая доля производства<sup>1</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод, что теоретический подход к исследованию УУ не позволяет ни убедительно доказать наличие утечки углерода, ни точно определить её величину, что обусловлено существенными различиями в характеристиках объектов моделирования, анализируемых рядов данных, допущениях и параметрах моделирования, особенностями построения моделей. Альтернативой теоретическому подходу является более надёжный и адекватный эмпирический подход, который полностью опровергает наличие утечки углерода. Рассмотрим его более подробно.

Эмпирический подход позволяет оценить влияние УР на производственные показатели деятельности предприятий и величину выбросов ПГ на основе анализа эмпирических данных. С целью выявления и оценки величины УУ проведены многочисленные эмпирические исследования УУ в экономике ЕС, которые не обнаружили утечки углерода в Европейском союзе (таблица 2).

Таблица 2

**Результаты эмпирических исследований  
утечки углерода разными авторами**

Авторы	Политика и исследуемый период	Исследуемые секторы	Наличие веских доказательств утечки углерода
Абрелл, Захманн, Ндойе (2011)	2005–2008	Секторы экономики ЕС, охваченные СТВ ЕС	Нет
Баркер, Майер, Поллитг, Лутц (2007)	1995–2005	Секторы экономики шести стран ЕС, охваченные СТВ ЕС	Нет
Брангер, Квирион, Шевалье (2013)	2005–2012	Секторы производства цемента и стали ЕС	Нет
Верде (2018)	Фазы I и II СТВ ЕС	Секторы экономики ЕС, охваченные СТВ ЕС	Нет

<sup>1</sup> Carbon leakage: theory, evidence and policy design. Technical note № 11. World bank, 2015, p. 23.

Авторы	Политика и исследуемый период	Исследуемые секторы	Наличие веских доказательств утечки углерода
Чан, Ли и Чжан (2012)	2001–2009	Энергетика, секторы производства цемента, железа и стали в ЕС	Нет
Камминс (2012)	Фаза I СТВ ЕС	Секторы экономики ЕС, охваченные СТВ ЕС	Нет
Эллерман, Конвери, Пертью (2010)	Фаза I СТВ ЕС	Секторы нефтепереработки, производства алюминия, чугуна и стали, цемента в ЕС	Нет
Грейхен и др. (2008)	Фаза III СТВ ЕС	Секторы экономики ЕС, охваченные СТВ ЕС	Нет
Дешелепретр, Геннаиоли, Мартин, Мулс, Сторк (2019)	2007–2014	1122 промышленных компаний ЕС	Нет
Лакомб (2008)	Фаза I СТВ ЕС	Сектор нефтепереработки в ЕС	Нет
Мартин, Муулс, де Преу, Вагнер (2012)	Фазы I и II СТВ ЕС	Секторы экономики ЕС, охваченные СТВ ЕС	Нет
Мартин, Муулс, Вагнер (2011)	Фаза I СТВ ЕС	800 компаний ЕС, охваченных СТВ ЕС	Нет
Нагель, Заклан (2019)	Фазы I и II СТВ ЕС	Промышленность стран ЕС	Нет
Рейно (2008)	Фаза I СТВ ЕС	Охватывает секторы производства стали, цемента, алюминия и нефтепереработки в ЕС	Нет
Сартор (2012)	Первые 6,5 лет действия СТВ ЕС	Сектор производства алюминия в ЕС	Нет
Сартор, Спенсер (2013)	1991–2010	Энергоемкие секторы экономики Польши	Нет
Хейли, Шумахер, Айххаммер (2018)	Фаза III СТВ ЕС	Секторы производства цемента и алюминия в ЕС	Нет

Источник: Carbon leakage: theory, evidence and policy design. Technical note no. 11. World bank, 2015, p. 24.

Согласно результатам метаанализа эконометрических исследований влияния СТВ ЕС на компании Евросоюза, проведенного Верде С. в 2018 г., не обнаружено утечки

углерода в Европейском союзе<sup>1</sup>. Дешелепретр А. и др., проанализировав производственные и финансовые показатели 1122 компаний ЕС за период 2007–2014 гг., не обнаружили утечки углерода в Европейском союзе<sup>2</sup>. Нагель Э. и Заклан А. провели эконометрический анализ влияния СТВ ЕС на компании Евросоюза в обрабатывающих отраслях промышленности и также не обнаружили УУ<sup>3</sup>. В исследовании Брангера Ф. и др. не обнаружено УУ в секторах производства цемента и стали ЕС в период с 2005 по 2012 гг.<sup>4</sup> Хейли С., Шумахер К., Эйхаммер В. и др. не обнаружили утечки углерода в цементном и алюминиевом секторах стран Европейского союза<sup>5</sup>.

Таким образом, анализ результатов исследований проблемы утечки углерода позволяет сделать вывод, что УУ в Европейском союзе в настоящее время отсутствует, что свидетельствует о несостоятельности концепции «утечки углерода».

### ***О противоречиях ТУР международному праву***

Наряду с несостоятельностью концепции «утечки углерода», аргументом против введения ТУР является наличие ряда противоречий данного регулирования международному праву, а именно:

1. Противоречие ТУР Рамочной Конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН). Согласно ст. 3 части 5 РКИК ООН, не допускается использование мер по борьбе с изменением климата для дискриминации отдельных стран.

2. Противоречие ТУР положениям Парижского соглашения о глобальных усилиях в области климата странами на основе общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей, в свете различных национальных условий (преамбула и ст. 4 п. 3 Соглашения).

3. Противоречие ТУР целям ст. 4 п. 15 Парижского соглашения, в котором выражается обеспокоенность проблемами Сторон, «экономика которых наиболее пострадала от воздействий мер реагирования при осуществлении настоящего Соглашения».

4. Противоречие ТУР нормам ст. III ГАТТ. В соответствии с п. 4 ст. III ГАТТ 1947, товарам с территории договаривающейся стороны, ввозимым на территорию другой договаривающейся стороны, представляется режим не менее благоприятный, чем тот, который предоставлен аналогичным товарам отечественного

---

<sup>1</sup> Verde S. The impact of the EU Emissions Trading System on competitiveness and carbon leakage. Working paper 2018/53. Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2018.

<sup>2</sup> Dechezlepretre A., Gennaioli C., Martin R., Muuls M., Stoerk T. Searching for carbon leaks in multinational companies. Working paper no. 165. London, Grantham Research Institute on Climate Change and Environment, 2019.

<sup>3</sup> Naegele H., Zaklan A. Does the EU ETS cause carbon leakage in European manufacturing? Discussion paper no. 1689. Berlin, DIW, 2017.

<sup>4</sup> Branger F., Quirion P., Chevallier J. Carbon leakage and competitiveness of cement and steel industries under the EU ETS: much ado about nothing. Working Paper no. 53-2013. CIRED, 2013.

<sup>5</sup> Healy S., Schumacher K., Eichhammer W. Analysis of carbon leakage under Phase III of the EU Emissions trading system: trading patterns in the cement and aluminium sectors // *Energies*. 2018. Vol. 11(5), pp. 1–25.

происхождения в отношении всех законов, правил и требований, затрагивающих их внутреннюю продажу, предложение к продаже, покупку, транспортировку, распределение или использование (введение ТУР с большой долей вероятности поставит углеродоемкие товары в лучшее положение по сравнению с товарами с низкой углеродоемкостью).

5. Противоречие ТУР положениям п. 1 ст. XI ГАТТ 1947 и правилам ВТО, которые не допускают в том числе:

(1) дискриминацию между ввозимыми товарами и товарами отечественного происхождения;

(2) скрытые ограничения международной торговли.

В случае выявленного несоответствия и при несоблюдении рекомендаций и решений ВТО к нарушителю возможно применение одной из временных мер:

– компенсации;

– ответные меры (приостановление уступок или других обязательств) в соответствии с п. 1 ст. 22 Договора о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров от 15 апреля 1994 г.

### **Заключение**

Резюмируя вышесказанное, следует отметить, что предполагаемое введение ТУР является научно необоснованной, неэффективной мерой. Данное регулирование противоречит международному праву, а его использование может привести к значительному материальному ущербу для субъектов российской и мировой экономики. Чтобы эффективно противодействовать внедрению ТУР, важно опираться на опыт разрешения споров между ЕС и другими странами по поводу внедрения последними в 2012 г. «углеродного сбора» для иностранных авиакомпаний, совершающих рейсы в Евросоюз. Этот опыт показывает, что эффективная тактика – координация действий стран – потенциальных плательщиков налога (Китая, России, США и др.). Полезную роль сыграло также вынесение проблемы на глобальную площадку, в Международную Организацию Гражданской Авиации (ИКАО). Для противодействия новой налоговой инициативе такой площадкой могла бы стать ООН, более конкретно – Организация Объединенных Наций по Промышленному Развитию (ЮНИДО) или Конференция Объединенных Наций по Торговле и Развитию (ЮНКТАД). Профиль обеих организаций полностью соответствует обозначенной проблеме, что дает возможность квалифицированно обсуждать новый углеродный налог с привлечением всех стран – потенциальных его плательщиков, а также эффективно противодействовать его введению.

### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

Бажан А.И., Рогинко С.А. (2020) Пограничный корректирующий механизм ЕС: статус, риски и возможный ответ. *Аналитические записки Института Европы РАН*. № 44. С. 1–13. DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics442020>.

Рогинко С.А. (2021) Трансграничные углеродные налоги: риски для российского ТЭК. *Энергетическая политика*. № 10. С. 38–46. DOI: [10.46920/2409-5516\\_2021\\_10164\\_38](https://doi.org/10.46920/2409-5516_2021_10164_38).

Рогинко С.А., Сильвестров С.Н. (2021) Реализация Парижского соглашения по глобальному климату: европейский углеродный шантаж России и возможности противодействия ему. *Российский экономический журнал*. № 4. С. 77–93. DOI: 10.33983/0130-9757-2021-4-77-93.

Bernio D., Martins D. (2000) Carbon emission leakages: a general equilibrium view. OECD Economics Department Working Paper no. 242. Paris, OECD. URL: <https://www.oecd.org/economy/outlook/1883806.pdf> (дата обращения: 08.08.2022)

Branger F., Quirion P., Chevallier J. (2013) Carbon leakage and competitiveness of cement and steel industries under the EU ETS: much ado about nothing. Working paper no. 53-2013. CIRED, 2013. URL: <http://www2.centre-cired.fr/IMG/pdf/CIREDWP-201353.pdf> (дата обращения: 08.08.2022)

Carbon leakage: theory, evidence and policy design (2015) Technical note no. 11, World bank. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/138781468001151104/carbon-leakage-theory-evidence-and-policy-design> (дата обращения: 08.08.2022)

Dechezlepretre, A., Gennaioli, C., Martin, R., Muuls, M., Stoerk, T. (2019) Searching for carbon leaks in multinational companies, Working paper no. 165. London, Grantham Research Institute on Climate Change and Environment. URL: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2019/01/working-paper-165-Dechezlepretre-et-al-Feb-2021.pdf> (дата обращения: 08.08.2022)

Healy, S., Schumacher, K., Eichhammer, W. (2018) Analysis of carbon leakage under Phase III of the EU Emissions trading system: trading patterns in the cement and aluminium sectors, *Energies*, vol. 11(5), pp. 1–25. DOI: 10.3390/en11051231.

Naegele, H., Zaklan, A. (2017) Does the EU ETS cause carbon leakage in European manufacturing? Discussion paper no. 1689. Berlin, DIW. URL: [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.565609.de/dp1689.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.565609.de/dp1689.pdf) (дата обращения: 08.08.2022)

Report of the high-level commission on carbon pricing and competitiveness (2019) World Bank. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32419> (дата обращения: 08.08.2022)

Smale, R., Hartley, M., Hepburn, S., Ward, D., Grubb, M. (2006) The impact of CO<sub>2</sub> emissions trading on firm profits and market prices, *Climate policy*, vol. 6(1), pp. 31–48. DOI: 10.1080/14693062.2006.9685587.

Verde, S. (2018) The impact of the EU Emissions Trading System on competitiveness and carbon leakage. Working paper 2018/53. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. URL: [https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/59564/RSCAS\\_2018\\_53rev.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/59564/RSCAS_2018_53rev.pdf?sequence=4&isAllowed=y) (дата обращения: 08.08.2022)

Zachmann, G., McWilliams, B. (2020) A European carbon border tax: much pain, little gain, Policy contribution, Bruegel, 05/2020, pp. 1–19. URL: <https://www.bruegel.org/policy-brief/european-carbon-border-tax-much-pain-little-gain> (дата обращения: 08.08.2022)

## **A Concept of «Carbon Leakage» as a Basis for EU Cross-Border Carbon Adjustment**

**S.A. Roginko\***

*Candidate of Sciences (Economics)*

*Head, Environment & Development Center, Institute of Europe, RAS,*

*Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation*

*11-3, Mokhovaya st., Moscow, Russia, 125009*

**\*E-mail:** [roginko@bk.ru](mailto:roginko@bk.ru)

*Современная Европа, 2022, № 7*

**P.V. Alekseev\*\***

*Candidate of Sciences (Economics)*

*Leading Researcher of the Institute of the Global Economy and International Finance,  
Financial University under the Government of the Russian Federation  
49, Leningradski Prospekt, Moscow, Russia, 125993*

**\*\*E-mail:** [palekseev@fa.ru](mailto:palekseev@fa.ru)

**Abstract.** The article explores the validity and assesses the consequences of the proposed introduction by the European Union of the cross-border carbon adjustment (CBAM). The concept of «carbon leakage» as the main argument in support of the CBAM is analyzed, its vulnerability is addressed. The authors argue that the introduction of CBAM is also unjustified legally, since it contradicts the provisions of international law, including the UN Framework Convention on Climate Change, the Paris Climate Agreement and the WTO agreements. Recommendations are proposed for hedging strategic risks for the Russian economy associated with the CBAM initiative. It is indicated, that in order to effectively counteract the introduction of CABM, it is important to consider the experience of resolving disputes between the EU and other countries regarding the introduction by the latter in 2012 of a «carbon levy» for foreign airlines flying to the EU. The authors consider that in order to effectively counter the new tax initiative, it is advisable to bring the problem for discussion on the platforms of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) and the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). The profile of both organizations is fully consistent with the problem, which makes it possible to have a qualified discussion of a new carbon tax involving all countries – its potential payers, as well as to prevent its introduction.

**Key words:** cross-border carbon regulation, carbon border adjustment mechanism (CBAM), UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), Paris Agreement, strategic risks, risk hedging, concept of «carbon leakage».

**DOI:** 10.31857/S0201708322070087

**EDN:** kwizzs

## REFERENCES

- Bazhan A.I., Roginko S.A. (2020) Pogranichnyj korrektyruyushchij mekhanizm ES: status, riski i vozmozhnyj otvet [EU carbon border adjustment mechanism: status, risks and possible response], *Analiticheskie zapiski Instituta Evropy RAN*, no. 44, pp. 1–13. DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics442020>. (in Russian).
- Bernio D., Martins D. (2000) Carbon emission leakages: a general equilibrium view. OECD Economics Department Working Paper no. 242. Paris, OECD. URL: <https://www.oecd.org/economy/outlook/1883806.pdf> (accessed: 08.08.2022)
- Branger F., Quirion P., Chevallier J. (2013) Carbon leakage and competitiveness of cement and steel industries under the EU ETS: much ado about nothing. Working paper no. 53-2013. CIREN, 2013. URL: <http://www2.centre-cired.fr/IMG/pdf/CIRENWP-201353.pdf> (accessed: 08.08.2022)

Carbon leakage: theory, evidence and policy design (2015) Technical note no. 11, World bank. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/138781468001151104/carbon-leakage-theory-evidence-and-policy-design> (accessed: 08.08.2022)

Dechezlepretre, A., Gennaioli, C., Martin, R., Muuls, M., Stoerk, T. (2019) Searching for carbon leaks in multinational companies, Working paper no. 165. London, Grantham Research Institute on Climate Change and Environment. URL: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2019/01/working-paper-165-Dechezlepretre-et-al-Feb-2021.pdf> (accessed: 08.08.2022)

Healy, S., Schumacher, K., Eichhammer, W. (2018) Analysis of carbon leakage under Phase III of the EU Emissions trading system: trading patterns in the cement and aluminium sectors, *Energies*, vol. 11(5), pp. 1–25. DOI: 10.3390/en11051231.

Naegele, H., Zaklan, A. (2017) Does the EU ETS cause carbon leakage in European manufacturing? Discussion paper no. 1689. Berlin, DIW. URL: [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.565609.de/dp1689.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.565609.de/dp1689.pdf) (accessed: 08.08.2022)

Report of the high-level commission on carbon pricing and competitiveness (2019) World Bank. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32419> (accessed: 08.08.2022)

Roginko S.A. (2021) Transgranichnye uglerodnye nalogi: riski dlya rossijskogo TEK [Cross-border carbon taxes: risks for the Russian fuel and energy complex], *Energeticheskaya politika*, no. 10, pp. 38–46. DOI: 10.46920/2409-5516\_2021\_10164\_38. (in Russian).

Roginko S.A., Silvestrov S.N. (2021) Realizaciya Parizhskogo soglasheniya po global'nomu klimatu: evropejskij uglerodnyj shantazh Rossii i vozmozhnosti protivodejstviya emu [Implementation of the Paris Agreement on global climate: European carbon blackmailing of Russia and opportunities to counter it], *Rossijskij ekonomicheskij zhurnal*, no. 4, pp. 77–93. DOI: 10.33983/0130-9757-2021-4-77-93. (in Russian).

Smale, R., Hartley, M., Hepburn, S., Ward, D., Grubb, M. (2006) The impact of CO<sub>2</sub> emissions trading on firm profits and market prices, *Climate policy*, vol. 6(1), pp. 31–48. DOI: 10.1080/14693062.2006.9685587.

Verde, S. (2018) The impact of the EU Emissions Trading System on competitiveness and carbon leakage. Working paper 2018/53. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. URL: [https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/59564/RSCAS\\_2018\\_53rev.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/59564/RSCAS_2018_53rev.pdf?sequence=4&isAllowed=y) (accessed: 08.08.2022)

Zachmann, G., McWilliams, B. (2020) A European carbon border tax: much pain, little gain, Policy contribution, Bruegel, 05/2020, pp. 1–19. URL: <https://www.bruegel.org/policy-brief/european-carbon-border-tax-much-pain-little-gain> (accessed: 08.08.2022)

УДК 339.9

## ТРАНСФОРМАЦИЯ ФУНКЦИЙ МВФ И СОТРУДНИЧЕСТВО С РОССИЕЙ<sup>1</sup>

© 2022 **НАВОЙ Антон Викентьевич\***

*Доктор экономических наук, доцент*

*Профессор департамента «Мировые финансы», ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»*

*125993, Россия, Москва, ГСП-3, Ленинградский проспект, д. 49*

*Author ID: 391612 ORCID: 0000-0001-7058-4257*

*\*E-mail: Ant.navoy@yandex.ru*

Поступила в редакцию 13.09.2022

После доработки 28.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** Статья посвящена эволюции роли МВФ в регулировании международных валютно-кредитных отношений. На основе анализа правового статуса МВФ и его компетенций в качестве международного регулятора, наделенного полномочиями вмешиваться в денежный суверенитет государств-членов, проанализирована тенденция усиления надзорных полномочий Фонда, в частности, контрольно-ревизионного и регуляторного векторов. На базе оценки подходов к осуществлению кредитных операций и к формированию ресурсной базы МВФ сделан вывод об эрозии основных компетенций Фонда и о его использовании в качестве инструмента продвижения интересов развитых стран. Предложена корректировка подходов к участию Российской Федерации в деятельности Фонда. Обоснован подход, направленный на отстаивание национальных экономических интересов: использование дискуссионной площадки МВФ для продвижения изменений международной валютной системы, отвечающей интересам развивающихся стран. При этом участие в финансовых операциях Фонда и в обременительных надзорных процедурах МВФ должно быть сведено к минимуму.

**Ключевые слова:** глобализация мировой экономики, полицентризм, развивающиеся страны, международный кредит, международные финансовые институты, трансграничное движение капитала, кодексы, международные резервы, МВФ, ООН.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070099

**EDN:** kwoeim

---

<sup>1</sup> *Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Фининиверситета.*

Сотрудничество России со специализированными финансовыми институтами ООН (Международный валютный фонд), которое с момента присоединения к нему в 1992 г. воспринималось в позитивном ключе как механизм международной интеграции страны, приобрело иной оттенок в результате обострения геополитической напряженности. Новые условия поставили вопрос о ревизии целей, обозначенных РФ в рамках участия в данном институте, а также о сопоставлении выгод и издержек такого участия.

### ***Основные направления трансформации деятельности МВФ – усиление контрольно-регуляторного вектора***

Тенденцией последних десятилетий стало постепенное изменение роли МВФ в качестве глобального антикризисного кредитора и активизация контрольно-регуляторного вектора его деятельности. Значительно расширилась деятельность Фонда в сферах, прямо не связанных с его международной компетенцией: прежде всего в сфере *надзора*, а также в сфере *кодификации правил поведения* государств-членов, в том числе в области макроэкономической политики. Причем данные направления, по признанию западных исследователей, стали принимать все более обременительные формы для государств-участников, отвлекая значительную часть экономических ресурсов на обеспечение проверок МВФ и требуя перестройки системы государственных финансов [Krugman, 2014]<sup>1</sup>.

Формальным обоснованием активизации надзорной деятельности МВФ стали растущие вызовы со стороны глобализации финансовых рынков, выразившиеся в масштабных мировых валютно-финансовых кризисах. На этой основе первоначальный объект надзорной компетенции Фонда был расширен с области валютной политики государств-членов на состояние финансовой системы, в дальнейшем распространился и на сферу государственной макроэкономической политики<sup>2</sup>. Надзорная функция МВФ получила дополнительное развитие в ходе валютного кризиса 2008–2011 гг.<sup>3</sup>: главные цели сместились на купирование кризиса на финансовых рынках и в реальном секторе экономики, регулирование движения капитала и смягчение глобальных дисбалансов. Новый виток надзорных инициатив МВФ связан с решениями Группы 20, которая призвала расширить мандат МВФ в надзорном направлении<sup>4</sup>.

Решения Группы 20 реализованы в механизме «Многостороннего процесса взаимной оценки» (Mutual Assessment Process, MAP)<sup>5</sup>, в рамках которого МВФ органи-

<sup>1</sup> Emily Poole. The IMF's 'Surveillance': How Has It Changed since the Global Financial Crisis?

<sup>2</sup> Решение 2007 г. о надзоре на двусторонней основе за политикой государств-членов. URL: [https://www.imf.org/~media/Websites/IMF/Imported/external/np/sec/pn/2007/rus/\\_pn0769rpdf.ashx](https://www.imf.org/~media/Websites/IMF/Imported/external/np/sec/pn/2007/rus/_pn0769rpdf.ashx) (дата обращения: 20.08.2022)

<sup>3</sup> Приоритеты надзора Международного валютного фонда на период в 2008–2011 гг. см.: URL: <http://www.imf.org/external/np/cm/2008/101108a.htm> (дата обращения: 20.08.2022)

<sup>4</sup> См. подробнее: URL: <https://www.imf.org/external/np/g20/021622.htm> (дата обращения: 20.08.2022)

<sup>5</sup> URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/120209a.pdf> (дата обращения: 20.08.2022)

зует взаимные оценки национальной макроэкономической политики. Дальнейшее развитие инициатива МАП нашла в «Программе оценки финансового сектора» (Financial Sector Assessment Program, FSAP)<sup>1</sup>, которая выступила основной для формирования системы надзора за состоянием финансового сектора в целях обеспечения глобальной финансовой стабильности<sup>2</sup>. С 2010 г. оценки FSAP на базе 5-ти летнего периода стали обязательными для государств с «системно значимыми финансовыми секторами» (25 стран, большинство из которых, включая Россию, входят в состав Группы 20 и являются членами СФС). Позже оценки были распространены на операции банковского и биржевого секторов, а также на корпоративное управление. Оценки FSAP стали краеугольным элементом регулярных консультаций, осуществляемых МВФ в рамках надзора в соответствии со статьей IV Статей Соглашения МВФ<sup>3</sup>.

*В разработке кодексов и стандартов* нашла отражение компетенция Фонда на создание правил поведения для участников финансового рынка. Формальным основанием для разработки кодексов также стала интенсификация мировых финансовых кризисов на рубеже XX–XXI веков, потребовавших выработки принципов надлежащего поведения участников рынка и регуляторов, позволяющих избежать разрастания кризисных явлений.

Однако первоначальный замысел был в дальнейшем значительно расширен МВФ, а своды правил «надлежащего поведения» стали обязательными не только для государственного, но и для частного секторов государств-членов Фонда. Всего с конца 1990-х гг. до 2021 г. МВФ было инициировано создание кодексов в 12 сферах.

Кодексы объединены в три группы: (1) Прозрачность политики, включающая Специальный стандарт на распространение данных (ССРД), Прозрачность фискальной политики («Кодекс надлежащей практики по обеспечению прозрачности в налогово-бюджетной сфере: декларация принципов»)<sup>4</sup>, Прозрачность монетарной и финансовой политики («Кодекс надлежащей практики по обеспечению прозрачности в сфере монетарной и финансовой политики»)<sup>5</sup>; (2) Финансовый сектор; (3) Институциональная и рыночная инфраструктура<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> URL: <https://www.imf.org/en/Publications/fssa> (дата обращения: 20.08.2022)

<sup>2</sup> URL: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/14/Financial-Sector-Assessment-Program#:~:text=To%20assess%20stability%2C%20FSAP%20teams,cyber%20risks%3B%20examine%20microprudential%20and> (дата обращения: 20.08.2022)

<sup>3</sup> 2021 Financial Sector Assessment Program Review—Towards A More Stable And Sustainable Financial System. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2021/05/28/2021-Financial-Sector-Assessment-Program-Review-Towards-A-More-Stable-And-Sustainable-460517> (дата обращения: 20.08.2022)

<sup>4</sup> Code of Good Practices on Fiscal Transparency: Declaration of Principles (2007). IMF, Washington, D.C., USA, 4 p.

<sup>5</sup> Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies (1999). IMF, Washington, D.C., USA, 19 p.

<sup>6</sup> Standards and Codes: The Role of the IMF.

В создании системы кодексов МВФ нашло отражение новое явление в регуляторной практике Фонда: его нормы стали обязательными не только в сфере международных валютно-финансовых отношений, но и в системе государственного управления. В частности, Фонд требует четко разграничить сектор государственного управления и частный сектор экономики, исключив государственный контроль за частными институтами. Очерчен круг функций, которые должны быть закреплены за государственным сектором.

Таким образом, Фонд взял на себя несвойственную функцию: определять охват сферы деятельности государственного сектора экономики, выбор инструментов экономического регулирования, определение структуры форм собственности в национальной финансовой системе. Помимо того, что соответствующие положения кодексов не являются научно обоснованными с точки зрения международной практики, они практически не соотносятся с первоначальным мандатом Фонда, состоящим в обеспечении стабильности международной валютной системы.

Тем не менее соответствие кодексам в части организации системы государственного управления стало неотъемлемым элементом национальных проверок МВФ – FSAP. Дополнительным стимулом присоединения к кодексам является контроль за их исполнением в рамках «Инициативы в отношении соблюдения стандартов и кодексов» (Report on the Observance of Standards and Codes – ROSC)<sup>1</sup>. В ходе ROSC Фонд оценивает степень выполнения кодексов в государстве-участнике и готовит страновой «Доклад о соблюдении стандартов и кодексов»<sup>2</sup>.

Причем негативные результаты таких проверок имеют мощную проекцию на позиционирование государства-члена на международной арене – от ухудшения условий заимствований на внешних рынках до неформального осуждения в рамках международных финансовых институтов. Таким образом, кодификация стала активно вторгаться в сугубо суверенную компетенцию государств [Lombardi and Woods, 2007, 2008].

По нашему мнению, за формальными целями кодификации, декларируемыми МВФ, отчетливо просматриваются истинные бенефициары – представители финансово-промышленных элит и глобального финансового капитала, заинтересованные в максимальной предсказуемости поведения участников рынка и организации беспрепятственной экспансии капитала на новые рынки [Навой, 2010].

### ***Эрозия кредитной функции МВФ и трансформация подходов к формированию ресурсной базы***

Усиление властных полномочий Фонда сочетается с *эрозией основной кредитной функции МВФ*, которая наметилась еще на рубеже 1980-х гг. на фоне развития международного рынка частного капитала и рынка евровалютных займов. Активи-

<sup>1</sup> URL: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/25/Standards-and-Codes#:~:text=The%20IMF's%20and%20the%20World,their%20economic%20and%20financial%20institutions.> (дата обращения: 20.08.2022)

<sup>2</sup> URL: <https://www.imf.org/en/Publications/rosc> (дата обращения: 20.08.2022)

зация кредитной деятельности Фонда связана с вовлечением в реализацию антикризисных программ (crisis management) на волне участвовавших финансовых и валютных потрясений с конца 1990-х гг. Новаии были нацелены на расширение доступа стран к финансовым ресурсам Фонда, а также на повышение оперативности его реакции на возникновение кризисов на валютных и финансовых рынках. На этом фоне стандартные кредитные механизмы МВФ (Stand-by Arrangements) и «Механизм расширенного кредитования» (Extended Fund Facility) были дополнены «Мгновенными финансовыми инструментами» (Rapid Financial instrument), «Превентивной линией для предоставления ликвидности» (Precautionary and Liquidity Line), «Гибкой кредитной линией» (Flexible Credit Line), а кумулятивные лимиты по предоставлению стандартных ссуд были расширены до 600%<sup>1</sup>.

Несмотря на расширение линейки кредитных программ МВФ, общий размер предоставленных кредитных ресурсов остается несопоставимо малым с точки зрения масштабов глобальных финансовых потоков, а большая часть фондирования остается иммобилизованной. Так, из совокупного объема доступных к использованию ресурсов в сумме 319,4 млрд СДР невовлеченными остаются 225,3 млрд долл. США или около 70% (см. таблицу 3).

Более того, как следует из таблицы 1, кредитные программы Фонда все в меньшей степени обусловлены задачей преодоления неуравновешенности платежного баланса и все в большей степени вовлекаются в предоставление ресурсов для предотвращения кризисных явлений на отдельных сегментах рынка (RFI).

Таблица 1

**Объем задолженности по основным кредитным инструментам МВФ по состоянию на конец января 2022 г., млн СДР**

Инструмент	Сумма
Стандартные кредитные механизмы	36426
Механизм расширенного кредитования	31787
Превентивная линия для предоставления ликвидности	1500
Гибкая кредитная линия	3750
Мгновенный финансовый инструментам	15500
Итого	88963

Источник: Quarterly report on IMF finances, January 31, 2022.

Значительно изменилась и география контрагентов МВФ: часть кредитов Фонда направляется в пользу развитых стран европейского региона. Трансформацию своих подходов к выбору претендентов МВФ обосновывает новыми кредитными механизмами, которые предусматривают более высокий уровень квалификационных критериев к соискателям антикризисных программ. Под данные требования Фонда ожида-

<sup>1</sup> URL: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-Lending> (дата обращения: 20.08.2022)

емо подпадают развитые страны из европейского региона, а значительная часть задолженности приходится на Западное полушарие (см. таблицу 3).

Наиболее спорным стало решение МВФ о предоставлении в 2010 г. кредита Греции в сумме 30 млрд евро, а затем Португалии (30 млрд долл. США) и Ирландии (25 млрд долл. США), что исполнительный директор МВФ от Бразилии охарактеризовал как программу «прикрытия» вывода частных капиталов, преимущественно европейских финансовых институтов [Weiss, 2018]. Причем в случае Греции, сумма предоставленного кредита составила беспрецедентные 3200% квоты против стандартного лимита в 600%.

Дрейф Фонда в сторону предоставления ресурсов развитым странам, а также политическая ангажированность принятия решений, по-видимому, будет только усиливаться. Об этом говорит, например, беспрецедентный объем финансирования Украины без значимого обоснования таких кредитов уставным целям МВФ<sup>1</sup>.

В научных исследованиях отмечается связь решений о выделении ресурсов МВФ с позицией по голосованию стран-претендентов на Генеральной ассамблее ООН в пользу США [Dreher and Jensen, 2007], полный контроль за предоставлением кредитов со стороны 5 стран-крупнейших владельцев квот [Copolovitch, 2010].

Таблица 2

**Задолженность перед МВФ по регионам мира по состоянию на конец января 2022 г., млн СДР**

Регион мира	Остаток задолженности
Африка	12250
Азиатско-Тихоокеанский регион	1833
Европа	9859
Средний Восток и Центральная Азия	24370
Западное полушарие	40651
Итого	88963

Источник: Quarterly report on IMF finances, January 31, 2022.

Эрозия кредитной функции МВФ сочетается с подменой *конституирующего принципа формирования ресурсной базы МВФ* на основе квотного фондирования. В связи с резким увеличением запросов на антикризисное финансирование со стороны государств-членов на рубеже 2007–2008 гг. Группа 20 приняла решение о расширении ресурсной базы Фонда вне квотного механизма<sup>2</sup>. В распоряжение МВФ должно было поступить дополнительно 250 млрд долл. США.

Отдавая отчет в том, что привлечение ссудных ресурсов выступает нарушением принципа квотного финансирования, Фонд в целях легитимации данного решения

<sup>1</sup> Quarterly report on IMF finances, January 31, 2022.

<sup>2</sup> URL: [http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0402.htmlDocuments/g20\\_communique/\\_020409.pdf](http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0402.htmlDocuments/g20_communique/_020409.pdf) (дата обращения: 20.08.2022)

принял «Руководящие принципы заимствования Фондом»<sup>1</sup>. Объем кредитных линий в рамках двусторонних соглашений о заимствованиях в 2021 г. достиг 135,0 млрд долл. США в эквиваленте<sup>2</sup>. Крупнейшими должниками выступали: Япония (18,0 млрд СДР), ФРГ (15,0 млрд СДР), Китай (14,7 млрд СДР), Франция (11,6 млрд СДР), Италия (8,5 млрд долл. США)<sup>3</sup>.

С 2011 г. привлечение ссудных ресурсов МВФ было расширено за счет механизма Новых соглашений о займах (НСЗ)<sup>4</sup>. Всего в рамках НСЗ сформирован объем ресурсов, эквивалентный 360,8 млрд СДР, в основном от крупных развитых и развивающихся стран. Наиболее крупные кредитные линии были открыты: Японией (67,0 млрд СДР), США (56,4 млрд СДР), Китаем (31,7 млрд СДР), ФРГ (25,8 млрд СДР), Францией и Великобританией (по 19,0 млрд СДР), Италией (13,8 млрд СДР), Саудовской Аравией (11,3 млрд СДР), Швейцарией (11,1 млрд СДР)<sup>5</sup>.

В результате интенсивного наращивания ссудного портфеля объемы привлеченных ресурсов Фонда посредством заимствований превысили размеры квотного фондирования. Так, в результате увеличения квот 54 страны – члена в 2011 и в 2015 гг. ресурсы Фонда выросли до 395,0 млрд СДР, в то время как объем привлеченных ссудных ресурсов по состоянию на конец 2021 г. достиг 497,9 млрд СДР<sup>6</sup> (см. таблицу 3).

Таким образом де факто произошла эрозия конституирующего признака Фонда как организации, финансируемой за счет квот. Важнейшим следствием трансформации ресурсной базы Фонда в пользу заемных механизмов стало возросшее вовлечение ресурсов крупных развивающихся стран в формирование кредитных программ Фонда. Если ранее мобилизация ресурсов осуществлялась МВФ преимущественно из стран с наиболее крупными квотами (США, Великобритания, Германия, Франция, Япония и др.) и направлялась в основном в пользу нуждающихся развивающихся экономик, то в рамках нового ссудного механизма фондирования сравнительно большая часть ресурсов стала поступать в МВФ от формирующихся рынков (Китай, Бразилия, Индия, Саудовская Аравия, Российская Федерация), тогда как реципиентами экстренной финансовой поддержки МВФ стали выступать, в том числе развитые страны.

Ситуацию усугубляет то, что источником пополнения ресурсов Фонда со стороны крупных развивающихся стран выступает накопление сбережений в форме эквивалента чистого экспорта, в то время как развитые страны фондируют участие

<sup>1</sup> Guidelines for Borrowing by the Fund. URL:

<https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/061709a.pdf> (дата обращения: 20.08.2022)

<sup>2</sup> Schedule of Effective Bilateral Borrowing Agreements in the General Resources Account at April 30, 2021, and 2020. IMF Annual Report 2021 Financial Statements.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> URL: <https://www.imf.org/-/media/Files/Factsheets/English/Standingborrowingarrangement.ashx> (дата обращения: 20.08.2022)

<sup>5</sup> Schedule of Effective NAB Commitments in the General Resources Account at April 30, 2021, and 2020. IMF Annual Report 2021 Financial Statements.

<sup>6</sup> Financial Resources and Liquidity Position in the General Resources Account at April 30, 2021, and 2020. IMF Annual Report 2021 Financial Statements.

Таблица 3

**Источники финансирования основных операций МВФ  
по состоянию на 31.03.2022, млн СДР**

Статья баланса	Сумма остатка
Используемые ресурсы, в том числе	319420
Используемые валюты	297217
СДР	22203
Предоставлено в рамках кредитных соглашений	-94087
Не использовано ресурсов	225333
Справочно: Ресурсы, привлеченные в рамках ссудных инструментов, в том числе	495815
НСЗ	360804
Двусторонние соглашения о займах	135011
Совокупная величина квот	394972

Источник: Quarterly report on IMF finances, January 31, 2022.

в МВФ за счет эмиссии собственных валют в каналы международного денежного обращения. Иными словами, новые механизмы пополнения ресурсной базы МВФ превратились в дополнительный канал перераспределения ресурсов от развивающихся стран в пользу развитых стран, в том числе в форме эмиссии резервных валют [Навой, 2010].

### ***Подходы к корректировке участия Российской Федерации в МВФ***

В контексте описанных проблем функционирования МВФ подход России к участию в этой организации требуется скорректировать.

Принимая во внимание искажение базовых принципов функционирования Фонда, РФ следует придерживаться прагматичного подхода, состоящего, в том числе, в отказе от выполнения тех Статей Соглашения МВФ, которые могут противоречить национальным интересам. Незавершенный международно-правовой статус МВФ позволяет Российской Федерации гибко относиться к его требованиям. Полагаем, что часть обязательств перед МВФ в настоящее время может не выполняться, ввиду прямого противоречия суверенными экономическими интересами России в новых геоэкономических условиях.

На наш взгляд, основной проблемой членства России в МВФ является даже не широкий круг полномочий Фонда, частично ограничивающий суверенитет нашей страны в сфере валютных отношений, а процедура принятия ключевых решений. В силу того, что возможность государства оказывать воздействие на деятельность МВФ с помощью голосования определяется его долей в совокупности квотой, а решения в Совете управляющих обычно принимаются либо простым большин-

ством голосов, либо, по наиболее важным вопросам, оперативным или экономическим специальным большинством (соответственно 70 или 85% голосов стран-членов), крупные развитые страны способны блокировать практически любое не устраивающее их решение Фонда и напротив, проводить заведомо невыгодные для Москвы решения<sup>1</sup>.

Такая система принятия решений делает практически бесперспективной попытки Российской Федерации отстоять собственные позиции.

В рамках первоочередных мер по корректировке взаимоотношений с МВФ следует минимизировать финансовое участие Москвы в операциях Фонда и в формировании его ресурсной базы.

С 2005 г. Россия, полностью погасив свои обязательства перед МВФ (всего Российской Федерацией в период с 1992 г. по 2000 г. получено по линии МВФ 15,6 млрд СДР<sup>2</sup>), была признана страной с устойчивым платежным балансом и включена в План финансовых операций (ФТР), то есть в список стран, средства которых в соответствии со ст. 5 Статей Соглашения МВФ кредитует остальных участников МВФ. Совокупный остаток задолженности МВФ перед РФ составляет 3,7 млрд долл. США в эквиваленте<sup>3</sup>. Данная часть активов отнесена к первоклассным и учитывается в составе международных резервов Российской Федерации, однако основной проблемой участия в ФТР является отсутствие возможности участвовать в принятии решения об адресате заимствований. В результате российские кредитные ресурсы направляются не только нуждающимся странам, но и государствам, которые проводят в отношении России недружественную политику. Например, в течение последнего десятилетия ресурсы Российской Федерации в рамках механизма ФТР были направлены, в том числе, в пользу Греции, Ирландии, Португалии, Украины. Полагаем, что в условиях возросшей геоэкономической напряженности следует ограничить участие в кредитных программах Фонда, отказавшись от предоставления новых кредитов.

Схожие проблемы следует отметить и в участии нашей страны в формировании ресурсной базы МВФ. Как член МВФ Москва постепенно расширяла объем общих ресурсов, предоставленных Фонду. В настоящее время Российская Федерация взяла обязательства предоставить 8,9 млрд долл. СДР в рамках НСЗ<sup>4</sup> и 3,9 млрд долл.

---

<sup>1</sup> Так, наибольшим количеством голосов в МВФ обладают: США – 17,7%; Германия – 5,5%; Япония – 5,5%; Великобритания – 4,9%; Франция – 4,9%. Доля стран ЕС – 26,2%. Несмотря на некоторое сокращение в 1970–1990-е гг. удельного веса голосов США и ЕС, они по-прежнему могут налагать вето на ключевые решения МВФ. В целом 24 промышленно развитые страны имеют 59,6% голосов в МВФ. На долю остальных стран, составляющих почти 86% количества государств-членов Фонда, приходится лишь 40,4% голосов.

<sup>2</sup> Russian Federation: Financial Position in the Fund as of June 30, 2022. URL: <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/exfin2.aspx?memberKey1=819&date1key=2099-12-31> (дата обращения: 20.08.2022)

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Schedule of Effective NAB Commitments in the General Resources Account at January 31, 2022 and April 30, 2021.

США в рамках двусторонних соглашений о заимствованиях<sup>1</sup>. Причем, эти ресурсы не учитываются в величине квоты нашей страны и носят исключительно филантропический характер. Более того, данные средства задействованы в субсидировании кредитных программ МВФ, направляемых в том числе в пользу недружественных стран.

Полагаем, что изменение структуры фондирования МВФ в пользу заемных механизмов означает еще больший крен в сторону отражения интересов развитых стран. В этой связи нецелесообразным является отвлечение ресурсов Российской Федерации на финансирование программ Фонда.

В существенной коррекции нуждается и участие Москвы в надзорных инициативах МВФ. Российская Федерация участвовала в оценке FSAP трижды (2011, 2015–2016, 2021 гг.), причем МВФ высоко оценил результаты всех проверок в РФ. Тем не менее участие в оценках FSAP становится все более дорогостоящим для страны, поскольку требует отвлечения ресурсов профильных финансовых ведомств (Минфин России, Банк России, Минэкономразвития России и др.). Так, в 2021 г. объем проведенных оценочных мероприятий уже в 3–4 раза превысил масштабы FSAP 2011 г.<sup>2</sup>

Кроме того, акцент в надзорной деятельности МВФ все более смещается в пользу сфер, не связанных с его компетенцией. В частности, в ходе оценки FSAP, проводимой экспертами МВФ и МБРР в Российской Федерации, анализу подверглись не только состояние банковского сектора, но и регулирование и надзор в сфере рынка ценных бумаг, санация и ПОД/ФТ, уровень конкуренции в финансовом секторе, доступность инструментов финансирования для МСП и положение на рынке ипотечного кредитования<sup>3</sup>.

Полагаем, что в существующем виде надзорная деятельность Фонда выходит за пределы мандата организации на обеспечение стабильности международной валютно-финансовой системы, а участие России в «Программе оценки финансового сектора» является не только обременительным для национальной экономики, но и содержит риски раскрытия недружественным государствам «чувствительных данных».

Значимым для Российской Федерации треком взаимодействия с Фондом является регулирование выпуска и обращения СДР. Заинтересованность России обусловлена потребностью в международных платежных средствах, близких по функциям к мировым деньгам, но лишенным изъянов, характерных для свободно-используемых валют.

---

<sup>1</sup> Schedule of Effective Bilateral Borrowing Agreements in the General Resources Account at January 31, 2022 and April 30, 2021.

<sup>2</sup> О результатах прохождения Банком России процедур по Программе оценки российского финансового сектора (Financial Sector Assessment Program, FSAP). URL: [http://www.cbr.ru/press/pr/?file=14072016\\_175215sbrfr2016-07-14t17\\_31\\_58.htm#highlight=fsap](http://www.cbr.ru/press/pr/?file=14072016_175215sbrfr2016-07-14t17_31_58.htm#highlight=fsap) (дата обращения: 20.08.2022)

<sup>3</sup> Годовой отчет Банка России за 2021 год (2022). Банк России. Москва, Россия, с. 224.

В настоящее время МВФ распределено в общей сложности 660,7 млрд СДР. Наиболее крупная эмиссия СДР была осуществлена в 2021 г. в сумме 465 млрд СДР<sup>1</sup>, в том числе 17,5 млрд СДР поступило в пользу Российской Федерации. Основной целью данных эмиссий по мнению МВФ является удовлетворение растущего спроса на международную ликвидность и сокращение глобальных дисбалансов. Важной задачей РФ является всемерное вовлечение СДР в международные расчеты, в том числе в качестве международного ликвидного платежного средства, заменяющего свободно-используемые валюты.

\* \* \*

Проведенный анализ свидетельствует о качественных трансформациях в основных направлениях деятельности МВФ, источниках его финансирования и направлениях кредитования: Фонд все больше отдаляется от первоначально поставленных задач по обеспечению стабильности международных валютных отношений и все более вовлекается в непрофильную деятельность в области надзора и регулирования. Изменение геополитической ситуации требует от Москвы пересмотра базовых принципов взаимодействия с МВФ на основе примата соблюдения национальных экономических интересов. Такие принципы видятся в определенной редукции финансовых операций с МВФ, ограничения участия в надзорных инициативах Фонда при сохранении полноформатного участия в дискуссиях по ключевым вопросам глобальной финансовой системы.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Купреев С.С. (2008) К вопросу о юридической природе международных финансовых организаций. *Международное публичное и частное право*. № 1.
- Нешатаева Т. Н. (1998) *Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании*. Дело, Москва, Россия, 272 с.
- Шумилов В.М. (1999) *Международное экономическое право*. ДеКА, Москва, Россия, 400 с.
- Моисеев А. А. (2006) *Международные финансовые организации (правовые аспекты деятельности)*. ОМЕГА-Л, Москва, Россия, 296 с.
- Навой А. В. (2010) *Центральный банк в глобальном хозяйстве*. РЭУ им. Г. В. Плеханова, Москва, Россия, 528 с.
- Смыслов Д.В. (2012), Реформирование Международного валютного фонда: проблемы и решения. *Финансы и управление, Деньги и кредит*, № 2. С. 33.
- Смыслов Д.В. (2009), Реформирование мировой валютно-финансовой архитектуры: 1990–2000-е годы, ИМЭМО РАН, Москва, Россия, 124 с.
- Axel Dreher and Nathan M. Jensen (2007) Independent Actor or Agent? An Empirical Analysis of the Impact of U.S. Interests on International Monetary Fund Conditions, *The Journal of Law & Economics*, vol. 50, no. 1, 2007, pp. 105–24. JSTOR. URL: <https://doi.org/10.1086/508311> (дата обращения: 12.10.2022)

---

<sup>1</sup> Специальные права заимствования (СДР). URL: <https://www.imf.org/ru/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/14/51/Special-Drawing-Right-SDR> (дата обращения: 20.08.2022)

Carreau D. (1994) Why not Merge the International Monetary Fund (IMF) and the International Bank for Reconstruction and Development (World Bank)? *Fordham Law Review*, May, p. 1995.

Copelovitch, Mark S. (2010) Master or Servant? Common Agency and the Political Economy of IMF Lending. *International Studies Quarterly*, vol. 54, no. 1, pp. 49–77. JSTOR. URL: <http://www.jstor.org/stable/40664237> (дата обращения: 12.10.2022)

Krugman P. (2014) Crises, Shadows and Surveillance, *External Commentary on the IMF's 2014 Triennial Surveillance Review*, 30 July.

Lombardi D. and N. Woods (2007) The Political Economy of IMF Surveillance, *CIGI Working Paper*, no. 17.

Lombardi D. and N. Woods (2008) The Politics of Influence: An Analysis of IMF Surveillance, *Review of International Political Economy*, Vol. 15, Issue 5.

Martin A. Weiss (2018) The International Monetary Fund Congressional Research Service May 24, 2018. URL: <https://sgp.fas.org/crs/misc/R42019.pdf> (дата обращения: 22.08.2022)

What are the main criticisms of the World Bank and the IMF? Inside the Institutions. URL: <https://www.brettonwoodsproject.org/2019/06/what-are-the-main-criticisms-of-the-world-bank-and-the-imf/> (дата обращения: 22.08.2022)

## Transforming the Functions of IMF and Cooperation with Russia

A.V. Navoy\*

*Doctor of Sciences (Economy)*

*Associate Professor, Professor of the Department of Global Finance of the Financial University under the Government of the Russian Federation*

*Author ID: 391612 ORCID: 0000-0001-7058-4257*

*49, Leningradskiy Prospekt, GSP-3, Moscow, Russia, 125993*

*\*E-mail: Ant.navoy@yandex.ru*

**Abstract.** The article explores the evolution of the IMF's role in the regulation of international monetary system. It is observed that the conflict between the competencies of the IMF as an international regulator, empowered to intervene in monetary and financial relations, and the monetary sovereignty of member states has entered a new stage. This conflict has transformed the IMF's activities from strengthening of the control and supervisory nature of the IMF's mandate to the detriment of the function of the lender of last resort for member states facing a balance of payments crisis. Based on an assessment of approaches to the implementation of lending operations and to the formation of the IMF resources, the author highlights the erosion of the Fund's core competencies and transformation into an instrument for promoting the interests of global financial capital and global financial and industrial elites, including the creation of the standards for capital control and strict supervision, as well as the development of rules of conduct for national states in the field of macroeconomic policy. The identified trends served as a scientific basis for adjusting approaches to the participation of Russia in the activities of the organization. It is argued that maintaining the IMF as discussion platform to promote changes in the international monetary system that meets the interests of large developing countries can ensure upholding of national economic interests. At the same time, the participation of the Russian Federation in the financial operations of the Fund and in the burdensome supervisory procedures of the IMF should be downgraded.

**Keywords:** globalization, polycentrism, developing countries, international credit, international financial institutions, cross-border capital flows, codes, international reserves, the IMF, the UN.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070099

**EDN:** kwoeim

## REFERENCES

Kupreyev S.S. (2008) K voprosu o yuridicheskoy prirode mezhdunarodnykh finansovykh organizatsiy [To the question of the legal nature of international financial organizations]. *Mezhdunarodnoye publichnoye i chastnoye pravo*, no. 1.

Neshatayeva T. N. (1998) Mezhdunarodnyye organizatsii i pravo. Novyye tendentsii v mezhdunarodno-pravovom regulirovanii [International organizations and law. New trends in international legal regulation]. Delo, Moscow, Russia, 272 p.

Shumilov V. M. (1999) Mezhdunarodnoye ekonomicheskoye parvo [International economic law]. DeKA, Moscow, Russia, 400 p.

Moiseyev A. A. (2006) Mezhdunarodnyye finansovyye organizatsii (pravovyye aspekty deyatel'nosti) [International financial organizations (legal aspects of activity)]. OMEGA-L, Moscow, Russia, 296 p.

Navoy A. V. (2010) Tsentral'nyy bank v global'nom khozyaystve [Central bank in the global economy]. REU im. G. V. Plekhanova, Moscow, Russia, 528 p.

Smyslov D.V. (2012) Reformirovaniye Mezhdunarodnogo valyutnogo fonda: problemy i resheniya. Finansy i upravleniye [Reforming the International Monetary Fund: Problems and Solutions. Finance and management], *Den'gi i kredit*, no. 2, p. 33.

Smyslov D.V. (2009) Reformirovaniye mirovoy valyutno-finansovoy arkhitektury: 1990–2000-ye gody [Reforming the World Monetary and Financial Architecture: 1990–2000s], IMEMO RAN, Moscow, Russia, 124 p.

Axel Dreher and Nathan M. Jensen (2007) Independent Actor or Agent? An Empirical Analysis of the Impact of U.S. Interests on International Monetary Fund Conditions, *The Journal of Law & Economics*, vol. 50, no. 1, 2007, pp. 105–24. JSTOR. URL: <https://doi.org/10.1086/508311> (accessed: 12.10.2022)

Carreau D. (1994) Why not Merge the International Monetary Fund (IMF) and the International Bank for Reconstruction and Development (World Bank)? *Fordham Law Review*, May, p. 1995.

Copelovitch, Mark S. (2010) Master or Servant? Common Agency and the Political Economy of IMF Lending. *International Studies Quarterly*, vol. 54, no. 1, pp. 49–77. JSTOR. URL: <http://www.jstor.org/stable/40664237> (accessed: 12.10.2022)

Krugman P. (2014) Crises, Shadows and Surveillance, External Commentary on the IMF's 2014 Triennial Surveillance Review, 30 July.

Lombardi D. and N. Woods (2007) The Political Economy of IMF Surveillance, *CIGI Working Paper*, no. 17.

Lombardi D. and N. Woods (2008) The Politics of Influence: An Analysis of IMF Surveillance, *Review of International Political Economy*, Vol. 15, Issue 5.

Martin A. Weiss (2018) The International Monetary Fund Congressional Research Service May 24, 2018. URL: <https://sgp.fas.org/crs/misc/R42019.pdf> (accessed: 22.08.2022)

What are the main criticisms of the World Bank and the IMF? Inside the Institutions. URL: <https://www.brettonwoodsproject.org/2019/06/what-are-the-main-criticisms-of-the-world-bank-and-the-imf/> (accessed: 22.08.2022)

УДК 336

## НОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ В МИРЕ: НАРАСТАНИЕ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ<sup>1</sup>

© 2022 **ЕРШОВ Михаил Владимирович\***

*Доктор экономических наук*

*Профессор Финансового университета при Правительстве РФ  
125167, Россия, Москва, Ленинградский проспект, д. 49/2*

**\*E-mail:** [mvershov@fa.ru](mailto:mvershov@fa.ru)

© 2022 **ТАНАСОВА Анна Станиславовна\*\***

*Кандидат экономических наук*

*Эксперт Финансового университета при Правительстве РФ  
125167, Москва, Ленинградский проспект, д. 49/2*

**\*\*E-mail:** [astanasova@fa.ru](mailto:astanasova@fa.ru)

Поступила в редакцию 16.09.2022

После доработки 21.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** Пандемия 2020 г., а затем международная геополитическая напряженность 2022 г. поставили перед монетарными регуляторами стран принципиально новые задачи. Проблемы привели к тому, что впервые за 20 лет наблюдался паритет между курсами евро и доллара, что естественно оказывает влияние на характер развития экономики Европы. В статье проведен анализ противоречий, сложившихся в глобальной финансовой системе. Авторы отмечают, что в 2022 г. монетарные регуляторы вновь оказались перед непростым выбором между стимулированием экономики и необходимостью подавления инфляции; между необходимостью наращивания долгов и повышением процентных ставок. Если ранее регуляторы развитых стран стремились повысить уровень инфляции до целевых уровней, то теперь им нужно кратно сократить рекордную за последние десятилетия инфляцию. Такую задачу нужно решить при том, что, с одной стороны, регуляторы уже имеют большой опыт работы в кризисных условиях неопределенности. Однако, с другой стороны, ситуация осложняется такими факторами, как технологические изменения, рекордный накопленный уровень долгов и пр. Усиливаются проблемы дезинтеграционных тенденций, что актуально не только для всего мира, но в первую очередь для интеграционных объединений, таких как еврозона.

---

<sup>1</sup> *Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета.*

**Ключевые слова:** рецессия, инфляция, центральный банк, денежно-кредитная политика, санкции, дезинтеграционные процессы, финансовый рынок, евро, рубль.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070105

**EDN:** kwtpns

Последствия пандемии коронавируса, а также рост геополитической напряженности вокруг Украины и антироссийские санкции в значительной степени определяют развитие мировой экономики в среднесрочной перспективе. Вслед за некоторым всплеском оптимизма после пандемии прогнозы роста глобальной экономики вновь пересматриваются в сторону понижения. При этом поддержка экономики в мире начала постепенно сворачиваться. Между тем, *о важности сохранения* (выделено нами – М.Е., А.Т.) мер поддержки для обеспечения экономического роста предупреждал МВФ в 2021 г. [IMF, 2021]. На это также указывал ЮНКТАД в сентябре 2021 г.: «Рост продолжится, если текущая политика поддержки сохранится» [UNCTAD, 2021]. В дальнейшем ситуация на глобальных рынках и в мировой экономике в целом только ухудшилась. Согласно оценкам международных организаций, макрофинансовые факторы уязвимости увеличиваются [BIS, 2022a], и перспективы выглядят крайне неопределенно<sup>1</sup>.

Масштабные государственные меры, принятые в большинстве ведущих стран, действительно оказали поддержку их экономикам. Вследствие этого в 2021 г. прирост глобального ВВП был рекордным с 1973 г. и составил 6,1% [IMF, 2022]. В 2022–2023 гг. прогнозировалось замедление экономического роста, (согласно большинству оценок международных организаций), однако ожидавшиеся темпы были выше, чем до коронакризиса.

Шок от пандемии и мер по борьбе с ней сформировали в мировой экономике ряд новых системных проблем. В их числе – нарушенные глобальные цепочки поставок, избыточный объем ликвидности в экономике, повышенная волатильность на сырьевых и финансовых рынках и др. Все это отмечается в условиях продолжающейся неопределенности относительно распространения коронавирусной инфекции, вспышки которой периодически встречаются в отдельных странах. В 2022 г. масштабные санкции ведущих стран Запада против России еще больше обострили указанные проблемы, вновь спровоцировав в экономиках кризисные тенденции. В целом, хотя проблемы в глобальной экономике отмечались и ранее, однако, текущий кризис, как и кризис в период пандемии, имеет в значительной степени неэкономический характер [Акиндинова и др., 2022].

Все это вносит коррективы в глобальное развитие, что будет существенно модифицировать характер взаимоотношений между странами в рамках глобальной экономики. Наметившиеся дезинтеграционные тенденции, и вызванное этим ослабление позиций интеграционной валюты – евро, еще больше дестабилизируют финансовую систему.

<sup>1</sup> <https://blogs.imf.org/2022/07/13/facing-a-darkening-economic-outlook-how-the-g20-can-respond/> (дата обращения: 15.07.2022)

Очевидно, это повлечет системные долгосрочные последствия. В условиях роста волатильности на товарных и финансовых рынках, резкого повышения стоимости сырьевых товаров вновь усиливаются перекосы и сбои, которые возникли в экономической системе после пандемии. Более того, начали перестраиваться и возникать новые потоки на сырьевых и товарных рынках, что, очевидно, станет повсеместным. На фондовых рынках ведущих стран все чаще отмечаются периоды затяжного спада. Вместе с тем ускорился рост инфляции, и во многих ведущих странах она достигла максимальных значений за последние несколько десятилетий. Вновь обостряется проблема неравенства населения как между странами, так и внутри стран.

В результате уже к середине 2022 г. эксперты все более четко ожидают рецессию в экономике. Об этом, в частности, говорят опросы руководителей международных компаний. Опрос, проведенный Deutsche Bank, относительно периода наступления рецессии в экономике США продемонстрировал, что все больше респондентов ожидают ее в 2023 г. Начало рецессии уже в 2022 г. прогнозировали 17% опрошенных (Таблица 1). В странах еврозоны, по опросам Bloomberg, в середине 2022 г. рецессию считали вероятной уже 45%, тогда как до февраля 2022 г. ее ожидали лишь 20%<sup>1</sup>.

Таблица 1

#### Опрос относительно начала рецессии в экономике США

Дата опроса	2022	2023	2024	2025	2026 или позже	затруднились ответить
2021 (дек.)	5%	31%	29%	10%	10%	17%
2022 (фев.)	3%	29%	45%	9%	5%	10%
2022 (июнь)	17%	71%	8%	1%	0%	2%

Источник: Deutsche Bank. URL: <https://www.profinance.ru/news/2022/06/30/c688-kogda-nachnetsya-retsessiya-v-ssha-otvechaet-wall-street.html> (дата обращения: 30.07.2022).

Косвенными свидетельствами ухудшения ожиданий участников рынка являются также изменения некоторых тенденций в экономической деятельности в странах. В частности, к середине 2022 г. отмечалось накопление запасов у компаний, повышение доли наличных денег, сокращение числа и объемов первичных размещений на рынках, снижение активности на рынке M&A и др.

<sup>1</sup> Bloomberg: Euro-Zone Recession Risk Seen Rising Even as Inflation Peak Near. 11.07.2022. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-07-11/euro-zone-recession-risk-seen-rising-even-as-inflation-peak-near#:~:text=Euro%2DZone%20Recession%20Risk%20Seen%20Rising%20Even%20as%20Inflation%20Peak%20Near,-Econo-mists%20in%20survey&text=The%20probability%20of%20an%20economic,30%25%20in%20the%20previous%20survey.> (дата обращения: 15.07.2022)

Боле того, нельзя исключать формирования стагфляционных тенденций, в случае ухудшения на рынке труда и усиления негативных процессов в сфере предложения. Все это делает риски стагфляции более вероятными [May, 2022].

Подчеркнем, что еще до 2022 г. ситуация в мире многие годы имела достаточно специфический характер, что делало перспективы экономического роста довольно неустойчивыми. При минимальных уровнях процентных ставок, которые были установлены после глобального финансового кризиса 2007-2009 гг., и при наличии масштабного объема ликвидности в экономике, деньги довольно вяло перетекали в инвестиции в реальный сектор.

При избыточном уровне ликвидности в экономико-финансовой системе уровень цен в ведущих развитых странах был на минимальных уровнях и даже существенно ниже целевого уровня их центральных банков (как правило, 2%). Ведущие западные регуляторы прилагали усилия для повышения инфляции до целевых показателей. Однако средства активно перетекали на фондовые рынки, что привело там к надуванию «пузыря». Ведущие фондовые индексы достигли рекордных уровней, что, в том числе, усиливает рост неравенства среди населения во многих странах.

### ***Новые перекосы после шока пандемии***

Пандемия 2020 г. и последовавшие масштабные меры поддержки экономики в 2020–2021 гг. способствовали некоторой трансформации перекосов. В результате чего положение регуляторов еще больше осложнилось. Сначала практически безлимитное количественное смягчение, которое было в США и Японии, а также масштабные вливания в Европе практически наводнили глобальную экономику ликвидностью. В результате глубокий провал марта 2020 г. на фондовых рынках (падение глобальных финансовых рынков в феврале-марте 2020 г. было самым быстрым и масштабным за всю историю фондового рынка: всего за три дня глобальный фондовый индекс MSCI AC World снизился на 16%) был перекрыт всего за четыре-шесть месяцев, максимальные значения индексов на биржах вновь обновились. Отметим, что наиболее растущую динамику в 2020 г. на американских и европейских рынках показали акции компаний, относящихся к сектору информационных технологий и «зеленых» направлений. Среднегодовая доходность 20 акций из этих секторов, имевших максимальный рост, составила около 150%. По итогам 2020 г. индексы на фондовых рынках достигли рекордных уровней. При этом важно, что мировой ВВП за год сократился (-3%). Такая разнонаправленная динамика вновь подтверждает, что фондовые рынки слабо отражают фактическое положение в реальной экономике, и нормальные взаимосвязи между ними утрачены.

Избыточная ликвидность в мировой экономике также разогнала инфляцию. Цены на сырьевые товары существенно возросли (по состоянию на середину 2022 г. цена нефти сорта Брент выросла за год более чем на 35%). Затруднения в логистических цепочках, которые не удалось быстро устранить после пандемии, также оказали повышательное давление на цены. С начала 2021 г. уровень цен начал уверенно расти и уже к маю 2022 г. в большинстве развитых стран инфляция достигла максимальных значений за последние 30–40 лет.

Теперь перед центральными банками встает новая задача – снизить уровень инфляции до целевых значений. Причем, ведущие регуляторы почти весь 2021 г. утверждали, что инфляция имеет временный характер, а это означало сохранение относительно мягкой денежно-кредитной политики еще какое-то время. Однако в конце 2021 г. риторика стала меняться в сторону ужесточения и рынок начал ожидать повышения процентных ставок и сворачивания программ количественного смягчения.

Стоит отметить, что центробанки к текущему витку напряженности в мире подошли уже с довольно большим опытом применения разнообразных и чрезвычайных инструментов. В кризис пандемии регуляторы многих стран были вынуждены значительно расширить свои подходы, начав применять механизмы, которые они раньше не использовали.

Количественное смягчение начали применять в странах с формирующимися рынками, а в развитых государствах начали использовать его даже без ограничений по объемам (безлимитные). Центробанки стали все больше принимать участие в улучшении финансового положения компаний реальной экономики. В странах с инфляционным таргетированием и свободным плаванием курса национальной валюты для стабилизации ситуации проводились валютные интервенции. Центробанкам приходится все более тонко и целенаправленно настраивать инструменты банковского регулирования, как и другие рычаги, которые находятся в их распоряжении. Это говорит о расширении компетенций центральных банков и их возрастающей роли для поддержания нормального функционирования реальной экономики. Все это отражает масштабы происходящих сдвигов на глобальных финансовых рынках и в мировой экономике, а также свидетельствует о формировании серьезных изменений в механизмах регулирования.

Накопленный опыт работы в кризисных условиях, очевидно, расширяет возможности регуляторов. В то же время текущую ситуацию характеризует совокупность факторов, которые формируют принципиально новую среду. Это касается и решения проблем поиска разумного компромисса между снижением инфляции и поддержкой экономического роста.

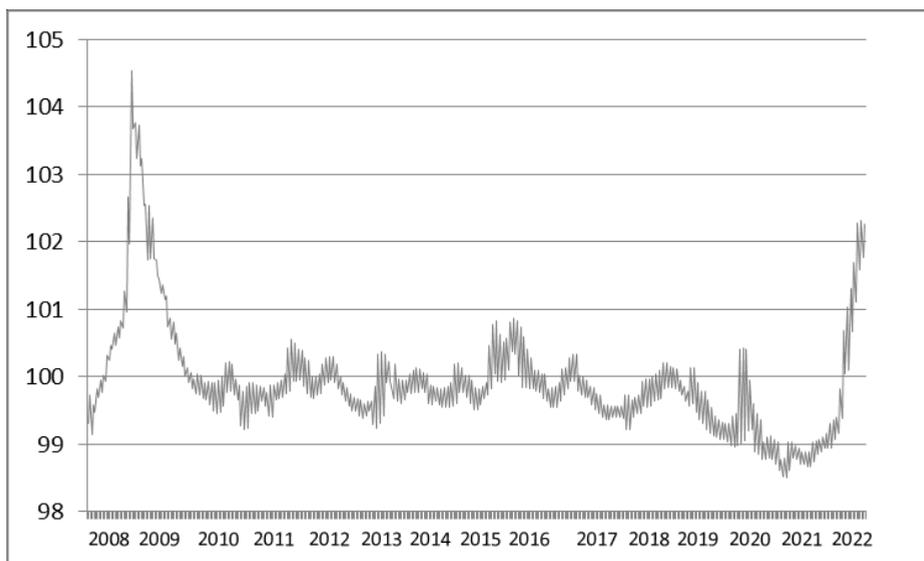
### ***Вынужденное ужесточение денежно-кредитной политики***

Отметим, что высокий уровень инфляции в 2022 г. стал системным явлением и наблюдается не только в развитых странах. В большинстве государств Восточной Европы и Латинской Америки уровень инфляции уже в первой половине 2022 г. находился в двузначной зоне. Из 19 стран еврозоны такой высокий уровень инфляции отмечается в пяти странах (в том числе в Испании и Греции).

Центральные банки во многих странах начали повышать процентные ставки, тем самым завершив 15-летний цикл низких процентных ставок. В целом в 2022 г. условия на финансовых рынках стали более жесткими (Рисунок 1). При этом эффективность увеличения процентной ставки для борьбы с повышенной инфляцией в нынешних условиях остается под вопросом. Важным фактором инфляции в текущий период является рост цен на энергосырье и сохраняющиеся проблемы с логистикой, которые являются экзогенными факторами (формируются вне рамок национальной

экономики), что сужает возможности регуляторов влиять на инфляцию. Особенно это касается еврозоны, где, согласно исследованиям, внешние потрясения и «узкие места» в глобальных цепочках поставок были более значимыми факторами инфляции, чем внутренний спрос, в отличие от США, в которых шок совокупного спроса играл более значимую роль в повышении инфляции [Giovanni, 2022].

Рисунок 1

**Индекс условий на глобальных финансовых рынках в 2008- май 2022 гг.**

Источник: BIS. Annual Report. June 2022. URL: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2022e.htm> (дата обращения: 15.07.2022)

В таких условиях повышение ставок формирует риски перехода экономик в рецессию и даже в стагфляцию. Повышение ставок в условиях неопределенности и низкой экономической активности ограничивает доступ участников экономики к финансированию. Кроме того, текущее положение центральных банков осложняется дополнительными факторами, которые принципиально отличают ситуацию от более ранних периодов рекордно высокой инфляции (например, в 1970-х гг.). В частности, цифровые технологии ставят перед регуляторами новые задачи, которые включают сохранение их способности проводить эффективную денежно-кредитную политику.

Также принципиальным отличием нынешней ситуации являются рекордно высокие уровни долговой нагрузки большинства ведущих государств. Развитые страны, включая 7 из 19 стран еврозоны, имеют государственный долг выше 100% ВВП (Таблица 2). Напомним, что долговой кризис еврозоны, обострившийся после глобального финансового кризиса 2007–2009 гг., уже тогда потребовал от ЕС изменений в области экономического управления [Буторина, 2020].

Таблица 2

## Государственный долг ряда стран в 2007 и в 2021 гг., % ВВП

Страны	2007	2021
Япония	173	263
США	65	128
Еврозона	66	95
Греция	104	199
Италия	104	151
Португалия	73	127
Испания	36	119
Франция	65	113
Бельгия	87	108
Кипр	54	104

Источник: IMF. Fiscal Monitor, October 2022. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2022/10/09/fiscal-monitor-october-22>; [https://www.imf.org/external/datamapper/GG\\_DEBT\\_GDP@GDD/SWE](https://www.imf.org/external/datamapper/GG_DEBT_GDP@GDD/SWE) (дата обращения: 20.10.2022)

Учитывая, что в 2022 г. все более отчетливо начинали проявляться признаки структурного кризиса в западных экономиках, можно ожидать усиления более системных кризисных тенденций, что, как следствие, вызовет необходимость дополнительной поддержки экономик со стороны государств. Это вновь приведет к росту государственных расходов и долгов. Вероятно, дефицит бюджетов в большинстве стран сохранится, а возможно и расширится. Повышение ставок при этом увеличит расходы по обслуживанию долга, затрудняя его наращивание в объемах необходимых для финансирования экономики.

В странах еврозоны в целом различный уровень задолженности и неоднородная ситуация в экономиках влечет проблемы на финансовых рынках и усложняет задачи для ЕЦБ как единого регулятора. В частности, в начале 2022 г. ожидания повышения ставок ведущими центробанками способствовали росту доходностей долгосрочных бумаг во всех странах. Одновременно расширились спреды между доходностями долгосрочных гособлигаций среди стран еврозоны (Таблица 3), что вызывает беспокойство европейских регуляторов. Такое расхождение показателей ключевых стран еврозоны отражает усиление дефрагментации единого рынка. Повышенный уровень инфляции и необходимость сворачивания программ покупки ограничивают возможности ЕЦБ стабилизировать ситуацию в этом сегменте рынка.

В целом переход к циклу повышения ставок, который начался в 2022 г., очевидно является непростым решением для центробанков особенно в развитых странах. ЕЦБ один из крупнейших регуляторов, который, насколько мог, откладывал повышение процентной ставки. О своем решении начать первое повышение ставки ЕЦБ объявил три месяца спустя после того, как ФРС США начала повышать учет-

ную ставку и подняла ее уже на трех заседаниях подряд. Мягкую денежно-кредитную политику продолжает поддерживать также Банк Японии, причем уже 24-й год. Однако в Японии инфляция более инертна и пока в отличие от еврозоны растет гораздо медленнее. Более того, летом 2022 г. японский регулятор обозначил готовность еще больше смягчать свою политику в случае необходимости.

Таблица 3

## Доходности 10-летних государственных облигаций стран еврозоны, %

Страны	2021	2022 (окт.)
Германия	-0,18	2,14
Франция	0,21	2,69
Италия	1,16	4,32
Греция	1,31	4,62
Португалия	0,45	3,14
Испания	0,57	3,23

Источник: данные Wall Street Journal Markets. URL: <https://www.wsj.com/market-data/quotes/bond/BX/TMBMKES-10Y> (дата обращения: 20.10.2022)

Опасаясь реакции рынка, ЕЦБ заранее подготовил план по поддержке рынков облигаций на случай, если повышение ставки приведет к сильным распродажам. Поддержке рынка также должен способствовать более гибкий подход в реинвестировании средств, полученных от покупки активов. Напомним, что Программа экстренных покупок в связи с пандемией (PEPP<sup>1</sup>) была завершена в марте 2022 г., а в начале июля завершился чистый выкуп по Программе покупки активов (APP<sup>2</sup>). С целью ограничить спреда ЕЦБ будет покупать облигации Италии, Испании, Португалии и Греции на часть средств, полученных от погашения долговых обязательств Германии, Франции и Нидерландов. Другими словами, за счет стран с более прочной экономикой будет оказана поддержка проблемным странам региона.

Активное повышение ставок ФРС США и ожидания дальнейшего их роста способствовали укреплению доллара (за 6 месяцев 2022 г. индекс доллара вырос на 10%). Единая европейская валюта при этом в преддверии повышения ставок со стороны ЕЦБ существенно ослабла. В середине июля 2022 г. курс евро впервые за 20 лет достиг паритета с долларом. Обесценение евро является следствием опасений рынка, что положение европейской экономики выглядит более хрупко по сравнению с экономикой США и кризисные явления в ней будут сильнее, чем в американской. Прекращение поставок из России нефти и газа в Европу, (что усилит энергетический кризис в этих странах), повышает вероятность рецессии в ЕС.

Ослабление евро формирует дополнительные проблемы для экономики еврозоны в целом и для ее ведущих членов в частности. Более слабый евро будет стимулировать импорт, способствуя росту цен. Ослабление евро приведет к удорожанию

<sup>1</sup> PEPP – Pandemic emergency purchase programme.

<sup>2</sup> APP – Asset purchase programme.

энергоресурсов для европейских потребителей, давая дополнительный импульс росту как потребительской инфляции, так и цен производителей. Одновременно ослабление валюты должно стимулировать экспорт. Однако повышение внешнего спроса едва ли сможет стать значимой точкой опоры экономического роста, учитывая, что экономическая активность во многих странах замедляется. Кроме того, ослабление евро будет оказывать понижающее давление на доходы населения, а, соответственно, на внутренний спрос.

Все эти проблемы в значительной степени касаются и крупнейшей экономики еврозоны – Германии, которая является экспортоориентированной и производит энергоемкую продукцию, причем в значительной степени зависит от импорта сырья. В мае 2022 г. в Германии впервые с 1991 г. зафиксирован дефицит торгового баланса. Это является следствием опережающего роста стоимости импорта (в первую очередь, энергоносителей) по сравнению с экспортом.

В целом усиление негативных процессов в европейской экономике наблюдается уже с начала 2022 г. В частности, отмечается увеличение дефицита торгового баланса ЕС, объем которого в 1 кв. 2022 г. оказался даже ниже периода ипотечного кризиса 2007–2009 гг. Причем проблемы с поставками из-за нарушенных цепочек сохраняются, растет стоимость продовольствия, внутренний спрос становится более слабым, в регионе усиливаются некоторые дезинтеграционные процессы. Это снижает вес и роль трансграничных операций в евровалюте на международных рынках, что отмечается после глобального финансового кризиса (Рисунок 2).

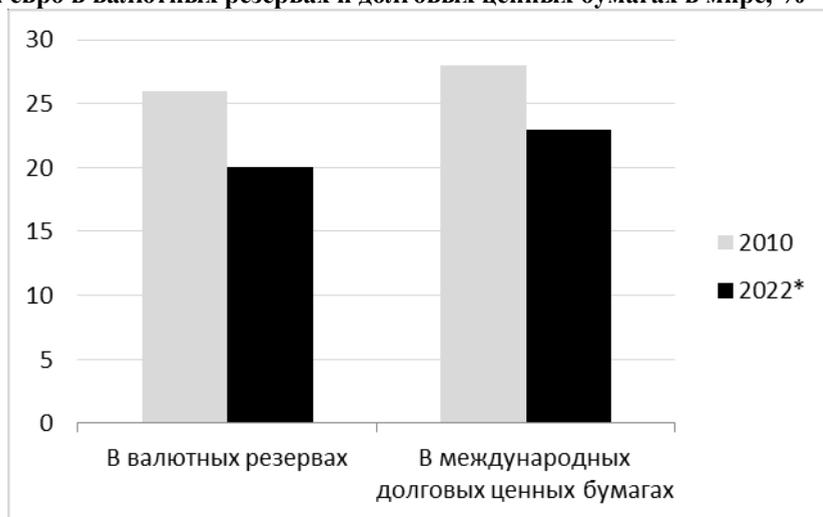
В таких условиях геополитическая напряженность вокруг Украины формирует для еврозоны также, как и для остальных развитых стран, находящихся на грани рецессии, возможность выхода из кризиса за счет наращивания военных расходов. Это, очевидно, формирует заинтересованность таких государств в более затяжном характере конфликта. Необходимо иметь в виду, что в таком случае будет сохраняться высокий уровень неопределенности, который влияет на поведение домашних хозяйств и компаний, ограничивая их активность, и, соответственно, негативно влияя на экономический рост [Bloom, 2009; Coibion, 2021; Kumar, 2022].

Характер воздействия повышения ставок на глобальный финансовый рынок пока остается не очень ясным даже регуляторам. Рост процентных ставок может сказаться на качестве частных кредитов и более четко проявиться в среднесрочной перспективе, когда ставки будут еще выше, а запас прочности у населения и корпораций израсходован. Повышение ставок особенно сказывается на высокотехнологичных компаниях. Оно также может ухудшить положение перекредитованных высокодоходных компаний с низкими рейтингами в случае продолжительного замедления экономического роста. Очевидно, масштабы кредитных проблем будут зависеть от того, насколько сильно регуляторам придется ужесточать свою денежно-кредитную политику [BIS, 2022a].

Банковский сектор сейчас находится в лучшей форме, чем в начале прошлого глобального кризиса, уровень капитала у банков заметно выше (в 2021 г. среднемирианное значение у основных международных банков составляло 17,7% против 11,7% в 2006 г.). Тем не менее ситуация в финансовой сфере остается непростой.

Рисунок 2

Доля евро в валютных резервах и долговых ценных бумагах в мире, %



\* данные в части валютных резервов приведены на 2 кв. 2022 г.; в международных долговых ценных бумагах - на 2020 г.

Источник: ECB. The international role of the euro, June 2021. URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/ire/html/ecb.ire202106~a058f84c61.en.html> (дата обращения: 10.09.2022); Congressional Research Service. The U.S. Dollar as the World's Dominant Reserve Currency. September 15, 2022. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11707>

Завершение покупок активов со стороны центробанков может привести к переоценке кредитных спредов по долговым инструментам и негативно сказаться на финансовых институтах, включая банки. Кроме того, определённые риски концентрируются в «теневом банковском секторе», масштабы которого после глобального финансового кризиса существенно возросли. По оценкам, на теньевую банковскую систему приходится порядка 30% всего финансового сектора. Вместе с тем уровень регулирования данного сегмента остается на довольно низком уровне, что формирует значительные риски для финансовой стабильности в целом. Ухудшение положения в теневом секторе может негативно сказаться не только на банках, но также и на всей экономике. Это связано с тем, что потенциал «заражения» ими остальных участников рынка по-прежнему остается неясным для регуляторов, вследствие наличия непрозрачных и скрытых рисков (в т.ч. неоправданно высокого уровня кредитного плеча, несоответствия объемов ликвидности др.) [BIS, 2022a; ECB, 2022; Mirjalili, 2021; Bengtsson, 2013]. При этом фактический объем таких «неявных» инструментов больше, чем это следует из официальных данных, что очевидно еще больше повышает риски заражения.

Риски ухудшения балансов также остаются в связи с повышенной волатильностью на валютном рынке особенно стран с формирующимися рынками, которые имеют высокую закредитованность, в т.ч. в иностранных валютах. Причем, колебания курсов оказывают негативное влияние на финансовый рынок не только через

ухудшение балансов самих заемщиков. Большое влияние волатильность курса валюты оказывает на финансовые условия через балансы кредиторов, которые ужесточают условия заимствования и ограничивают доступ к кредитам [Bruno, 2015].

### ***Санкции усиливают тенденции деглобализации***

Геополитическая напряженность вокруг Украины и санкции против России окажут опосредованное влияние на финансовый сектор. По мнению Банка международных расчетов, «структурные особенности внутренней банковской системы России ограничивают возможности санкций для передачи стресса по международным банковским каналам» [BIS, 2022b].

Ограничение доступа и выключение российского финансового сектора от рынков западных стран, по сути, является целенаправленной мерой, усиливающей тенденции деглобализации. Определенные признаки этой тенденции начали более отчетливо проявляться уже после глобального финансового кризиса 2007-2009 гг. на фоне турбулентных тенденций в еврозоне. В результате были «серьезно подорваны позиции самого евро, и в принципе поставлена под сомнение эффективность важнейших механизмов европейской интеграции» [Ершов, 2011].

Однако в последнее время этот вопрос все больше оказывается в центре внимания. Очередной существенный толчок к процессам деглобализации задали пандемия коронавируса в 2020 г. В немалой степени это затрагивает и непосредственно европейские рынки и европейские страны, размывая их интеграционные ресурсы. В ЕС после пандемии предпринимаются попытки обновить подходы к пониманию своего места в международной системе взаимосвязей [Щербак, 2020]. Учитывая, что евро является интеграционной денежной единицей, деглобализация на уровне стран еврозоны подрывает основные факторы, формирующие эту валюту. Усиление разнородности экономического развития внутри группы этих стран может усилиться вследствие нарастающих кризисных явлений, которые наблюдаются в 2022 г. В результате положение евро на глобальных рынках может продолжить ухудшаться, что также усиливает и репутационные риски европейской валюты.

Элементы тенденций дезинтеграции проявляются также на российском валютном рынке, когда, в частности, были введены ограничения движения капиталов, что существенно изменило характер курсовой динамики.

Курс рубля существенно провалился в феврале 2022 г. (больше чем на 40% за две недели). Однако после введения регуляторами валютных ограничений начался тренд на его укрепление. К середине 2022 г. курс рубля достиг уровня конца 2014 г. (укрепление более чем на 150% от максимального провала). Столь значимое укрепление курса вызывает обеспокоенность Минфина, т.к. крепкий курс ограничивает потенциал бюджетных доходов. С мая 2022 г. началась постепенная отмена введенных послаблений. Однако рубль, хоть и с небольшими периодическими ослаблениями, но продолжил укрепляться. Одновременно послабления в сфере валютного контроля в условиях усиливающегося санкционного давления со стороны западных стран способствуют сохранению рисков для российского бизнеса.

Принимая во внимание то обстоятельство, что основной объем ликвидности на российском рынке формируется вследствие притока валюты, отмена репатриации и

рост лимитов на переводы за рубеж приведут к оттоку ликвидности с российского рынка, сокращению ее уровня и возможно к росту волатильности ставок на денежном рынке. Складывается ситуация, которая свидетельствует о целенаправленном выталкивании валютной ликвидности из экономики. Вероятно, это может быть одним из механизмов оказания давления на укрепляющийся рубль.

Ослабление рубля (как и в случае с евро) будет очевидно иметь репутационные риски, подрывая доверие к российской валюте, и ограничивать возможности ее использования как средства сбережения и инвестиций. Кроме того, снизится привлекательность рубля в международных операциях. Укажем, что в условиях санкций и ограничений отход от доллара и иных валют недружественных стран является крайне актуальным.

В условиях нарастающих процессов дезинтеграции и повышения рисков в мировой экономике, усиление внутренних основ развития (где решающую роль играют внутренний спрос, внутренние источники финансовых ресурсов и др.) становится важным аспектом экономической политики многих стран. В случае усиления формирующихся рисков в мире эффективность интеграционного взаимодействия между странами может снижаться. И в своих мерах регуляторам, в том числе российским, следует учитывать указанные тенденции.

Меры регуляторов ведущих стран во время пандемии были беспрецедентными по масштабам и подходам. Они, хотя и стабилизировали положение экономик и финансовых рынков, но одновременно запустили новые системные проблемы. Значимой особенностью сложившейся ситуации стала повсеместно растущая инфляция, которая в 2022 г. достигла максимальных значений за 40 лет. Геополитическая напряженность и санкции против РФ ситуацию еще больше осложнили, повысив уровень неопределенности и усилив волатильность на финансовых и товарно-сырьевых рынках, что еще больше способствует росту цен.

В таких условиях центробанки вынуждены переходить к ужесточению денежно-кредитных подходов, ставя под угрозу экономический рост и стабильность финансовых рынков. Угроза стабильности для глобальной финансовой сферы исходит как со стороны банков, так и со стороны «теневых банковского сектора», в котором значительная часть рисков остается непрозрачной. Нестабильность на мировых валютных рынках и укрепление доллара США против большинства валют негативно сказываются не только на развивающихся экономиках, но и на странах еврозоны (на них внешние условия сказываются более негативно, чем на США). Усиление признаков структурного кризиса в западных экономиках может обострить системные кризисные явления и вновь сделать актуальным расширение государственной поддержки.

Одновременно усиливаются процессы дезинтеграции в мире. Россия оказывается все более вовлеченной в эти процессы, что формирует качественно новые условия функционирования российской экономики и финансового сектора.

В мировой экономике также складывается принципиально новая ситуация, которая в значительной степени имеет неэкономическое происхождение – как санкционное (в настоящее время), так и пандемическое (ранее). Это существенно ограничивает возможности регуляторов влиять на положение и сохраняет высокий уровень неопределенности. Во всем мире более актуальным становится усиление опоры на

внутренние механизмы экономического развития, что вероятно будет более широко применяться в странах. Это в полной мере актуально и для российской экономики.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Акиндинова Н. В., Бессонов В. А., Пухов С. Г., Сафонов И. Н., Смирнов С. В. (2022) Инфляционные вызовы периода пандемии и санкций. Уроки для будущего. *Вопросы экономики*. № 5. С. 5–25. DOI 10.32609/0042-8736-2022-5-5-25.

Буторина О.В. (2020) *Экономическая история евро*. Издательство «Весь Мир»: ИЕ РАН, Москва, Россия. 576 с.

Ершов М.В. (2011) *Мировой финансовый кризис. Что дальше?* Экономика, Москва, Россия. 295 с.

Захаров А.Н., Старова Ю.А. (2018) Внешняя торговля Германии. *Российский внешне-экономический вестник*. № 10. С. 49–58.

Мау В.А. (2022) Экономическая политика в условиях пандемии: опыт 2021–2022 гг. *Вопросы экономики*. № 3. С. 5–28. DOI 10.32609/0042-8736-2022-3-5-28.

Щербак И.Н. (2020) Стратегическая автономия ЕС и проблемы формирования внешне-политической повестки в эпоху пандемии. *Современная Европа*. № 6. С. 29–40. DOI 10.152111/soveurope120202940.

Bengtsson E. (2013) Shadow banking and financial stability: European money market funds in the global financial crisis, *Journal of International Money and Finance*, vol. 32, pp. 579–594.

BIS (2022a) Annual Economic Report. Promoting global monetary and financial stability. June. URL: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2022e.htm> (дата обращения: 05.07.2022)

BIS (2022b) Quarterly Review. International banking and financial market developments. June. URL: [https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r\\_qt2206.htm](https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt2206.htm) (дата обращения: 05.07.2022)

BIS (2022c) Macro-financial stability frameworks and external financial conditions. July. URL: <https://www.bis.org/publ/othp53.htm> (дата обращения: 05.07.2022)

Bloom N. (2009) «The Impact of Uncertainty Shocks», *Econometrica*, vol. 77(3), pp. 623–685. DOI <https://doi.org/10.3982/ECTA6248>

Bruno V., Shin H. S. (2015) «Capital flows and the risk-taking channel of monetary policy», *Journal of Monetary Economics*, vol. 72, pp. 119–132. DOI <http://dx.doi.org/10.1016/j.jmoneco.2014.11.011>

Coibion O., Georgarakos D., Gorodnichenko Y., Kenny G. and Weber M. (2021) «The Effect of Macroeconomic Uncertainty on Household Spending», NBER Working Paper 28625, March. URL: <https://www.nber.org/papers/w28625> (дата обращения: 05.07.2022) DOI 10.3386/w28625

ECB (2022) Financial Stability Review, May 2022. URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/financial-stability/fsr/html/ecb.fsr202205~f207f46ea0.en.html> (дата обращения: 05.07.2022).

Giovanni J., Şebnem Kalemli-Özcan, Silva A., Yildirim M.A. (2022) «Global Supply Chain Pressures, International Trade, and Inflation», NBER Working Paper 30240, July, DOI 10.3386/w30240 URL: <https://www.nber.org/papers/w30240> (дата обращения: 20.07.2022)

IMF (2021) Global economic outlook: Recovery during a pandemic health concerns, supply disruptions, and price pressures. Washington, DC: International Monetary Fund, October. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/10/12/world-economic-outlook-october-2021> (дата обращения: 10.05.2022)

IMF (2022) World Economic Outlook. War sets back the global recovery. April. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022> (дата обращения: 10.05.2022)

Kumar S., Gorodnichenko Y., Coibion O. (2022) «The Effect of Macroeconomic Uncertainty on Firm Decisions», NBER Working Paper 30288, July. URL: <https://www.nber.org/papers/w30288> DOI 10.3386/w30288 (дата обращения: 20.07.2022)

Mirjalili S.H., Esfandiary M., Zarei M. (2021) «The Impact of Shadow Banking on the Financial Stability: Evidence from G20 Countries», *Journal of Money and Economy*, vol. 16, no. 2, pp. 237–252. DOI: 10.29252/jme.16. 2. 237

OECD (2021) OECD Economic Outlook, vol. 2021, iss. 1, May. URL <https://www.oecd.org/economic-outlook/may-2021/> (дата обращения: 15.06.2022)

## New Problems in the World Make Uncertainty Higher

**M.V. Ershov\***

*Doctor of Sciences (Economics)*

*Professor of the Financial University under the Government of the Russian Federation  
49, Leningradsky Prospekt, Moscow, Russia, 125137*

**\*E-mail:** [mversov@fa.ru](mailto:mversov@fa.ru)

**A.S. Tanasova\*\***

*Candidate of Sciences (Economics)*

*Expert of the Financial University under the Government of the Russian Federation  
49, Leningradsky Prospekt, Moscow, Russia, 125137*

**\*\*E-mail:** [astanasova@fa.ru](mailto:astanasova@fa.ru)

**Abstract.** The pandemic of 2020 and onwards, and the geopolitical tensions of 2022, set fundamentally new tasks for the monetary regulators. The challenges led to parity between the euro and the dollar for the first time in 20 years, which affects the development of the economy in the region. The article analyzes the existing contradictions that are noted in the global financial system at the current stage. It is noted that in 2022 monetary regulators again faced a trade-off between stimulating the economy and the need to suppress inflation; between the need to build up debts and raising interest rates. Before regulators of developed countries sought to raise the inflation rate to target levels, now they need to reduce the record inflation in recent decades. The latter should be solved despite the fact that, on the one hand, regulators already have extensive experience in dealing with uncertainty and crisis conditions, a relatively stable banking sector, etc. On the other hand, the situation is complicated by such factors as technological changes, record accumulated debt levels, etc. Disintegration trends are increasing, which in the first place affects integration unions such as the eurozone.

**Key words:** recession, inflation, central bank, monetary policy, sanctions, financial markets, disintegration processes, euro, ruble.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070105

**EDN:** kwtpns

## REFERENCES

Akindinova N.V., Bessonov V.A., Puhov S.G., Safonov I.N., Smirnov S.V. (2022) *Inflyacionnye vyzovy perioda pandemii i sankcij. Uroki dlya budushchego [Infectious diseases of the pandemic and sanctions period. Lessons for the future]. Voprosy ekonomiki*, no. 5, pp. 5–25. DOI 10.32609/0042-8736-2022-5-5-25 (in Russian).

Bengtsson E. (2013) Shadow banking and financial stability: European money market funds in the global financial crisis, *Journal of International Money and Finance*, vol. 32, pp. 579–594.

BIS (2022a) Annual Economic Report. Promoting global monetary and financial stability. June. URL: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2022e.htm> (accessed: 05.07.2022)

BIS (2022b) Quarterly Review. International banking and financial market developments. June. URL: [https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r\\_qt2206.htm](https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt2206.htm) (accessed: 05.07.2022)

BIS (2022c) Macro-financial stability frameworks and external financial conditions. July. URL: <https://www.bis.org/publ/othp53.htm> (accessed: 05.07.2022)

Bloom N. (2009) «The Impact of Uncertainty Shocks», *Econometrica*, vol. 77(3), pp. 623–685. DOI <https://doi.org/10.3982/ECTA6248>

Bruno V., Shin H. S. (2015) «Capital flows and the risk-taking channel of monetary policy», *Journal of Monetary Economics*, vol. 72, pp. 119–132. DOI <http://dx.doi.org/10.1016/j.jmoneco.2014.11.011>

Butorina O.V. (2020) *Ekonomicheskaya istoriya evro* [Economic History of Euro]. Izdatel'stvo «Ves' Mir»: IE RAN, Moscow, Russia, 576 p. (in Russian).

Coibion O., Georgarakos D., Gorodnichenko Y., Kenny G. and Weber M. (2021) «The Effect of Macroeconomic Uncertainty on Household Spending», NBER Working Paper 28625, March. URL: <https://www.nber.org/papers/w28625> (accessed: 20.05.2022), DOI 10.3386/w28625

ECB (2022) Financial Stability Review, May 2022. URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/financial-stability/fsr/html/ecb.fsr202205~f207f46ea0.en.html> (accessed: 05.07.2022)

Ershov M.V. (2011) *Mirovoj finansovyy krizis. Chto dal'she?* [Global Financial Crisis. What's Next?]. Ekonomika, Moscow, Russia, p. 295. (in Russian).

Giovanni J., Şebnem Kalemli-Özcan, Silva A., Yildirim M.A. (2022) «Global Supply Chain Pressures, International Trade, and Inflation», NBER Working Paper 30240, July, DOI 10.3386/w30240 URL: <https://www.nber.org/papers/w30240> (accessed: 20.07.2022)

IMF (2021) Global economic outlook: Recovery during a pandemic health concerns, supply disruptions, and price pressures. Washington, DC: International Monetary Fund, October. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/10/12/world-economic-outlook-october-2021> (accessed: 10.05.2022)

IMF (2022) World Economic Outlook. War sets back the global recovery. April. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022> (accessed: 10.05.2022)

Kumar S., Gorodnichenko Y., Coibion O. (2022) «The Effect of Macroeconomic Uncertainty on Firm Decisions», NBER Working Paper 30288, July. URL: <https://www.nber.org/papers/w30288> DOI 10.3386/w30288 (accessed: 20.07.2022)

Mau V.A. (2022) *Ekonomicheskaya politika v usloviyah pandemii: opyt 2021–2022 gg.* [Economic policy in the context of a pandemic: the experience of 2021–2022]. *Voprosy ekonomiki*, no. 3, pp. 5–28. DOI 10.32609/0042-8736-2022-3-5-28. (in Russian).

Mirjalili S.H., Esfandiary M., Zarei M. (2021) «The Impact of Shadow Banking on the Financial Stability: Evidence from G20 Countries», *Journal of Money and Economy*, vol. 1 6, no. 2, pp. 237–252. DOI: 10.29252/jme.16. 2. 237

OECD (2021) OECD Economic Outlook, vol. 2021, iss. 1, May. URL <https://www.oecd.org/economic-outlook/may-2021/> (accessed: 15.06.2022)

Shcherbak I.N. (2020) *Strategicheskaya avtonomiya ES i problemy formirovaniya vneshnepoliticheskoy povestki v epohu pandemii* [The strategic autonomy of the EU and the problems of shaping the foreign policy agenda in the era of the pandemic]. *Sovremennaya Evropa*, no. 6, pp. 29–40. DOI 10.152111/soveurope120202940. (in Russian).

Zaharov A.N., Starovaya U.A. (2018) *Vneshnyaya trgovlya Germanii* [External trade of Germany]. *Rossiyskiy vneshneekonomicheskij vestnik*, no. 10, pp. 49–58. (in Russian).

УДК 311.1 + 327.7

## НЕРАВЕНСТВО МЕЖДУ СТРАНАМИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ<sup>1</sup>

© 2022 **ТЕЛЮК Максим Сергеевич\***  
*старший преподаватель, кафедра статистики*  
**\*E-mail:** Telyuk.MS@rea.ru

© 2022 **САДОВНИКОВА Наталья Алексеевна\*\***  
*Доктор экономических наук, профессор*  
*Заведующая кафедрой статистики,*  
**\*\*E-mail:** Sadovnikova.NA@rea.ru

© 2022 **ДАВЛЕТШИНА Лейсан Анваровна\*\*\***  
*Кандидат экономических наук, доцент, кафедра статистики,*  
*ФГБОУ ВО Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова,*  
*117997, Россия, Москва, Стремянный переулок, д. 36.*  
**\*\*\*E-mail:** Davletshina.LA@rea.ru

Поступила в редакцию 19.02.2022

После доработки 22.08.2022

Принята к публикации 09.09.2022

**Аннотация.** В статье проведена оценка степени неравенства между странами Европейского союза в рамках реализации Целей в области устойчивого развития ООН. Выявлено отсутствие опубликованных научных работ, посвященных оценке степени неравенства между странами в динамике в ходе реализации Целей устойчивого развития с использованием процедуры кластеризации. Предложена авторская методика оценки степени неравенства между странами Европейского союза. Реализация процедуры кластеризации проводилась за 2005, 2015 и 2019 гг. За 2019 г. сформировались наиболее дифференцированные кластеры, в которых страны Европы разделились на семь групп. В результате было выявлено, что в динамике увеличилась вариация индикаторов ЦУР ООН между странами. Наибольшее увеличение вариации выделено по индикаторам Целей 2, 5 и 9.

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы на тему «Методологические подходы межстрановых сравнений в оценке реализации Целей в области устойчивого развития на основе гармонизации различных источников информации» финансируемой из средств ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова» (приказ № 866 от 28.06.2021)

**Ключевые слова:** Цели в области устойчивого развития ООН; индикаторы ЦУР ООН; система статистических показателей; неравенство стран; математико-статистический анализ; кластеризация.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070117

**EDN:** kwxupz

Проблема неравенства стран стала особенно актуальной во второй половине XX в. В качестве решения была предложена идея устойчивого развития. В докладе комиссии Брундтланд 1987 г. представлено его классическое определение: «Устойчивое развитие – это развитие, которое позволяет нынешним поколениям удовлетворять свои потребности без ущерба для возможностей будущих поколений»<sup>1</sup>. В 2000 г. была принята Декларация тысячелетия ООН, на основе которой в 2001 г. сформулированы 8 Целей развития тысячелетия (ЦРТ). Основными направлениями ЦРТ являлись решение социальных и экономических проблем в наиболее бедных странах мира. В 2015 г. была принята Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. В ней были представлены 17 Целей в области устойчивого развития (ЦУР ООН), каждая из которых включает в себя блоки задач и индикаторов<sup>2</sup>. Сокращение неравенства между странами невозможно без реализации каждой Цели. В основе ЦУР ООН заложены три основных аспекта: социальный, экономический и экологический. Они раскрыты взаимозависимыми индикаторами. В статье под неравенством развития стран рассматривается степень различия между странами по индикаторам Целей.

Реализации Целей устойчивого развития посвящено множество научных, научно-публицистических статей, обзоров и докладов. Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН ежегодно публикует отчет о ходе их достижения. В нем раскрывается уровень выполнения каждой задачи ЦУР ООН и основные проблемы в процессе их достижения<sup>3</sup>. Исследования, посвященные анализу динамики индикаторов, выделяют основные тренды в реализации задач ЦУР, а также отмечают Цели, по которым необходимо ускориться для достижения целевых значений в перспективном периоде [Campbell et al., 2020; Firoiu et al., 2021; Halkos, Skamroua, 2021]. Некоторые авторы для более детальной оценки их достижения в экономическом аспекте выделяют отдельный интегральный индекс для лучшего мониторинга трендов [Jabbari et al., 2020]. Применению многомерных статистических методов в этой области посвящен ряд научных трудов иностранных авторов. Некоторые авторы пытаются посредством методов кластеризации найти однородные группы стран в достижении ЦУР ООН [Popovic et al., 2019; Buyung Agusdinata

<sup>1</sup> WCED (1987) Our Common Future. URL: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf> (дата обращения: 20.05.2022)

<sup>2</sup> Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. URL: [https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1\\_ru.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_ru.pdf) (дата обращения: 20.05.2022)

<sup>3</sup> Ход достижения целей в области устойчивого развития. URL: <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2021/secretary-general-sdg-report-2021--RU.pdf> (дата обращения: 20.05.2022)

et al., 2021; Caglar, Gurler, 2021]. Большинство авторов использует многомерные методы для оценки взаимосвязи социально-экономических макропоказателей и индикаторов, рассматривая ограниченное количество последних [Hrysenko et al., 2019; Katat et al., 2019; Ziolo et al., 2020; Basel et al., 2021; Firoiu et al., 2021; Pereira et al., 2021]. Исследования, посвященные оценке степени неравенства между странами в контексте реализации Целей устойчивого развития с использованием процедуры кластеризации, нацелены на анализ в статике (за один определенный год) или на подробный анализ одной отдельной цели.

Цель работы – провести оценку степени неравенства между странами Европейского союза в контексте реализации Целей устойчивого развития. Сформулированная цель достигнута в результате решения ряда задач: проведен математико-статистический анализ неравенства между странами, выделены группы стран смежного достижения ЦУР ООН и проанализирована динамика дифференциации развития стран.

### ***Методология исследования***

Основу методологической базы исследования составили методы табличного и графического представления данных, многомерные методы группировки и кластеризации. Методы кластерного анализа применяются при решении задач оценки дифференциации социально-экономических параметров и для выявления однородных совокупностей (групп, кластеров) в исходных данных.

Перед кластеризацией стандартизовались значения индикаторов ЦУР ООН. Межкластерное расстояние определялось на основе Евклидова расстояния. В работе использовались два метода кластеризации: K-средних и иерархический Варда. Выбор оптимального количества кластеров производился по методике NbClust [Charrad et al., 2014], которая определяет оптимальное число кластеров по моде распределения индексов рекомендуемых числа кластеров. В итоге был выбран метод K-средних: кластеры, образованные данным методом, имеют большее межкластерное расстояние и меньшее внутривкластерное, т.е. кластеры более дифференцированы. Реализация представленной методологии производилась с помощью языка R.

### ***Оценка степени неравенства между странами в контексте реализации ЦУР***

Основным информационным источником послужила информационная база статистического отдела Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН<sup>1</sup>. Отбор индикаторов производился таким образом, чтобы были представлены значения по всем рассматриваемым странам. Индикаторы анализировались на наличие значительного числа выбросов по межквартальному расстоянию (значение более/менее 1,5). Вследствие особенностей национального учета индикаторов ЦУР

---

<sup>1</sup> Global SDG Indicators Database. URL: <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/> (дата обращения: 20.05.2022)

ООН значения могут сильно варьироваться, поэтому при наличии более 3 выбросов индикатор ЦУР исключался из общего массива индикаторов.

Данные в статистической базе представляются со значительным лагом, следовательно для учета наибольшего числа индикаторов ЦУР были определены следующие годы для анализа: 2005, 2015, 2019 гг. Также отличается количество раскрытых индикаторов: 2005 г. – 116 ед., 2015 г. – 159 ед., 2019 г. – 64 ед. Не все Цели раскрыты из-за отсутствия индикаторов по рассматриваемым странам на данные периоды времени. Не учтены Цель 13 и Цель 14. В 2005 г. не учтены Цель 4, Цель 11 и Цель 15, в 2019 г. – Цель 1, Цель 4, Цель 6, Цель 7, Цель 11, Цель 12, Цель 16. Результаты кластеризации представлены в таблице 1.

Таблица 1

**Кластеризация стран по индикаторам Целей устойчивого развития ООН  
в 2005 г., 2015 г., 2019 г.**

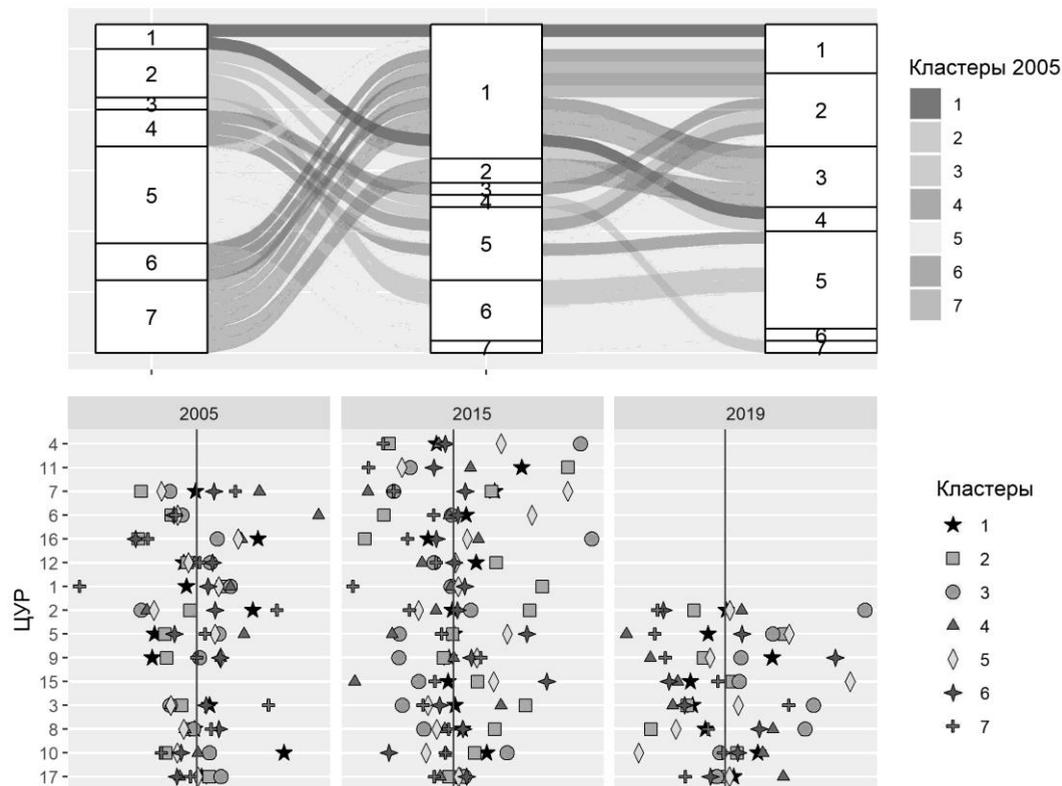
Страна	2005 г.	2015 г.	2019 г.
Австрия	5	5	2
Бельгия	5	5	5
Кипр	2	1	4
Чехия	6	1	1
Дания	3	5	2
Эстония	6	1	2
Финляндия	4	5	2
Франция	5	6	5
Германия	5	6	5
Греция	1	1	4
Венгрия	6	1	3
Ирландия	5	7	6
Италия	5	6	5
Латвия	7	1	2
Литва	7	1	3
Люксембург	4	3	2
Нидерланды	5	5	5
Польша	7	1	3
Португалия	2	6	5
Словакия	7	1	1
Словения	5	1	1
Испания	2	6	5
Швеция	4	5	5
Болгария	7	2	3
Хорватия	1	1	1
Мальта	2	4	7
Румыния	7	2	3

Составлено по: Global SDG Indicators Database. URL: <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/> (дата обращения: 20.05.2022)

Миграция стран между кластерами в динамике и распределении средних стандартизированных значений индикаторов ЦУР ООН по кластерам представлена на рисунке 1.

Рисунок 1

**Миграция стран по кластерам и средние стандартизированные значения индикаторов ЦУР в 2005 г., 2015 г., 2019 г.**



Составлено по: Global SDG Indicators Database. URL: <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/> (дата обращения: 20.05.2022)

В результате образовались кластеры с единичными странами, т. е. страны-выбросы, в которых значения индикаторов существенно отличаются от других стран Европы. В основном странами-выбросами были островные или малые страны Европы.

В 2005 г. образовался кластер 3 с одной страной, Данией. Страна характеризовалась высоким значением индикатора 8.4.2 «Внутреннее материальное потребление на душу населения», представленное в натуральном выражении, которое более чем в 2 раза выше относительно других кластеров. Для Дании также были характерны наибольшие значения индикаторов 8.4.2 «Внутреннее материальное потребление в процентном отношении к ВВП» и 8.1.1 «Ежегодные темпы роста реального ВВП на

душу населения». Наивысшее значение индикатора 9.b.1 «Доля добавленной стоимости продукции среднетехнологичных и высокотехнологичных отраслей в общем объеме добавленной стоимости в %» относительно других кластеров свидетельствует о высоком уровне инновационного развития Дании в 2005 г.

В 2015 г. в единичные кластеры вошли следующие страны: Ирландия (кластер 7), Люксембург (кластер 3) и Мальта (кластер 4). Для них характерны высокие значения индикатора 8.4.2 «Совокупное внутреннее материальное потребление, внутреннее материальное потребление на душу населения и внутреннее материальное потребление в процентном отношении к ВВП». Ирландия наиболее отлична от других кластеров высокими значениями индикаторов 8.1.1 «Ежегодные темпы роста реального ВВП на душу населения» и 9.2.1 «Добавленная стоимость, создаваемая в обрабатывающей промышленности, в процентном отношении к ВВП». Низкие значения индикаторов 2.c.1 «Индекс потребительских цен на продовольствие» и 9.4.1 «Выбросы CO<sub>2</sub> на единицу добавленной стоимости» подтверждают высокий уровень экономического развития Ирландии. Мальта также характеризуется высокими значениями индикаторов экономического аспекта устойчивого развития, как и страны единичного кластера. Однако страна занимает последнее место по показателям экологического аспекта – низкие значения индикаторов 6.6.1 «Динамика изменения площади связанных с водой экосистем», 15.1.1 «Площадь лесов в процентном отношении к общей площади суши» и наивысшее значение индикатора 9.4.1. Люксембург отличается наивысшим значением индикатора 2.a.1 «Индекс ориентированности на сельское хозяйство, определяемый по структуре государственных расходов» и минимальными значениями индикатора 9.4.1 и индикатора 10.7.4 «Доля беженцев от общей численности населения».

В 2019 г. отдельные кластеры сформировали Ирландия (кластер 6) и Мальта (кластер 7). В первой остается наивысшим значение для индикатора 9.2.1, но единица измерения индикатора представлена в текущих долл. на душу населения. На Мальте наивысший индикатор – 3.2.2 «Коэффициент неонатальной смертности». В силу природно-климатических условий в стране, как и в прошлом периоде, наименьшее значение у индикатора 15.1.1.

Единично сформированные кластеры свидетельствуют об особенностях развития малых странах Европы в контексте реализации ЦУР, которая заключается в высоком уровне развития экономического аспекта ЦУР – высокий внутренний спрос и высокая добавленная стоимостью на душу населения. Однако в силу географических особенностей экологический аспект большинство малых стран характеризуется низким уровнем. Их экономика сильно зависит от соседних государств, а из-за ограниченности ресурсов индикаторы слабо подвержены изменениям. Можно предположить, что в перспективном периоде малые страны Европы будут выделяться в отдельные группы по уровню устойчивого развития.

Остальные государства Европы образовали цельные кластеры. За 2019 г. в кластер 1 вошли страны Восточной и Южной Европы: Чехия, Словакия, Словения, Хорватия. Они характеризуются средним уровнем значений большинства индикаторов. В кластере 1 выделяются наиболее высокое значение индикатора 9.2.2 «Занятость в обрабатывающей промышленности в процентах от общей занятости» и низкое значение индикатора 10.5.1 «Доля просроченных кредитов». Число стран

кластера 1 в 2015 г. было выше и включало 11 стран, в основном страны Восточной Европы (таблица 1). Странам кластера 1 были свойственны высокая доля беженцев от общей численности населения (индикатор 10.7.4) и низкая доля национального бюджета, финансируемая за счет внутренних налогов (индикатор 17.1.2). В 2005 г. в кластер 1 входили Хорватия и Греция. Они характеризовались высокой долей беженцев (индикатор 10.7.4), низким значением совокупного внутреннего материального потребления в тоннах (индикатора 8.4.2) и доля прямых иностранных инвестиций (индикатора 17.3.1).

За 2019 г. в кластер 2 вошли страны Северной и Восточной Европы: Австрия, Дания, Эстония, Финляндия, Латвия, Люксембург. К характеристикам стран кластера относятся ежегодный темп роста реального ВВП на душу населения, низкая доля молодежи (в возрасте от 15 до 24 лет), которая не учится, не работает и не приобретает профессиональных навыков, наименьшее значение индекса покупательских цен на продовольственные товары (индикатор 2.с.1) и низкое значение объема просроченных задолженностей (индикатор 10.5.1). В 2015 г. кластер 2 образовали Болгария и Румыния. Они характеризуются наивысшей долей населения, живущего за международной чертой бедности, – 4,5% (живущих менее чем на 1,25 долл. в день, индикатор 1.1.1). Данному явлению соответствует низкий объем добавленной стоимости, создаваемой в обрабатывающей промышленности (индикатор 9.2.1). В то же время странам кластера свойственен наименьший уровень производственного травматизма (индикатор 8.8.1). В 2005 г. в кластер 2 входили 4 страны: Кипр, Мальта, Португалия и Испания. Для него характерны низкое значение индикатора 8.4.2 и низкая динамика изменения площади связанных с водой экосистем (индикатор 6.6.1) в силу природно-климатических причин.

Страны Восточной Европы: Венгрия, Литва, Польша, Болгария, Румыния – сформировали в 2019 г. кластер 3. У них высокие значения ежегодного темпа роста реального ВВП на душу населения каждого занятого (индикаторы 8.1.1 и 8.2.1). Кластер характеризуется высоким индексом потребительских цен на продовольствие (индикатор 2.с.1), следовательно, высокую долю ВВП занимает сельское хозяйство (индикатор 2.а.1). В разрезе Цели 3: «Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте» у данного кластера высокий коэффициент неонатальной смертности и высокое число людей, нуждающихся в лечении забытых тропических болезней, в особенности в Болгарии.

В состав кластера 4 в 2019 г. вошли Кипр и Греция. В них доля национального бюджета, финансируемая за счет внутренних налогов (индикатор 17.1.2), и доля средств, поступающих по прямым иностранным инвестициям (индикатор 10.b.1), от валового национального дохода значительно выше, чем в остальных странах Европы. Вместе с тем число стационарных абонентов широкополосного Интернета выше среднего по Европе (индикатор 17.6.1). Здравоохранение находится на высоком уровне, что характеризуют низкие значения коэффициентов неонатальной смертности (индикатор 3.2.2) и отсутствие людей, нуждающихся в лечении забытых тропических болезней (индикатор 3.3.5). Добавленная стоимость, создаваемая в обрабатывающей промышленности, в процентном отношении к ВВП и на душу населения (индикатор 9.2.1) находится на низком уровне вследствие низкой занятости населе-

ния в обрабатывающей промышленности (индикатор 9.2.2). В 2005 г. в кластер входили Люксембург, Финляндия и Швеция. Для них был свойственен высокий уровень развития обрабатывающей промышленности и финансирования научно-исследовательских работ, о чем свидетельствуют значения индикаторов 9.2.1, 9.5.1 и 9.5.2. Однако в странах кластера отмечался низкий темп роста реального ВВП на каждого занятого (индикатор 8.2.1).

Бельгия, Франция, Германия, Италия, Нидерланды, Португалия, Испания и Швеция вошли в состав кластера 5 в 2019 г. и характеризуются высоким уровнем социального и экологического аспектов устойчивого развития. Об этом свидетельствуют наивысшие значения следующих индикаторов:

- площади лесов по отношению к общей площади суши (15.1.1);
- доли мест, занимаемых женщинами в национальных парламентах и местных органах власти (5.5.1);
- доли женщин на руководящих должностях (5.5.2).

Вместе с тем у стран кластера 5 отмечено низкое значение доли товарных позиций, к которым применяются нулевые тарифы (индикатор 10.a.1), и низкий темп роста реального ВВП на душу населения (индикатор 8.1.1). В 2015 г. кластер состоял из 6 стран (таблица 1). Они характеризовались высоким уровнем развития экологического аспекта, в особенности индикаторов 6.6.1 «Динамика изменения площади связанных с водой экосистем» и 7.2.1 «Доля возобновляемых источников энергии в общем объеме конечного энергопотребления». За рассматриваемый год в странах кластера отмечался низкий темп роста ВВП на душу (индикатор 8.1.1), но высокая доля расходов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (индикатор 9.5.1). По данным 2005 г., в кластер 5 входило 11 стран. Как и в 2015 г., им были свойственны низкое значение индикатора 8.1.1 и высокая доля добавленной стоимости продукции среднетехнологичных и высокотехнологичных отраслей в общем объеме добавленной стоимости (индикатор 9.b.1).

В состав кластера 6 в 2019 г. вошла только Ирландия. В 2015 г. кластер 6 состоял из 5 стран, обладающих высоким уровнем индикаторов 2.c.1 «Индекс потребительских цен на продовольствие» и 9.4.1 «Выбросы CO<sub>2</sub> на единицу добавленной стоимости». Три страны образовали кластер в 2005 г. – Чехия, Эстония, Венгрия. Для него характерно наивысшее значение добавленной стоимости, создаваемой в обрабатывающей промышленности в процентном отношении к ВВП (индикатор 9.2.1). Одновременно кластер 6 в реализации Цели 5: «Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек» занимает низкую позицию, в особенности по индикатору 5.5.1 «Доля мест, занимаемых женщинами в национальных парламентах и местных органах власти».

В 2015 и 2019 гг. кластер 7 был образован единичными странами. В 2005 г. в кластер 7 входили страны Восточной Европы: Словакия, Латвия, Литва, Польша, Болгария и Румыния. Отличительной чертой кластера является высокий рост реального ВВП на душу населения и каждого занятого (индикаторы 8.1.1 и 8.2.1), но побочным эффектом стали высокие выбросы CO<sub>2</sub> на единицу добавленной стоимости (индикатор 9.4.1). Большая часть экономического роста обеспечивалась не высокотехнологическими отраслями (низкие значения индикаторов 9.2.1 и 9.5.1).

Оптимальное количество кластеров в динамике не меняется. С каждым годом вариация между кластерами становится более существенной, но число индикаторов, по которым имеется существенная вариация, сокращается. В 2019 г. наибольшая вариация между кластерами прослеживается по Цели 2, Цели 5, Цели 9 и Цели 15. Наиболее характерные ЦУР ООН высокие и низкие значения кластеров отражены в таблице 2.

Сформированные кластеры стран Европы подвержены существенным изменениям в динамике. Характерные значения индикаторов ЦУР по кластерам значительно изменчивы, поэтому выявление отличительных, неизменчивых черт каждого кластера в динамике не представляется возможным. Однако при анализе динамики всех кластеров заметна явная увеличивающаяся дифференциация между кластерами и сокращение внутрикластерного расстояния. Это свидетельствует о том, что страны Европы с каждым годом формируют более однородные группы с наиболее отличительными характеристиками.

Таблица 2

**Характеристика значений индикаторов ЦУР ООН по кластерам  
в 2005 г., 2015 г., 2019 г.**

№ кластера	Характеристика	ЦУР		
		2005 г.	2015 г.	2019 г.
1	Высокий	16, 10	–	–
	Низкий	5, 9	–	–
2	Высокий	–	1, 2, 11, 3, 8	–
	Низкий	7	6, 16	8
3	Высокий	17	4, 16, 10	2, 3, 8
	Низкий	2	9, 3, 8	–
4	Высокий	7, 6, 5	–	17
	Низкий	–	7, 15, 5	5, 9, 3
5	Высокий	–	7, 6	15
	Низкий	–	–	10
6	Высокий	8, 9	5, 15	9
	Низкий	17	10	15
7	Высокий	2, 3	9	–
	Низкий	1, 10	17, 11, 1, 2	2, 17

Составлено по: Global SDG Indicators Database. URL: <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/> (дата обращения: 20.05.2022)

Начало изучаемого периода относится ко времени реализации Лиссабонской стратегии (2000-2010 гг.)<sup>1</sup>. Лиссабонская стратегия в качестве приоритетных направлений выделяла задачи модернизации социальной защиты, пенсионной си-

<sup>1</sup> The Lisbon Strategy in short. URL: <https://portal.cor.europa.eu/europe2020/Profiles/Pages/TheLisbonStrategyinshort.aspx> (дата обращения: 15.08.2022)

стемы и здравоохранения, обеспечение более высокого и устойчивого экономического роста. В 2005 г. еще не заметны существенные различия по реализации индикаторов ЦУР между странами Евросоюза. К 2015 г. ЕС реализовывало стратегию «Европа 2020»<sup>1</sup> на 2010-2020 г. Её целью было развитие экономики после кризиса 2008 г. К основным факторам реализации стратегии относятся:

- развитие экономики, основанное на знаниях и инновациях;
- создание экономики, основанной на целесообразном использовании ресурсов, экологии и конкуренции;
- содействие повышению уровня занятости населения, достижение социального и территориального согласия.

На 2015 и 2019 гг. заметны существенные изменения в области реализации ЦУР между странами Евросоюза, и в динамике они увеличиваются. Сформировались подгруппы стран со своей спецификой реализации ЦУР. Основной причиной формирования групп является отношение стран к реализации индикаторов ЦУР по экономическому и экологическому аспекту. В силу зависимости экологических индикаторов ЦУР некоторых стран от экономического роста страны ЕС разделились на группы.

Увеличивающиеся дифференциации между кластерами также обосновываются совершенствованием и унификацией статистического учета индикаторов. В перспективном периоде, при постепенном развитии статистического учета и раскрытии всех индикаторов ЦУР ООН, будет заметно увеличиваться дифференциация между странами с характерными для них отличительными чертами. Подобные трансформации будут способствовать принятию наиболее обоснованных управленческих решений для сокращения неравенства между странами.

В перспективном периоде также будут сформированы схожие кластеры стран в основном по внешнеторговому и территориальному признаку. Последний особенно проявился в 2019 г. (таблица 1). Страны ЕС сильно взаимозависимы друг с другом, что территориально близкие страны будут схожи по степени устойчивого развития.

Исходя из стратегии развития Евросоюза «На пути к устойчивому развитию Европы к 2030 году»<sup>2</sup>, в перспективном периоде существенные различия между странами будут проявляться по индикаторам ЦУР экологического аспекта. В документе отмечено, что экономический рост должен меньше зависеть от невозобновляемых ресурсов. Это приведет к более существенным дифференциациям между группами стран ЕС. Экономический и социальный аспект устойчивого развития стран Европы также находится на высоком уровне относительно других стран мира, поэтому оно в будущем будет больше основываться на индикаторах экологического аспекта.

Исследуемый период времени охватывает период пандемии и современной политической ситуации. Данные обстоятельства влияют на изменения в худшую сторону большинства индикаторов ЦУР во многих странах Евросоюза.

<sup>1</sup> EUROPE 2020. URL: [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303\\_1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303_1_en.pdf) (дата обращения: 15.08.2022)

<sup>2</sup> Towards a sustainable Europe by 2030. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3b096b37-300a-11e9-8d04-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF> (дата обращения: 15.08.2022)

## **Выводы**

Наиболее результативным для анализируемого массива данных стал метод K-средних. При использовании данного метода образовано адекватное число однородных групп, подтвержденных двухэтапным кластерным анализом (данный метод сопоставляет величины критерия отбора модели и автоматически находит оптимальное число кластеров).

В динамике отмечается увеличение дифференциаций между странами Европы. В 2005, 2015 и 2019 гг. оптимальное число кластеров было определено как 7. Хотя оптимальное число кластеров не менялось, увеличивается дифференциация между кластерами, а внутри кластеров она сокращается. Это свидетельствует об образовании более однородных кластеров в динамике.

В то время как общая дифференция повышается, число индикаторов по которым имеются существенные различия сокращается. Наибольшая дифференциация между кластерами на 2019 г. составляла по следующим ЦУР:

1. Цель 2: «Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства».

2. Цель 5: «Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек».

3. Цель 9: «Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям».

## **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

Basel S., Gopakumar K.U., Prabhakara Rao R. (2021) Classification of countries based on development indices by using K-means and grey relational analysis. *GeoJournal*. DOI: 10.1007/s10708-021-10479-2.

Buyung Agusdinata D., Aggarwal R., Ding X. (2021) Economic growth, inequality, and environment nexus: using data mining techniques to unravel archetypes of development trajectories. *Environment, Development and Sustainability*. Vol. 23. Pp. 6234–6258. DOI: 10.1007/s10668-020-00870-3.

Caglar M., Gurler C. (2021) Sustainable Development Goals: A cluster analysis of worldwide countries. *Environment, Development and Sustainability*. Vol. 24. DOI: 10.1007/s10668-021-01801-6

Campbell J., Neuner J., See L., Fritz S., Fraisl D., Espey J., Kim A. (2020) The role of combining national official statistics with global monitoring to close the data gaps in the environmental SDGs. *Statistical Journal of the IAOS*. Vol. 36. No. 2. Pp. 443–453. DOI: 10.3233/SJI-200648.

Charrad M., Ghazzali N., Boiteau V., Niknafs A. (2014) NbClust: An R Package for Determining the Relevant Number of Clusters in a Data Set. *Journal of Statistical Software*. Vol. 61(1). Pp. 1–36. DOI: 10.18637/jss.v061.i06

Firoiu D., Ionescu G.H., Pîrvu R., Cismaş L.M., Tudor S., Patrichi I.C. (2021) Dynamics of Implementation of SDG 7 Targets in EU Member States 5 Years after the Adoption of the Paris Agreement. *Sustainability*. Vol. 13. No. 15. 8284. DOI: 10.3390/su13158284.

Grolemund H., Wickham G. (2016) *R for data science: import, tidy, transform, visualize, and model data*. O'Reilly Media. 522 p. URL: <https://proquest.safaribooksonline.com/9781491910382> (accessed: 02.09.2021).

Halkos G., Gkampoura E.-C. (2021) Where do we stand on the 17 Sustainable Development Goals? An overview on progress. *Economic Analysis and Policy*. Vol. 70. Pp. 94–122. DOI: 10.1016/J.EAP.2021.02.001

Hrysenko M., Pryiatelchuk O., Shvorak L. (2019) Modeling of state socio-economic systems in the countries of the European region. *Problems and Perspectives in Management*. Vol. 17. Issue 3. Pp. 452–463. DOI: 10.21511/ppm.17(3).2019.36

Jabbari M., Motlagh M.S., Ashrafi K., Abdoli G. (2020) Differentiating countries based on the sustainable development proximities using the SDG indicators. *Environment, Development and Sustainability*. Vol. 22(7). Pp. 6405–6423. DOI: 10.1007/s10668-019-00489-z

Katat S. el, Kalakech A., Kalakech M., Hamad D. (2019) A Comparative Study between Lebanon and Middle East Countries Based on Data Mining Techniques. In *ACIT 2018 – 19th International Arab Conference on Information Technology*. Pp. 1–5. DOI: 10.1109/ACIT.2018.8672723

Mordeson J.N., Mathew S. (2021) *Sustainable Development Goals: Analysis by Mathematics of Uncertainty*. Springer International Publishing (Studies in Systems, Decision and Control). Springer Cham. 230 p. DOI: 10.1007/978-3-030-48523-8

Pereira J., Contreras P., Morais D.C., Arroyo-López P. (2021) A multi-criteria and stochastic robustness analysis approach to compare nations sustainability. *Socio-Economic Planning Sciences*. Vol. 80. Preprint. DOI: 10.1016/j.seps.2021.101159

Popovic B., Šoja S.J., Paunović T., Maletić R. (2019) Evaluation of Sustainable Development Management in EU Countries. *Sustainability*. Vol. 11(24). DOI: 10.3390/su11247140

Sadovnikova N.A., Lebedinskaya O.G., Bezrukov A.V., Davletshina L.A. (2021) The indicator system of regional socio-economic situation based on harmonized information resources. *Journal of Advanced Pharmacy Education and Research*. Vol. 11(1). Pp. 155–165. DOI: 10.51847/3PILN6KMMW.

Lebedinskaya O., Telyuk M., Timofeev A.G. (2019) Evaluation Of Agriculture Sustainable Development. In Trifonov V.A. (Ed.) *CIEDR 2018 – The International Scientific and Practical Conference ‘Contemporary Issues of Economic Development of Russia: Challenges and Opportunities’*. Pp. 1033–1041. DOI: 10.15405/epsbs.2019.04.112

Wickham, H. (2016) *ggplot2: Elegant Graphics for Data Analysis*. 2nd edn. Springer International Publishing. 260 p. DOI: 10.1007/978-3-319-24277-4

Ziolo M., Bak I., Cheba, K. (2020) The role of sustainable finance in achieving sustainable development goals: does it work? *Technological and Economic Development of Economy*. Vol. 27. No. 1. Pp. 45-70 DOI: 10.3846/tede.2020.13863

### **Assessment of Inequalities between Countries of the EU in the Context of Sustainable Development Goals**

**M.S. Telyuk\***

*Senior Lecturer, Department of Statistics*

**\*E-mail:** Telyuk.MS@rea.ru

**N.A. Sadovnikova\*\***

*Doctor of Science (Economics), Professor*

*Head of the Department of Statistics*

**\*\*E-mail:** Sadovnikova.NA@rea.ru

**L.A. Davletshina\*\*\***

*Candidate of Science (Economics), Docent*

*Department of Statistics, Plekhanov Russian University of Economics*

*Stremyanny lane, 36, Moscow, Russia, 117997*

**\*\*\*E-mail:** Davletshina.LA@rea.ru

**Abstract.** The article assesses the degree of inequality between European Union countries in the context of the implementation of the United Nation Sustainable Development Goals. The review of scientific papers devoted to the issues of implementation and achievement of the UN SDGs reveals lack of published scientific works devoted to assessing the degree of inequality between countries in dynamics of the implementation of the Sustainable Development Goals using the cluster analysis technique. The authors proposed an original methodology for assessing the degree of inequality between countries of the European Union. To classify countries using the degree of inequality we applied the methodology that depends on non-hierarchical – K-Means and hierarchical – Ward cluster analysis technique. The best result of the cluster analysis was formed by non-hierarchical – K-Means technique, which showed the maximum inter-cluster distance at the minimum intra-cluster distance. The implementation of the cluster analysis technique was carried out for 2005, 2015 and 2019 years. For the last analyzed year, the most differentiated clusters were formed, where the countries of the European Union were divided into 7 homogeneous clusters. The study reveals that the variation of SDG indicators between the European Union countries has increased in the dynamics. The greatest increase in variation was seen in SDG indicators 2, 5 and 9.

**Key words:** Sustainable Development Goals; system of statistical indicators; countries inequality; mathematical-statistical analysis; clustering; SDG indicators.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070117

**EDN:** kwxupz

## REFERENCES

- Basel S., Gopakumar K.U., Prabhakara Rao R. (2021) Classification of countries based on development indices by using K-means and grey relational analysis, *GeoJournal*. DOI: 10.1007/s10708-021-10479-2.
- Buyung Agusdinata D., Aggarwal R., Ding X. (2021) Economic growth, inequality, and environment nexus: using data mining techniques to unravel archetypes of development trajectories, *Environment, Development and Sustainability*, vol. 23, pp. 6234–6258. DOI: 10.1007/s10668-020-00870-3.
- Çaglar M., Gurler C. (2021) Sustainable Development Goals: A cluster analysis of worldwide countries, *Environment, Development and Sustainability*, vol. 24 DOI: 10.1007/s10668-021-01801-6
- Campbell J., Neuner J., See L., Fritz S., Fraisl D., Espey J., Kim A. (2020) The role of combining national official statistics with global monitoring to close the data gaps in the environmental SDGs, *Statistical Journal of the IAOS*, vol. 36, no. 2, pp. 443–453. DOI: 10.3233/SJI-200648.
- Charrad M., Ghazzali N., Boiteau V., Niknafs A. (2014) NbClust: An R Package for Determining the Relevant Number of Clusters in a Data Set, *Journal of Statistical Software*, vol. 61(1), pp. 1–36. DOI: 10.18637/jss.v061.i06
- Firoiu D., Ionescu G.H., Pîrvu R., Cismaş L.M., Tudor S., Patrichi I.C. (2021) Dynamics of Implementation of SDG 7 Targets in EU Member States 5 Years after the Adoption of the Paris Agreement, *Sustainability*, vol. 13, no. 15, 8284. DOI: 10.3390/su13158284.

Grolemund H., Wickham G. (2016) *R for data science: import, tidy, transform, visualize, and model data*, O'Reilly Media. URL: <https://proquest.safaribooksonline.com/9781491910382> (accessed: 02.09.2021).

Halkos G., Gkampoura E.-C. (2021) Where do we stand on the 17 Sustainable Development Goals? An overview on progress, *Economic Analysis and Policy*, vol. 70, pp. 94–122. DOI: 10.1016/J.EAP.2021.02.001

Hrysenko M., Pryiatelchuk O., Shvorak L. (2019) Modeling of state socio-economic systems in the countries of the European region, *Problems and Perspectives in Management*, vol. 17, issue 3, pp. 452–463. DOI: 10.21511/ppm.17(3).2019.36

Jabbari M., Motlagh M.S., Ashrafi K., Abdoli G. (2020) Differentiating countries based on the sustainable development proximities using the SDG indicators, *Environment, Development and Sustainability*, vol. 22(7), pp. 6405–6423. DOI: 10.1007/s10668-019-00489-z

Katat S. el, Kalakech A., Kalakech M., Hamad D. (2019) A Comparative Study between Lebanon and Middle East Countries Based on Data Mining Techniques, in *ACIT 2018 – 19th International Arab Conference on Information Technology*, pp. 1–5. DOI: 10.1109/ACIT.2018.8672723

Mordeson J.N., Mathew S. (2021) *Sustainable Development Goals: Analysis by Mathematics of Uncertainty*, Springer Cham. DOI: 10.1007/978-3-030-48523-8

Pereira J., Contreras P., Morais D.C., Arroyo-López P. (2021) A multi-criteria and stochastic robustness analysis approach to compare nations sustainability, *Socio-Economic Planning Sciences*, vol. 80, preprint. DOI: 10.1016/j.seps.2021.101159

Popovic B., Šoja S.J., Paunović T., Maletić R. (2019) Evaluation of Sustainable Development Management in EU Countries, *Sustainability*, vol. 11(24). DOI: 10.3390/su11247140

Sadovnikova N.A., Lebedinskaya O.G., Bezrukov A.V., Davletshina L.A. (2021) The indicator system of regional socio-economic situation based on harmonized information resources, *Journal of Advanced Pharmacy Education and Research*, vol. 11(1), pp. 155–165. DOI: 10.51847/3PILN6KMMW.

Lebedinskaya O., Telyuk M., Timofeev A.G. (2019) Evaluation Of Agriculture Sustainable Development, in Trifonov V.A. (Ed.) *CIEDR 2018 – The International Scientific and Practical Conference ‘Contemporary Issues of Economic Development of Russia: Challenges and Opportunities’*, pp. 1033–1041. DOI: 10.15405/epsbs.2019.04.112

Wickham, H. (2016) *ggplot2: Elegant Graphics for Data Analysis*, 2nd edn, Springer International Publishing. DOI: 10.1007/978-3-319-24277-4

Ziolo M., Bak I., Cheba, K. (2020) The role of sustainable finance in achieving sustainable development goals: does it work?, *Technological and Economic Development of Economy*, vol. 27, no. 1, pp. 45-70 DOI: 10.3846/tede.2020.13863

УДК 327.37, 327.5

## **ВОЕННО-СТРАТЕГИЧЕСКИЙ БАЛАНС В ЕВРОПЕ И ОГРАНИЧЕННОЕ ПРИМЕНЕНИЕ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ<sup>1</sup>**

© 2022 **БОГДАНОВ Константин Вадимович\***

*Кандидат технических наук*

*Старший научный сотрудник Центра международной безопасности  
Национального исследовательского института мировой экономики  
и международных отношений (ИМЭМО) им. Е.М. Примакова РАН  
117997, Россия, Москва, Профсоюзная ул, д. 23*

**\*E-mail:** [cbogdanov@imemo.ru](mailto:cbogdanov@imemo.ru)

Поступила в редакцию 09.09.2022

После доработки 21.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** Важными компонентами современного ядерного сдерживания являются доктрины ограниченного применения ядерного оружия и связанные с ними потенциалы, включая маломощные и высокоточные системы ядерного оружия. Одним из наиболее значимых регионов для изучения является Европа, где продолжается обострение отношений России и НАТО – ведущими игроками «ядерной суперсистемы». Распространяющиеся политизированные конъюнктурные нарративы, например «эскалация для деэскалации», используются для объяснения части ограниченных сценариев применения ядерного оружия. Однако они смягчают характер проблемы в контексте снижения рисков возникновения ядерного конфликта и дальнейшего развития системы контроля над вооружения-

---

<sup>1</sup> Данная статья подготовлена в рамках исследования по грантовому проекту Министерства науки и высшего образования Российской Федерации «Программа создания и развития Центра междисциплинарных исследований человеческого потенциала» в рамках Научного центра мирового уровня, Соглашение МГИМО № 075-15-2022-327 от 22.04.2022 г, проект «Укрепление позиций России в глобальной конкуренции центров силы посредством обновления принципов и механизмов контроля над вооружениями и развития человеческого потенциала дипломатической сферы».

ми. В связи с этим актуальным является построение системного исследования возникновения и трансформации идей ограниченного применения ядерного оружия на европейском театре военных действий. В процессе исследования выделены ключевые факторы, влияющие на выбор подобных доктрин. Установлены факторы, подталкивающие страны к принятию ограниченных сценариев, а также описаны основные риски, связанные с подобным сочетанием доктрин и ядерных потенциалов. Предложены возможные меры по снижению рисков, относящиеся как к сфере стратегического диалога, так и к конкретным решениям в области контроля над вооружениями.

**Ключевые слова:** Европейский театр военных действий, контроль над вооружениями, контроль эскалации, ограниченное применение ядерного оружия, «эскалация для деэскалации», ядерная стратегия.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070129

**EDN:** kxazrg

Развитие доктрин ограниченного применения ядерного оружия (ЯО) – одна из особенностей трансформации ядерного сдерживания после холодной войны. Идеи ограниченного (в т. ч. одиночного) применения ЯО в целях «деэскалации» вооруженных конфликтов широко обсуждались с рубежа 1950–1960-х гг. Однако последние 30 лет стали периодом расцвета этих концепций, которые превратились из абстрактных академических построений в реальные оперативные планы.

Европейский регион (театр военных действий, ТВД) как объект исследования актуален по двум причинам. Во-первых, среди основных региональных комплексов безопасности у него самая долгая история эволюции стратегий возможного ядерного конфликта, ограниченного географическими рамками. Это задает проблеме историческую перспективу, отвязывая ее от политизированной конъюнктуры, и позволяет провести всесторонний анализ факторов, влияющих на развитие таких концепций. Во-вторых, будучи зоной соприкосновения интересов двух крупных военно-политических игроков современности, НАТО и России, регион предоставляет уникальный материал для исследований динамики ядерного сдерживания.

В последние годы в зарубежных экспертных дискуссиях наблюдается сведение проблемы ограниченного применения ЯО к «эскалации для деэскалации». С помощью этого термина принято описывать гипотетическую доктрину упреждающего применения, которой, по мнению иностранных экспертов, придерживается Россия. Идея заключается в предотвращении перехода гипотетического локального столкновения в Европе между Россией и отдельными странами НАТО в полномасштабную войну с альянсом, которую Россия, в силу сложившихся соотношений сил, выиграть одними лишь обычными средствами не сумеет [Colby, 2015; Luik, Jermalavičius, 2017; Schneider, 2017].

Понятие «эскалация для деэскалации» получило широкое распространение на волне пересмотра политики безопасности в отношении России после событий 2014 г. в Крыму и на Донбассе и в итоге стало использоваться в документах стратегического

планирования в странах Запада<sup>1</sup>. Термин появляется в работах Н.Н. Сокова, который в конце 1990-х гг. описывал трансформацию ядерной стратегии России в условиях экономических потрясений, глубоких сокращений ЯО и кризиса сил общего назначения [Sokov, 1998, 1999]. Однако итоговый вариант отличался от исследований Сокова, опиравшихся в т. ч. на теорию американской ядерной стратегии холодной войны. Были пропущены модальности российских доктринальных документов, которые ставят такую трактовку под сомнение. Утрата исторической перспективы, связывающей «эскалацию для деэскалации» с проблемой управляемости ядерной эскалации, не позволяет корректно оценить эту доктрину и современные концепции ограниченной ядерной войны.

Эта идея в приложении к российской ядерной стратегии получила на Западе свою долю содержательной критики<sup>2</sup>, дополненную попытками дать более широкую картину с альтернативными объяснениями [Ven Bruusgaard, 2021]. Вместе с тем западная экспертиза использует ряд российских военно-научных публикаций в качестве дополнительной аргументации (например, широко цитируется работа В.И. Левшина, А.В. Неделина, М.Е. Сосновского [Левшин и др., 1999]). Российское академическое сообщество указывает на необходимость дальнейшего прояснения декларативной ядерной политики [см., например, Арбатов, 2021: 99–102].

Обострение отношений России и НАТО после специальной военной операции на территории Украины (СВО) придает конфронтации ядерное измерение (два крупнейших игрока, обладающие суммарно 94–95% ядерных арсеналов мира). В риторике СМИ появляется вопрос о готовности России применить ЯО на Украине<sup>3</sup>. Таким образом, необходимо рассмотреть обстоятельства возникновения подобного рода доктринальных воззрений и определить факторы их трансформации.

### ***«Гибкое реагирование» и региональный фактор***

Доктрина «массированного возмездия» США в 1950-е гг. подразумевала применение почти всего арсенала ядерного оружия на всю глубину территории противника. Одновременно была предпринята попытка сэкономить на силах общего назначения на основе доктрины «нового взгляда» – внедрения ЯО на поле боя как

<sup>1</sup> Nuclear Posture Review 2018. URL: <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF> (дата обращения: 22.06.2022)

<sup>2</sup> См., например, O liker O., Baklitskiy A. The Nuclear Posture Review and Russian 'De-Escalation': A Dangerous Solution to a Nonexistent Problem. War on the Rocks. 20.02.2018. URL: <https://warontherocks.com/2018/02/nuclear-posture-review-russian-de-escalation-dangerous-solution-nonexistent-problem>; Ross J. Time to Terminate Escalate to De-Escalate – It's Escalation Control. War on the Rocks. 24.04.2018. URL: <https://warontherocks.com/2018/04/time-to-terminate-escalate-to-de-escalateits-escalation-control/> (дата обращения: 22.06.2022)

<sup>3</sup> Will Putin Use Nuclear Weapons in Ukraine? Our Experts Answer Three Burning Questions. Atlantic Council. 10.05.2022. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/will-putin-use-nuclear-weapons-in-ukraine-our-experts-answer-thee-burning-questions/> (дата обращения: 22.06.2022)

усилителя огневой мощи войск, позволяющего вести войну меньшим количеством счетных дивизий. Это вело к стратегическому тупику: с учетом количества и мощности планируемых к применению боеприпасов, конец цивилизации при межблоковой войне наступал быстро и почти автоматически без вариантов деэскалации с середины пути<sup>1</sup>.

Одним из выходов было использование ЯО не как средства сокрушения, а как инструмента «торга в ходе войны» [Schelling, 1957]. Министр обороны США Р. Макнамара, описывая ядерную стратегию США в 1962 г., заявил: «Мы могли бы искать пути прекращения войны на благоприятных условиях, используя наши силы как инструмент торга, угрожая продолжением атак» [Brower, 1962: 36]. В это время также развивалась теория избирательных (по перечням целей) и ограниченных (по масштабам применения) ядерных войн, в частности, в работах Г. Киссинджера, Р. Осгуда и Г. Кана [Kissinger, 1957; Osgood 1957; Kahn, 1965].

Вторым ключевым фактором развития доктрин стал дисбаланс в силах общего назначения в Европе. Организация Варшавского договора заметно превосходила НАТО в численности личного состава и количестве обычных вооружений основных видов (в особенности танков и артиллерии [см., например, Blitzinger, 1989]). Опора на поэтапно наращиваемое применение ЯО против гипотетической конвенциональной агрессии советского блока («гибкое реагирование») комбинировала решение двух задач. С одной стороны, решалась задача успешного ведения активной обороны меньшими силами за счет применения ЯО. С другой стороны, «гибкое реагирование» позволяло «разубедить» СССР в реалистичности достижения победы с использованием только обычных вооружений.

Предлагаемые меры нельзя назвать «ограниченным применением» в том виде, в котором эти идеи формировались позже в отношении кардинального снижения масштабов использования ЯО. С учетом логики развития ядерной стратегии США в 1960-е гг. правильнее их именовать «избирательными»: оставаясь массированными, ядерные удары получали сфокусированное нацеливание внутри географически замкнутого ТВД или определенного класса целей.

Отношения СССР и НАТО в годы холодной войны характеризовались рядом четко выраженных военно-стратегических асимметрий, одной из которых была особая позиция европейского ТВД, удаленного для США и сопряженного со своей территорией для СССР. Советский Союз мог ограничить пространство конфликта, сосредоточившись на массированном применении ЯО внутри театра, не вовлекая США в размен стратегическими ударами по национальным территориям. Вашингтон сталкивался с эскалационной дилеммой, описываемой метафорой «размена Бостона за Бонн» [Posen, van Evera, 1983: 8–9]: повышать ставки в войне, нанося стратегические удары по СССР (и получая соразмерный ответ), или принять условия

<sup>1</sup> Например, план SIOP-62 (1961 г.) подразумевал применение США 3200 ядерных боезарядов общей мощностью около 8000 Мт. Между тем в феврале 1961 г. У. Кауфманн показал, что на таком уровне доставляемой мощности с учетом фактора радиоактивного заражения не наблюдается разницы между контрсилowym и контрценностным типами нацеливания с точки зрения итогового количества жертв и разрушений, близкого к полному уничтожению основ для жизни [см.: Kaplan, 1991: 261].

ядерной войны в границах Европы, тем самым подорвав гарантии сдерживания, данные союзникам. Дилемма подталкивала Вашингтон к усилению ядерных средств передового базирования в Европе.

Таким образом, из сценария гарантированного уничтожения цивилизации попытались найти выход путем пространственных ограничений районов и дозированных схем применения ЯО. Это создало предпосылки для следующего этапа. В 1969–1974 гг. Г. Киссинджер и Дж. Шлезингер продвигали концепции ограниченного (в т. ч. «демонстрационного») применения ядерного оружия. В конце 1980-х гг. схема «затяжной стратегической ядерной войны»<sup>1</sup> воплотилась в реальных оперативных планах, минимальные из которых подразумевали использование не тысяч, а всего лишь десятков ядерных боезарядов<sup>2</sup>. В подобном виде схема эскалационного доминирования раскрывалась более структурировано, смыкаясь с уже оформившимися в американском стратегическом сообществе идеями военно-политического «сигналирования» в конфликте.

Советское стратегическое мышление отрицало «сигнальные» схемы применения ЯО как декларативно, так и на практике военного планирования [см. подробнее Hines, 1996]. Трансформация взглядов на характер и протекание гипотетического конфликта с НАТО привели советскую военную мысль 1970-х гг. к теории «поэтапного нарастания» ядерного конфликта, а начала 1980-х к теории «равной готовности», близким к идее «гибкого реагирования». Последняя подразумевала, что вооруженные силы способны вести как ядерную, так и обычную большую войну с равным противником [История..., 2000: 378–380, 404]. Однако шансы удержать ядерный конфликт на определенном уровне оценивались невысоко: переход «поэтапной» ядерной войны в полномасштабную фазу мог произойти за несколько дней.

### ***Конец холодной войны и смещение равновесия***

Изменения в ядерной политике России после роспуска Организации Варшавского договора и распада СССР носили вынужденный характер и обуславливались не только финансово-экономическими, но и военно-политическими соображениями. В 1993 г. Россия снимает с себя формальные обязательства о неприменении ЯО первой, принятые СССР в 1982 г.

Уже в 1994 г. проявляется «новое мышление» в области ядерной политики. Например, в работе двух высокопоставленных генералов Ракетных войск стратегического назначения Н.Е. Соловцова (будущего командующего этими войсками) и В.Т. Носова утверждалось, что «задача сдерживания выдвигает дополнительные требования к стратегическим ядерным силам: способность наносить избиратель-

<sup>1</sup> Концепция введена в документах стратегического планирования администрации президента США Р. Рейгана NSDD-13 и NSDD-32 в 1981–1982 гг. Она опиралась идеологически на более раннюю директиву PD.59 администрации Дж. Картера (1980 г.), ставившую схожие задачи.

<sup>2</sup> Об устранении разрыва между доктринальными положениями администрации и оперативным планированием ядерных сил США, состоявшемся только после 1985 г. [см.: Butler, 2016: 9–10].

ные, в т. ч. единичные, удары в широком спектре дистанций с минимальными экологическими последствиями» [Соловцов, Носов, 1994: 75]. К концу 1990-х гг. военно-научная мысль России подробно рассмотрела эту проблематику, введя понятие «побуждения противника к деэскалации военных действий» через ограниченное применение ЯО (как стратегического, так и тактического), что представляет «демонстрацию решимости» [Левшин и др., 1999].

Сокращение возможностей российских сил общего назначения на фоне военно-политической обстановки, складывавшейся в Европе после конца холодной войны (сохранение НАТО и принятие плана расширения на Восток в отсутствие значимых шагов по интеграции России в западное сообщество) привело к дальнейшему изменению декларативной политики. В декабре 1997 г. в Концепции национальной безопасности РФ утверждалось, что ЯО может быть применено, если «в результате развязывания вооруженной агрессии возникает угроза самому существованию Российской Федерации как независимого суверенного государства»<sup>1</sup>. Первая полномасштабная военная доктрина России, принятая в апреле 2000 г., утверждала, что применение возможно «в ответ на крупномасштабную агрессию с применением обычного оружия в критических для национальной безопасности ситуациях»<sup>2</sup>.

Аналогичные военно-стратегические факторы легли в основу «гибкого реагирования» и американских концепций избирательного применения времен холодной войны. Смещение перевеса в обычных вооружениях в пользу НАТО вело к сдерживанию гипотетической масштабной конвенциональной агрессии через понижение порога применения ЯО и ограничение масштабов его использования в интересах «торга в ходе войны». Последнее становилось все более значимым ввиду сокращения ЯО и существенного пересмотра вниз уровней возможного неприемлемого ущерба (чаще говорят о понятии сдерживающего ущерба [Буренок и др., 2009]).

Сложно отыскать в этой схеме следы инкриминируемой России стратегии «эскалации для деэскалации», которую правильнее в описании западной экспертизы именовать «эскалация для победы». Ее обычно раскрывают не через сценарий обороны от превосходящего противника, что ведет к применению ЯО, а через идею небольших агрессивных «блицкригов» России в Восточной Европе, после которых следует упреждающее единичное использование ядерного оружия в демонстрационных целях, что гипотетически призвано удержать НАТО от вмешательства по 5-й статье Вашингтонского договора.

Часто выпадает из рассмотрения динамика модальностей российских доктрин. В редакции военной доктрины 2010 г. повышен порог применения ЯО: от расплывчатой «критической ситуации» вернулись к более четкой формулировке 1997 г. об угрозе существованию государства<sup>3</sup>. В редакции 2014 г. она была сохранена, а так-

<sup>1</sup> Концепция национальной безопасности РФ. Указ Президента России № 1300 от 17.12.1997. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/11782> (дата обращения: 22.06.2022)

<sup>2</sup> Военная доктрина РФ. Указ Президента России № 706 от 21.04.2000. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/15386> (дата обращения: 22.06.2022)

<sup>3</sup> Военная доктрина РФ. Указ Президента России № 146 от 05.02.2010. URL: <http://kremlin.ru/supplement/461> (дата обращения: 22.06.2022)

же дополнена понятием «системы неядерного сдерживания»<sup>1</sup>, отражавшим рост потенциалов обычного высокоточного оружия большой дальности. Это позволяло опираться на большее количество ступеней эскалации перед ядерным порогом, имплицитно повышая его. «Основы государственной политики в области ядерного сдерживания» 2020 г. не поменяли это состояние. Документ конкретизировал возможные сценарии (в основном связанные с ядерными либо неядерными атаками на инфраструктуру сил ядерного сдерживания), а также указал на то, что «неопределенность для потенциального противника масштаба, времени и места возможного применения сил и средств ядерного сдерживания» является одним из руководящих принципов<sup>2</sup>.

Таким образом, прослеживается связь декларативной ядерной политики с дисбалансом в обычных вооружениях, который с рубежа 2000–2010-х гг. воспринимался российским руководством как негативно влияющий на военно-стратегическую обстановку. Однако он постепенно уменьшался в сопоставлении с рубежом 1990–2000-х гг.

### **Убедительность сдерживания и «действие-противодействие»**

После окончания холодной войны сложилась специфическая военно-стратегическая ситуация, которая характеризовалась падением вероятности глобальной войны и ростом опасности эскалации региональных войн. Происходило горизонтальное распространение ЯО: после 1991 г. возникли три новые ядерные державы (Индия, Пакистан и КНДР), а отказалось от ЯО только одно государство (ЮАР). Укреплялась военная мощь Китая, который начал восприниматься Вашингтоном как основной соперник.

В этих условиях в США была поставлена проблема «убедительности сдерживания» (*credibility of deterrence*). Мощные ядерные потенциалы, накопленные к концу холодной войны и предназначенные для массированного или заметного по масштабам группового применения, выглядели нерелевантными ситуации. В качестве решения проблемы предполагалось создание более применимых систем ЯО (высокоточных и/или маломощных) с минимальными побочными эффектами. Они могли быть применены в региональных конфликтах с крупными оппонентами. По мнению сторонников подхода, это должно «разубедить» противника идти на ограниченную ядерную эскалацию либо предоставить убедительные средства для восстановления сдерживания, если оно не сработало. Эта идея широко представлена в американском стратегическом сообществе [см., например, Colby, 2014; Roberts, 2015; Warden, 2018] и имеет значительное влияние на декларативную политику «индивидуально подо-

<sup>1</sup> Военная доктрина РФ. Указ Президента России № Пр-2976 от 25.12.2014. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/47334> (дата обращения: 22.06.2022)

<sup>2</sup> Основы государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания. Указ Президента России № 355 от 02.06.2020. (п. 15г). URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/45562> (дата обращения: 22.06.2022)

гнанных под противника» (*tailored*) и «гибких» (*flexible*) сценариев применения ядерного оружия, нашедших отражение в действующих доктринальных документах<sup>1</sup>.

Практическим применением подхода стало развертывание баллистических ракет подводных лодок (БРПЛ) *Trident II* в оснащении боеголовками *W76-2* (8 кт мощности против 100 кт у стандартного *W76-1*). В этой логике развивалась модернизация и унификация парка ядерных авиабомб семейства *B61* до единой версии 12, подразумевающей превращение свободнопадающей бомбы в высокоточную корректируемую и установку в нее самого маломощного из использовавшихся в семействе физических пакетов с переменной мощностью (от 0,3 до 50 кт).

Схожие идеи проявляются в некоторых остановленных программах ЯО. Например, на рубеже 1990–2000-х гг. разрабатывался проникающий боеприпас «с пониженным выходом загрязнения» (*Robust Nuclear Earth Penetrator*). Программа обосновывалась задачей контрраспространения, а именно предполагала возможность ликвидировать потенциал оружия массового уничтожения стран-нарушителей, если те укрывают соответствующие хранилища, цеха и лаборатории на заглубленных объектах. Однако такие системы вооружения могли быть использованы как средства эскалационного доминирования, поскольку позволяют точно уничтожать защищенные высокоценные объекты.

Развитие потенциалов для повышения «убедительности сдерживания» обосновывалось в т. ч. ядерной политикой потенциальных соперников: Китая с его значительным запасом ядерных ракет средней дальности и России, располагающее большим арсеналом тактического ЯО. Это представляет пример эффекта «действие-противодействие»: противостоящие стороны «зацепляются» за отдельные элементы программ друг друга, подталкивая гонку вооружений. Наличие более применимых потенциалов задает определенную логику оперативному планированию, а сложившееся доктринальное обоснование понижает ядерный порог, создавая более комфортную психологическую среду для принятия решения о первом применении ЯО.

### **Обсуждение и выводы**

Наблюдаемые выгоды ограниченных сценариев применения ЯО существенны. К ним относятся: компенсация дисбалансов сил общего назначения; четкость доведения сигнала до противника о всей серьезности намерений; восстановление сдерживания после того, как оно не сработало; ограничение возможного ущерба, что не делает начальный обмен единичными ядерными ударами, в понимании авторов стратегии, катастрофическим; психологическая реалистичность подобных сценариев в сравнении с решением о нанесении сразу неприемлемого ущерба.

Недостатки этой концепции не менее серьезны. Не решена задача управления эскалацией после пересечения ядерного порога. Об этом написано множество работ, однако все они сводятся к презумпции хладнокровно-рационального поведе-

<sup>1</sup> Nuclear Posture Review 2018. URL: <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF> (дата обращения: 22.06.2022).

ния руководства (слабый аргумент для обстоятельств ядерного кризиса), что также раскрывает отдельную проблему различий в интерпретации обстановки сторонами конфликта. Эти различия могут привести к тому, что сторона, полагающая свои силы более уязвимыми, может сразу пойти на массированное применение, «прыгнув» через несколько ступеней лестницы эскалации (дилемма «запускай-или-потеряешь»)<sup>1</sup>. Создание более применимых потенциалов в интересах «убедительности сдерживания» повышает возможность их использования, а значит понижает порог применения. Это способствует ядерному распространению, как вертикальному (в виде совершенствования имеющихся потенциалов у «младших» ядерных держав), так и горизонтальному (принятие пороговыми государствами решения на создание ЯО).

Поиск решения требует диалога по доктрине ограниченной ядерной войны. Политизация вопроса ведет дискуссии в тупик, что демонстрирует развитие нарратива «эскалации для деэскалации». Создаются основания для просчетов и неверных интерпретаций поведения оппонента. Однако эта политизация во многом следствие фигуры умолчания, сложившейся после окончания холодной войны. Будучи одной из важнейших составляющих стратегической стабильности, ограниченная ядерная война не получает достаточно внимания.

Стратегическую стабильность можно рассматривать в двух плоскостях: идейно-теоретической и в плоскости практической репрезентации. Оставаясь универсальной концепцией (стабильное постоянство взаимного сдерживания [Schelling, 1959: 414]), стратегическая стабильность по-разному интерпретировалась для прикладных нужд анализа соотношений сил и подготовки соглашений о контроле над вооружениями, в зависимости от актуально действующего сочетания военно-политических, военно-стратегических и военно-технических факторов.

Единственное на сегодня определение стратегической стабильности на международно-правовом уровне было дано в 1990 г. и характеризовало ее как отношения сторон, при которых устраняются стимулы для нанесения первого ядерного удара<sup>2</sup>. Однако оно не включает ограниченные сценарии применения ядерного оружия. Прикладное понимание «первого удара» в логике ядерной стратегии 1970–1980 гг. – это массированный разоружающий удар. Именно на устранение стимулов к его нанесению была направлена работа, в результате которой был заключен Договор СНВ-1. Это подтверждается конкретизацией методов укрепления стратегической стабильности в документе: учетом влияния систем ПРО, деконцентрацией боезарядов и акцентом на ядерных средствах повышенной выживаемости в ответном ударе.

Сложившаяся после холодной войны система контроля над вооружениями, таким образом, неспособна предотвратить ограниченное применение ЯО. Более того, она смещает активность сторон в «серую зону» выше ядерного порога, но ниже масшта-

<sup>1</sup> Например, таким был результат проигрывания сценария эскалационного доминирования на командно-штабной игре Т. Шеллинга «Горделивый пророк» (США, 1983 г.).

<sup>2</sup> Soviet – United States Joint Statement on Future Negotiations on Nuclear and Space Arms and Further Enhancing Strategic Stability. 1 June, 1990. The American Presidency Project. URL: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/soviet-united-states-joint-statement-future-negotiations-nuclear-and-space-arms-and> (дата обращения: 22.06.2022)

бов, которые ведут к нанесению неприемлемого ущерба в ответ. Тем самым за счет создания все более легко применимых систем ЯО и принятия соответствующих доктрин создается возможность для своего рода «короткого замыкания», которое в отсутствии гарантий управляемости эскалации способно довести конфликт до полномасштабной ядерной войны.

Помимо диалога о доктринах следует остановиться еще на нескольких аспектах, имеющих отношение к контролю над вооружениями. Один из них – это поэтапное развитие сферы охвата контроля над ядерными вооружениями. Требования США о верификации всего арсенала ЯО выглядят нереалистично. Промежуточное решение – рассматривать ядерное оружие с точки зрения времени его приведения в готовность к применению. На данный момент физические боезаряды тяжелых бомбардировщиков (крылатые ракеты и авиабомбы) исключены из зачета по правилам Договора СНВ-3, однако они находятся в приаэродромных хранилищах и могут быть быстро установлены на самолеты (в отличие от боезарядов центрального хранения). Это касается также хранилищ ядерного оружия на передовых базах. Расширение сферы охвата, дополненное инспекциями с подтверждением отсутствия ЯО на согласованном перечне объектов в зоне соприкосновения, может исключить возможность скрытого накопления.

Другим важным направлением работы может стать реалистическое снижение рисков неверных интерпретаций, связанных с системами оружия в двойном оснащении. Неверное «прочтение» факта развертывания таких систем, а также удары по ним как по конвенциональным (которые могут быть ударами по носителю с ядерными боезарядами) способны спровоцировать непреднамеренную эскалацию к ответному (ошибочному) применению ядерного оружия. В случае со стратегическими системами это осложняется оценкой характера боевого оснащения. Например, запуск БРПЛ *Trident II* с маломощным боезарядом *W76-2*, предназначенным для «сигналирования», не отличается от запуска обычной ракеты.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Арбатов А.Г. (2021) Десять апорий нашего времени. Теория и практика ядерного сдерживания. *Полис. Политические исследования*. № 4. С. 88–111. DOI: 10.17976/jpps/2021.04.08.

Буренок В.М., Печатнов Ю.А., Тагиров Р.Г. (2009) К вопросу об определении уровней неприемлемости последствий при решении задачи силового стратегического сдерживания. *Вестник АВН*. № 1 (26). С. 44–49.

*История военной стратегии России*. (2000) Под ред. В.А. Золотарева. Кучково поле; Полиграфресурсы, Москва. 592 с.

Левшин В.И., Неделин А.В., Сосновский М.Е. (1999) О применении ядерного оружия для деэскалации военных действий. *Военная мысль*. № 3 (5–6). С. 34–37.

Соловцов Н.Е., Носов В.Т. (1994) Роль и место РВСН в Вооруженных силах России. *Военная мысль*. № 11–12. С. 71–76.

Blitzinger R. (1989) *Assessing the Conventional Balance in Europe, 1945–1975*. RAND Note N-2589-FF/RC. RAND Corporation, Santa-Monica, USA. 54 p.

Brower M. (1962) Nuclear Strategy of the Kennedy Administration. *Bulletin of the Atomic Scientists*. Vol. 18. No. 8. Pp. 34–41. DOI: 10.1080/00963402.1962.11454440.

- Butler G. (2016) *Uncommon Cause: A Life at Odds with Convention. Vol. II: The Transformative Years*. Outskirts Press, Denver, USA. 482 p.
- Colby E. (2014) The Need for Limited Nuclear Options. *Challenges in U.S. National Security Policy*. Ed. by D. Ochmanek, M. Sulmeyer. RAND Corporation, Santa-Monica, USA. Pp. 141–168.
- Colby E. (2015) *Countering Russian Nuclear Strategy in Central Europe*. Center for a New American Security, Washington, the USA. 17 p.
- Hines J. (1996) *Soviet Strategic Intentions 1965–1985; An Analytical Comparison of US Cold War Interpretations and Soviet Post-Cold War Testimonial Evidence*. Ph.D. Thesis. University of Edinburgh. 346 p.
- Kahn H. (1965) *On Escalation: Metaphors and Scenarios*. Frederick Praeger, New York, USA. 308 p.
- Kaplan F. (1991) *The Wizards of Armageddon*. Stanford University Press, Stanford, USA. 452 p.
- Kissinger H. (1957) *Nuclear Weapons and Foreign Policy*. Harper & Brothers, New York, USA. 455 p.
- Luik J., Jermalavičius T. (2017) A Plausible Scenario of Nuclear War in Europe, and How to Deter It: A Perspective from Estonia. *Bulletin of the Atomic Scientists*. Vol. 73. No. 4. Pp. 233–239. DOI: 10.1080/00963402.2017.1338014.
- Osgood R. (1957) *Limited War: The Challenge to American Strategy*. University of Chicago Press, Chicago, USA. 326 p.
- Posen B., Van Evera S. (1983) Defense Policy and the Reagan Administration: Departure from Containment. *International Security*. Vol. 8. No. 1. Pp. 3–45.
- Roberts B. (2015) *The Case for U.S. Nuclear Weapons in the 21st Century*. Stanford University Press, Redwood City, the USA. 352 p.
- Schelling T. (1957) Bargaining, Communication, and Limited War. *Conflict Resolution*. Vol. 1. No. 1. Pp. 19–36.
- Schelling T. (1959) Surprise Attack and Disarmament. *Bulletin of the Atomic Scientists*. Vol. 15. No. 10. Pp. 413–418.
- Schneider M. (2017) Escalate to De-escalate. *Proceedings*. Vol. 143/2/1368. Pp. 26–29.
- Sokov N. (1998) *Modernization of Strategic Nuclear Weapons in Russia: The Emerging New Posture*. Program on New Approaches to Russian Security. Working Paper No. 6. Harvard University, Cambridge, USA. URL: <https://www.armscontrol.ru/start/publications/ns9812.htm> (accessed: 22.06.2022)
- Sokov N. (1999) *Russia's 2000 Military Doctrine*. Nuclear Threat Initiative. URL: <https://www.nti.org/analysis/articles/russias-2000-military-doctrine/> (accessed: 22.06.2022)
- Ven Bruusgaard K. (2021) Russian Nuclear Strategy and Conventional Inferiority. *Journal of Strategic Studies*. Vol. 44. No. 1. Pp. 3–35. DOI: 10.1080/01402390.2020.1818070.
- Warden J. (2018) Limited Nuclear War: The 21st Century Challenge for the United States. *Livermore Papers on Global Security*. No. 4. Lawrence Livermore National Laboratory, Livermore, USA. 57 p.

## The Military-Strategic Balance in Europe and Limited Nuclear Options

**K.V. Bogdanov\***

*Candidate of Sciences (Engineering)*

*Senior Research Fellow, Center for International Security, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences*

*23, Profsoyuznaya str., Moscow, Russia, 117997*

**\*E-mail:** [cbogdanov@imemo.ru](mailto:cbogdanov@imemo.ru)

**Abstract.** Doctrines of limited use of nuclear weapons and related capabilities, including low-yield and precision-guided nuclear weapons systems present an important component of the modern nuclear deterrence. One of the most significant regions for the study of this phenomenon is Europe in which there is an ongoing aggravation of relations between Russia and NATO, the leading players in the ‘nuclear super-system.’ The spread of politicised opportunistic narratives such as ‘escalate to de-escalate,’ used to explain only the part of the picture of limited nuclear options, obscures the nature of the problem and does not allow it to be properly addressed in the context of reducing the risks of nuclear conflict and further development of arms control. It seems necessary to develop a systematic study of the emergence and transformation of the ideas of limited use of nuclear weapons in the European theater in order to work properly with the issue. In the process of this study, the key factors influencing the preferred choice of such doctrines were highlighted, related to the dynamics of conventional balances between potential opponents. The factors pushing countries to adopt limited scenarios are identified, and the main risks associated with this combination of doctrines and nuclear capabilities are outlined. The author suggests a set of possible measures to mitigate these risks, relating both to the sphere of strategic dialogue and to specific arms control solutions.

**Keywords:** European theatre, arms control, escalation control, limited nuclear options ‘escalate to de-escalate’, nuclear strategy.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070129

**EDN:** kxazrg

## REFERENCES

- Arbatov A.G. (2021) Desyat’ aporiy nashego vremeni. Teoria i praktika yadernogo sderzhivaniya [The Ten Aporias of Our Time: The Theory and Practice of Nuclear Deterrence]. *Polis. Politicheskie issledovaniya*, no. 4, pp. 88–111. DOI: 10.17976/jpps/2021.04.08. (in Russian).
- Blitzinger R. (1989) Assessing the Conventional Balance in Europe, 1945–1975. RAND Note N-2589-FF/RC. RAND Corporation, Santa-Monica, USA, 54 p.
- Brower M. (1962) Nuclear Strategy of the Kennedy Administration. *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 18, no. 8, pp. 34–41. DOI: 10.1080/00963402.1962.11454440.
- Burenok V.M., Pechatnov Yu.A., Tagirov R.G. (2009) K voprosu ob opredelenii urovney nepriemlemosti posledstviy pri reshenii zadachi silovogo strategicheskogo sderzhivaniya [On the Definition of Unacceptability Levels in Solving the Problem of Forceful Strategic Deterrence], *Vestnik AVN*, no. 1 (26), pp. 44–49. (in Russian)
- Butler G. (2016) *Uncommon Cause: A Life at Odds with Convention. Vol. II: The Transformative Years*. Outskirts Press, Denver, USA, 482 p.
- Colby E. (2014) The Need for Limited Nuclear Options. *Challenges in U.S. National Security Policy*. Ed. by D. Ochmanek, M. Sulmeyer. RAND Corporation, Santa-Monica, USA, pp. 141–168.
- Colby E. (2015) *Countering Russian Nuclear Strategy in Central Europe*. Center for a New American Security, Washington, USA, 17 p.
- Hines J. (1996) *Soviet Strategic Intentions 1965–1985: An Analytical Comparison of US Cold War Interpretations and Soviet Post-Cold War Testimonial Evidence*. Ph.D. Thesis, University of Edinburgh, 346 p.

- Istoriya voennoi strategii Rossii* [The History of Russian Military Strategy] (2000) Ed. by V. A. Zolotarev. Kuchkovo pole; Poligrafresursy, Moscow, 592 p. (in Russian).
- Kahn H. (1965) *On Escalation: Metaphors and Scenarios*. Frederick Praeger, New York, USA, 308 p.
- Kaplan F. (1991) *The Wizards of Armageddon*. Stanford University Press, Stanford, USA, 452 p.
- Kissinger H. (1957) *Nuclear Weapons and Foreign Policy*. Harper & Brothers, New York, USA, 455 p.
- Levshin V.I., Nedelin A.V., Sosnovskiy M.E. (1999) O primenenii yadernogo oruzhiya dlya deeskalatsii voennyh deistviy [On Employing Nuclear Weapons to De-Escalate Hostilities]. *Voennaya mysl'*, no. 3 (5–6), pp. 34–37. (in Russian).
- Luik J., Jermalavičius T. (2017) A Plausible Scenario of Nuclear War in Europe, and How to Deter It: A Perspective from Estonia. *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 73, no. 4, pp. 233–239. DOI: 10.1080/00963402.2017.1338014.
- Osgood R. (1957) *Limited War: The Challenge to American Strategy*. University of Chicago Press, Chicago, the USA, 326 p.
- Posen B., Van Evera S. (1983) Defense Policy and the Reagan Administration: Departure from Containment. *International Security*, vol. 8, no. 1, pp. 3–45.
- Roberts B. (2015) *The Case for U.S. Nuclear Weapons in the 21st Century*. Stanford University Press, Redwood City, USA, 352 p.
- Schelling T. (1957) Bargaining, Communication, and Limited War. *Conflict Resolution*, vol. 1, no. 1, pp. 19–36.
- Schelling T. (1959) Surprise Attack and Disarmament. *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 15, no. 10, pp. 413–418.
- Schneider M. (2017) Escalate to De-escalate. *Proceedings*, vol. 143/2/1368, pp. 26–29.
- Sokov N. (1998) *Modernization of Strategic Nuclear Weapons in Russia: The Emerging New Posture*. Program on New Approaches to Russian Security, Working Paper No. 6, Harvard University, Cambridge, USA. URL: <https://www.armscontrol.ru/start/publications/ns9812.htm> (accessed: 22.06.2022)
- Sokov N. (1999) *Russia's 2000 Military Doctrine*. Nuclear Threat Initiative. URL: <https://www.nti.org/analysis/articles/russias-2000-military-doctrine/> (accessed: 22.06.2022)
- Solovtsov N.E., Nosov V.T. (1994) Rol' i mesto RVSN v Vooruzhennyh silah Rossii. [The Role and Place of Strategic Rocket Forces in Russia's Armed Forces]. *Voennaya mysl'*, no. 11–12, pp. 71–76. (in Russian).
- Ven Bruusgaard K. (2021) Russian Nuclear Strategy and Conventional Inferiority. *Journal of Strategic Studies*, vol. 44, no. 1, pp. 3–35. DOI: 10.1080/01402390.2020.1818070.
- Warden J. (2018) Limited Nuclear War: The 21st Century Challenge for the United States. *Livermore Papers on Global Security*, no. 4, Lawrence Livermore National Laboratory, Livermore, USA, 57 p.

УДК 322

## «ПОЗИТИВНЫЙ НЕЙТРАЛИТЕТ» ВАТИКАНА: ОТ ИСТОКОВ К ОФОРМЛЕНИЮ КОНЦЕПЦИИ

© 2022 ЯЗЬКОВА Вероника Евгеньевна\*

*Кандидат исторических наук*

*Старший научный сотрудник Центра по изучению проблем  
религии и общества Института Европы РАН*

*\*E-mail: yazkova@yandex.ru*

Поступила в редакцию 16.09.2022

После доработки 24.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** В статье рассмотрены основные этапы оформления концепции «позитивного нейтралитета» Ватикана в поворотные моменты истории Католической церкви XX в. Автор приходит к выводу, что концепция была выработана в «горниле» непростых отношений Ватикана с Итальянским государством. Обретение всей полноты суверенитета в 1929 г. определило его роль как важнейшего игрока мировой политики. Осуждение расизма и «ложных» идеологий укрепило моральный авторитет Католической церкви, а Второй Ватиканский собор, предложивший «универсалистское» видение мира, подверг сомнению концепцию «справедливой войны», заявил о политической неангажированности Церкви, ее стремлении вести диалог с любой страной, независимо от политических пристрастий, религиозных или культурных традиций. Папы постсоборного периода понимали под «позитивным нейтралитетом» миротворческую политику Церкви; посредничество и арбитраж; активизацию каналов официальной и «народной» дипломатии; оказание гуманитарной помощи пострадавшим и беженцам; защиту прав человека, идеалов справедливости, солидарности, общего блага в свете универсальной миссии Церкви.

**Ключевые слова:** «позитивный нейтралитет», Католическая церковь, Ватикан, миротворчество, папа Франциск.

DOI: 10.31857/S0201708322070130

EDN: kxcvcx

В период политической нестабильности, международной напряженности, кризиса европейской солидарности и демонстрации силы рассмотрение принципа нейтралитета в вооруженных конфликтах становится особенно актуальным. Как отмечает Ал. А. Громыко, современный «мир, если и не разваливается на части, то претерпевает серьезные структурные изменения... Уже достаточно давно мы являемся свидетелями и участниками “великого передела” международных отношений» [Громыко, 2022: 18]. В Ватикане осознают масштабы рисков в результате смещения баланса сил, развертывания войн и техногенных катастроф в постбиполярном мире. Призывая всех политических лидеров критически оценить собственные действия, весной 2022 г. госсекретарь Ватикана, кардинал П. Паролин заявил: «К сожалению, надо признать, что мы оказались неспособны после падения Берлинской стены построить новую систему сосуществования наций, которая выходила бы за пределы военных альянсов или экономической выгоды»<sup>1</sup>.

В создавшихся условиях особого внимания заслуживает нейтралитет Ватикана, с позиции которого иерархи Католической церкви выступают за урегулирование вооруженных противоречий, подчеркивая, что «невмешательство» Церкви – не безучастное наблюдение за происходящим, а нечто принципиально иное.

Традиционно исследователи понимают под концепцией постоянного нейтралитета «абсолютное», «беспристрастное» неучастие нейтрального государства в любой войне, неоказание военной помощи или какие-либо действия, наносящие ущерб одной из противоборствующих сторон, неприсоединение к военным альянсам и блокам<sup>2</sup>, а в идеале отказ от членства в ООН<sup>3</sup>. В отличие от классической «позитивная» версия нейтралитета не беспристрастна: она характеризуется, помимо соблюдения обычных условий, активной и последовательной – «позитивной» – миротворческой позицией, установлением мирных, добрососедских и взаимовыгодных отношений со всеми государствами.

Концепция «позитивного нейтралитета», используемая Ватиканом, представляет собой особенное явление в истории Католической церкви XX – начала XXI вв. Она вызывает интерес историков, дипломатов, политиков и относится к числу наиболее дискутируемых в научном и публичном пространствах. Цель статьи – рассмотреть основные этапы оформления концепции в историческом контексте. Точкой отсчета избран понтификат Бенедикта XV, начало которого совпало с развязыванием Первой мировой войны. Это событие во многом определило характер

<sup>1</sup> Parolin sulla guerra in Ucraina: "Dopo la caduta del muro di Berlino non siamo stati capaci di costruire". Globalist. 12.03.2022. URL: <https://www.globalist.it/world/2022/03/12/parolin-sulla-guerra-in-ucraina-dopo-la-caduta-del-muro-di-berlino-non-siamo-stati-capaci-di-costruire/> (дата обращения: 9.10.2022)

<sup>2</sup> Исторически различные виды политического нейтралитета практиковали такие страны, как Швейцария, Австрия, Ирландия, Швеция, Бельгия, Люксембург, Дания, Лаос и др. Подмена классического нейтралитета его «гибкой» версией из соображений экономической выгоды или политической конъюнктуры обусловили отказ некоторых государств от нейтралитета практикой неприсоединения к военным альянсам.

<sup>3</sup> Лапшина И.Е. Виды нейтралитета в международном праве. COLLOQUIUM-JOURNAL. 2019. № 26-11 (50). С. 22–27.

нейтралитета Ватикана и особенности его политики урегулирования конфликтов в последующие годы.

### *«Мирная нота» Бенедикта XV: прообраз будущей концепции*

8 сентября 1914 г. в Апостольском обращении ко всем католикам мира Бенедикт XV (годы понтификата 1914–1922 гг.) призвал всех, «кто управляет судьбами народов», положить конец войне и начать мирные переговоры<sup>1</sup>. Папа подтвердил нейтралитет Католической церкви, которая «всеми силами выступала против нарушения права, где бы оно ни происходило» и отвергала любые попытки «вовлечь понтифика в споры противоборствующих сторон». В основе такой позиции, по мнению Л. Роланди, лежало убеждение церковных иерархов, что сопутствующие вооруженным конфликтам смерть и страдания воинов и их семей могут вызвать оживление религиозного чувства, религиозное возрождение, которое могло бы остановить процесс дехристианизации, запущенный эпохой модерна [Rolandi, 2018] и торжеством идей позитивизма, высвобождающих в человеке «низменные инстинкты»<sup>2</sup>.

Между тем нейтралитет Святого престола не был поддержан рядовыми священниками и массой католиков: они встали на сторону своих государств, используя доктрину «справедливой войны» и отождествляя врага с Антихристом. Католическая традиция со времен блаженного Августина и Фомы Аквинского допускала подобный способ решения конфликта, если мирные переговоры не дали результата, война объявлена «законной властью», преследует справедливую цель и ведется «законными (дозволенными) методами»<sup>3</sup>. Такая трактовка отвечала настроениям части католической общественности, которая приветствовала вступление Италии в войну в 1915 г., отказалась от идеи нейтралитета и отдала предпочтение интервенционистским и патриотическим лозунгам [Rolandi, 2018].

Позиция понтифика была весьма уязвимой. Итальянское государство подвергало строгой цензуре почтовую корреспонденцию Святого престола, держало под постоянным контролем деятельность главных католических изданий, установило надзор за клириками, прибывающими в Рим из недружественных Италии стран [Tornielli, 2019a].

Голос Бенедикта XV, осудившего войну как «бессмысленную резню» в знаменитой мирной ноте «К главам противоборствующих держав» 1 августа 1917 г., был услышан и вызвал скорее раздражение, чем сочувствие. Министр иностранных дел

<sup>1</sup> Papa Benedetto XV. Esortazione Apostolica “Ubi primum”. La Santa Sede. 08.09.1914. URL: [https://www.vatican.va/content/benedict-xv/it/apost\\_exhortations/documents/hf\\_ben-xv\\_exh\\_19140908\\_ubi-primum.html](https://www.vatican.va/content/benedict-xv/it/apost_exhortations/documents/hf_ben-xv_exh_19140908_ubi-primum.html) (дата обращения: 30.09.2022)

<sup>2</sup> Papa Benedetto XV. Lettera Enciclica “Ad beatissimi apostolorum”. La Santa Sede. 01.11.1914. URL: [https://www.vatican.va/content/benedict-xv/it/encyclicals/documents/hf\\_ben-xv\\_enc\\_01111914\\_ad-beatissimi-apostolorum.html](https://www.vatican.va/content/benedict-xv/it/encyclicals/documents/hf_ben-xv_enc_01111914_ad-beatissimi-apostolorum.html) (дата обращения: 25.09.2022)

<sup>3</sup> De Leonardis M. “Guerra giusta” e “pacifismo”: la dottrina della Chiesa. Confederazione Triari. URL: <https://www.confederazionetriarii.it/guerra-giusta-e-pacifismo-la-dottrina-della-chiesa/> (дата обращения: 29.09.2022)

Италии С. Соннино настоял на том, чтобы союзники по Антанте оставили папскую ноту без ответа. Более того, Италия выступила против участия представителей Святого престола в Парижской мирной конференции 1919 г. Он также не стал членом Лиги Наций (1919/1920–1946). Политическая элита Италии считала Бенедикта XV «противником национальных интересов» и опасалась, что на мирной конференции понтифик потребует пересмотра «Закона о гарантиях» 1871 г., который, вследствие нерешенного «римского вопроса»<sup>1</sup>, не признавал суверенный статус Святого престола, ставя его в зависимость от Итальянского государства.

Тем временем папа сосредоточился на делах милосердия; призвал духовенство оказывать материальную и духовную помощь беженцам и пострадавшим в ходе военных действий; открыл каналы переписки с военнопленными; вел переговоры об их репатриации, улучшении их содержания, лечении, обмене ранеными. Решительный протест Бенедикта XV вызвало применение химического оружия, жертвами которого становились главным образом мирные жители. Как отмечает А. Торньелли, папская «мирная нота» основывалась не на концепции защиты национальных интересов, а на «идее уважения прав народов и наций». Если права наций не признаются, писал глава Католической церкви, то они, будучи униженными и поработанными, будут готовить реванш, «передавая из поколения в поколение злосчастное наследие ненависти и отмщения». С такой позиции понтифик оценил Версальский мирный договор 28 июня 1919 г.: «Нет, не такого мира ждали народы... слабым и неуслышанным оказался голос человечности...» [Tornielli, 2019a].

Призыв к ограничению вооружений и взаимному разоружению; арбитраж международных организаций и в дальнейшем опора Ватикана на ООН; отказ от военных контрибуций, унижения проигравшей стороны – эти принципы «мирной ноты» Бенедикта XV заложили фундамент миротворческой политики его преемников [Tornielli, 2019a]. Начиная с этого периода постепенно выкристаллизовывается концепция «позитивного нейтралитета» Ватикана в вооруженных конфликтах в ходе межблокового противостояния в XX в.

### ***Моральный авторитет Церкви как необходимое условие её нейтралитета***

Заключение Латеранских соглашений 11 февраля 1929 г. между Папой Пием XI (1922–1939 гг.) и королем Виктором Эммануилом III в лице их представителей – кардинала П. Гаспарри и премьер-министра Бенито Муссолини – привело к созданию политически и юридически независимого от Итальянского государства суверенного града-государства Ватикан. Конкордат, подписанный в 1929 г. наряду с Трактатом и финансовой конвенцией, был частично пересмотрен в 1984 г. В программу сотрудничества Церкви и Государства был включен пункт об уважении

<sup>1</sup> Согласно «Закона о гарантиях», после ликвидации светской власти пап статус независимого суверена и льготы признавались за самим понтификом, но не за Папским государством. Отказавшись признать легитимность «Закона о гарантиях», папа Пий IX объявил себя «узником Ватикана».

принципа светскости государства, подразумевающий не конфликтную «секуляристскую» светскость<sup>1</sup>, а уважающую право Церкви и верующих на религиозную свободу. В статье 2 Трактата подчеркивалось, что Святой престол обладает суверенитетом в области международного права как «внутренне присущим его природе, в согласии с его традицией и требованиями его миссии в мире»<sup>2</sup>. Настаивая на этом признании вследствие особой духовной миссии Ватикана, католические богословы подчеркивали, поясняет Т.В. Зонова, что папа римский «руководит не какой-то частью паствы, но всеми католиками и не может пребывать в подчиненном положении у какого-либо светского правителя». Поэтому гарантией религиозной свободы понтифика должна стать абсолютная «политическая свобода, имеющая зримое выражение» [Зонова, 2000: 104].

Ватикан стал субъектом международного права, одним из важнейших игроков мировой политики, обязался быть «всегда и при любых условиях территорией нейтральной и неприкосновенной» в международных отношениях и воздерживаться от посредничества, если «спорящие стороны не апеллируют к нему как носителю миссии мира» (ст. 24). При этом в статье указывалось, что Ватикан «во всех случаях... сохраняет за собой право использовать свой моральный и духовный авторитет»<sup>3</sup>.

Размышляя о «ложных» идеологиях в категориях морального учительства Церкви, Пий XI не побоялся объявить нацизм культурной фальсификацией, апостасией, «глубокой оккультной, неприкрытой борьбой против Христа и Его Церкви»; усмотрел в материализме общую питательную почву для либерализма и репрессивного атеистического коммунизма<sup>4</sup>; охарактеризовал итальянские расовые законы (1938–1943 гг.) как «воинственную антиримскую и антихристианскую ересь нордического расового мифа»<sup>5</sup>. Отказавшись о возможности «христианизировать» итальянское фашистское государство, осудив его движение в сторону «статолатрии» как подлинно языческого поклонения государству [Riccardi, 2019], папа утверждал, что именно на базе христианских ценностей можно создать новое справедливое общество, реформировать учреждения и исправить обычаи. Эта тема оставалась приоритетной в радиовыступлениях (1944 г.) и документах Пия XII (1939–1958 гг.)

<sup>1</sup> 90 dei Patti Lateranensi. Dalla Torre: “Neutralità attiva e laicità collaborativa”. La difesa. URL: <https://www.difesaopolo.it/Media/OpenMagazine/Il-giornale-della-settimana/ARTICOLI-IN-ARRIVO/90-dei-Patti-Lateranensi.-Dalla-Torre-Neutralita-attiva-e-laicita-collaborativa> (дата обращения: 30.09.2022)

<sup>2</sup> Латеранские соглашения. Договор между Святым престолом и Италией, Град Ватикан, 11.02.1929. URL: <https://vaticanstate.ru/latranskie-soglasheniya/> (дата обращения: 01.10.2022)

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Enciclica «Mit brennender Sorge». Vaticano. 14.03.1937. URL: [https://www.vatican.va/content/pius-xi/it/encyclicals/documents/hf\\_p-xi\\_enc\\_14031937\\_mit-brennender-sorge.html](https://www.vatican.va/content/pius-xi/it/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_14031937_mit-brennender-sorge.html); Enciclica «Divini Redemptoris». Vaticano. 19.03.1937. URL: [https://www.vatican.va/content/pius-xi/it/encyclicals/doc/Mit\\_brennender\\_Sorge\\_uments/hf\\_p-xi\\_enc\\_19370319\\_divini-redemptoris.html](https://www.vatican.va/content/pius-xi/it/encyclicals/doc/Mit_brennender_Sorge_uments/hf_p-xi_enc_19370319_divini-redemptoris.html) (дата обращения: 01.10.2022)

<sup>5</sup> Parozzi D. Quando il cardinale Schuster definì le leggi razziali «un'eresia». Avvenire. 11.11.2018. URL: <https://www.avvenire.it/agora/pagine/schuster> (дата обращения: 01.10.2022)

– в посланиях к христианским ассоциациям трудящихся, к итальянским спортсменам, к женщинам (1945 г.), энциклике «*Humani generis*» (1950 г.).

Неоднозначная, часто подвергающаяся критике позиция Пия XII в годы Второй мировой войны<sup>1</sup> и «молчание» перед лицом нацистских преступлений и Холокоста [Григулевич, 1978: 252–253, 256], подрывавшее «моральный престиж»<sup>2</sup> Ватикана, в последние годы активно пересматриваются. По некоторым данным, около 80% римских евреев (согласно другим документам, свыше 6 тысяч из 10 тысяч) были спасены благодаря прямому или опосредованному участию Церкви: спрятаны в Ватикане, в 49 монастырях Рима, на которые распространялось предоставленное Латеранскими соглашениями право экстерриториальности, и в 235 религиозных институтах Италии. К спасению 2800 человек был причастен лично Пий XII<sup>3</sup>. В итальянской католической печати часто приводится такое обоснование позиции папы: «шумиха» в еврейском вопросе могла возыметь противоположный эффект, активизировать репрессии и дознания со стороны нацистов<sup>4</sup>. Это предположение, требует тщательной проверки, что стало возможным после рассекречивания архивов понтификата Пия XII в 2020 г.

Как утверждает А. А. Красиков, отказ от демонстративного осуждения Гитлера и Муссолини был продиктован стремлением защитить структуры Католической церкви. «Колебания» понтифика, по мнению исследователя, были вызваны опасениями по поводу возможных исходов войны: «разгула нацистского фанатизма» или «распространения советского атеизма, противовесом которому стала бы Англия с ее давнишним антипапизмом». Известно, что Пий XII в качестве папы «ни разу не встречался ни с Муссолини, ни, тем более, с Гитлером» [Красиков, 2012: 20–23; см. также Комолова, 2009: 88]. Это обстоятельство было чрезвычайно значимо в итальянском обществе, пропитанном идеями и пропагандой фашизма [Riccardi, 2019].

В научной литературе встречается точка зрения, что благодаря позиции главы Церкви сначала германское командование, оккупировавшее Рим в 1943 г., было

<sup>1</sup> Краснов П.П. Деятельность Ватикана в Нюрнбергском процессе: к постановке вопроса, Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2011. № 2–3 (8). С. 95–96; Grana F.A. Papa Pio XII complice dei nazisti o salvatore di migliaia di ebrei? L'apertura degli archivi sul suo pontificato ripropone scontro tra fazioni. Il Fatto Quotidiano. 03.03.2020. URL: <https://www.ilfattoquotidiano.it/2020/03/03/papa-pio-xii-complice-dei-nazisti-o-salvatore-di-migliaia-di-ebrei-lapertura-degli-archivi-sul-suo-pontificato-ripropone-scontro-tra-fazioni/5723861/> (дата обращения: 02.10.2022)

<sup>2</sup> Выражение Майрона Чарлза Тейлора (1874–1959), дипломата, личного представителя США в Ватикане.

<sup>3</sup> Bonanata E. Gli ebrei accolti e salvati nei conventi. Vatican News. 27.01.2020. URL: <https://www.vaticannews.va/it/mondo/news/2020-01/ebrei-accolti-salvati-conventi.html>; Beretta F. Shoah, quei 2800 ebrei aiutati direttamente dal Papa. Il Faro. 27.01.2021. URL: <https://www.ilfaronline.it/2021/01/27/shoah-quei-2800-ebrei-salvati-direttamente-dal-papa/390398/> (дата обращения: 03.10.2022)

<sup>4</sup> Bonanata E. Gli ebrei accolti e salvati nei conventi. Vatican News. 27.01.2020. URL: <https://www.vaticannews.va/it/mondo/news/2020-01/ebrei-accolti-salvati-conventi.html> (дата обращения: 01.10.2022)

вынуждено считаться с нейтралитетом Ватикана, а затем вошедшие в столицу Италии в 1944 г. союзники [Зонова, 2000: 105]. По мнению ряда авторов, именно политика нейтралитета сорвала нацистский план похищения папы, избавила Рим, а возможно, Флоренцию, Болонью и Милан от масштабных разрушений<sup>1</sup>. Нейтралитет позволил Пию XII вести в Европе сложную дипломатическую игру против нацистской Германии, обращаться с призывом к миру по каналам Радио Ватикана к главам воюющих держав<sup>2</sup>, превратить Ватикан в «центр помощи», обеспечить с 1939 г. работу корреспондентской службы, информационного бюро для военнопленных и беженцев, способствовать вывозу и спасению определенной части еврейского населения как в Италии, так и за ее пределами [Salviucci, 1943: 302–313; Приходько, Бредихин, 2020: 147–148].

Политика нейтралитета помогла Ватикану отстоять автономию церкви и ее структур [Riccardi, Impagliazzo, 2020: 54] в годы фашистского режима, а неприятие расовых законов встретило одобрение людей различных политических убеждений. По словам Е.С. Токаревой, критика расизма и расовых законов, равно как и «более поздние проповеди мира и осуждение войны» приблизили «момент... нравственно-го возмущения фашизмом» и укрепили моральный авторитет Католической церкви [Токарева, 1999: 301]. Нравственная составляющая, опора на христианские ценности, защита прав и достоинства личности при условии соблюдения нейтралитета в грядущих конфликтах были заявлены как приоритетное направление деятельности Ватикана в мировой политике.

### **«Универалистская модель» мира как идейное обоснование «позитивного нейтралитета»**

С окончанием Второй мировой войны для Ватикана начался принципиально новый период. Признавая демократические формы правления, католические иерархи решительно отвергали авторитарные, прежде всего коммунистические, методы, исходящие из Москвы. Пий XII усматривал в большевизме «антитезу» Церкви, а противостояние с коммунистическим лагерем воспринимал как борьбу двух цивилизационных полюсов – Рима и Москвы. [Riccardi, Impagliazzo, 2020: 63–64, 70–71].

Преемник Пия XII – Иоанн XXIII (1958–1963 гг.) – был ближе к католико-либеральному, нежели традиционалистскому, «прочтению» взаимоотношений Церкви и Государства, что обусловило эпохальный характер преобразований Второго Ватиканского собора (1962–1965 гг.). «Pacem in terris» (1963 г.), написанная по следам Карибского кризиса 1962 г., по значению выходит за рамки социальной эн-

<sup>1</sup> L'attività della Santa Sede. Dal 15 dicembre 1942 al 15 dicembre 1943. Tipografia poliglotta Vaticana, 1944. P. 80–81; Lonardo A. 4 giugno 1944, Roma è salva: il senso della neutralità di Pio XII. Il Centro culturale Gli scritti. 05.01.2008. URL: <https://www.glisritti.it/blog/entry/135> (дата обращения: 03.10.2022)

<sup>2</sup> В 1940 г. радиовещание из Ватикана велось на 8 стран, в 1941 г. – на 15, в 1942 г. – 21, в 1943 г. – на 30 (Aperçu sur l'oeuvre du Bureau d'information Vatican. 1939–1946. Tipografia poliglotta Vaticana. P. 38–39).

циклики. Сосредоточившись на проблемах острого экономического, гендерного, расового неравенства, папа потребовал от мирового сообщества прекратить гонку вооружений и запретить ядерное оружие. Приходится признать, писал Иоанн XXIII, что сокращение оружия массового уничтожения, а в идеале полная его ликвидация невозможны без ограничения обычных вооружений, очистки умов от «военного психоза», диктующего, что мир держится не на доверии и справедливости, а исключительно на балансе сил, «балансе страха» (п. 60–61). Папа видел в мире нечто большее, чем просто «отсутствие» войны. «Это здание, – отмечает Т.В. Зонова, – строительство которого требует постоянных усилий... конкретное понимание справедливости и всеобщего блага» [Зонова, 2000: 148], основанного на уважении ключевых прав человека: права на жизнь, достойное существование, религиозную свободу, свободу собраний и ассоциаций, эмиграции и т.д. (ч. I). Понимаемый таким образом мир мыслился «универсалистски» как достояние человечества во всей его совокупности, как неделимое целое. Следовательно, для его поддержания необходимо отказаться от логики фракционной и межблоковой борьбы и пригласить к сотрудничеству людей, исповедующих различные политические и религиозные убеждения, в том числе тех, кто чужд, индифферентен или откровенно враждебен христианству [Alberigo, 2000: 98].

Иоанн XXIII призвал не путать заблуждающегося с заблуждением, человека и органично присущее ему достоинство личности с его взглядами, даже если они ошибочны (п. 83). Противопоставляя безжизненную идеологическую схему живому человеческому движению вперед, понтифик не исключил, что в ходе сближения и встречи «то, что вчера казалось ненужным и неплодотворным, будет признано таковым сегодня или завтра» (п. 85)<sup>1</sup>. Поэтому, призвав к отказу от логики конфронтации, к пересмотру роли международных организаций, прежде всего ООН, папа поставил под сомнение концепцию «справедливой войны». Из энциклики следовало, что задача Церкви состоит не в определении условий, при которых война может считаться «справедливой», или уменьшении ее разрушительных последствий. Для Иоанна XXIII и его преемников война ни при каких условиях не может расцениваться как «инструмент справедливости»<sup>2</sup>. На этом настаивал Иоанн Павел II (1978–2005 гг.), выступая против логики «превентивной войны»<sup>3</sup> во время иракского кризиса. Это повторил папа Франциск (2013 – н.в.), требуя прекратить торговлю вооружениями, осудив не только использование, но и обладание ядерным оружием<sup>4</sup>. «Реальность такова, – заявил он в интервью аргентинскому агентству «Телам»

<sup>1</sup> Papa Giovanni XXIII. Lettera enciclica “Pacem in terris”. La Santa Sede. 11.04.1963. URL: <https://www.vatican.va/content/vatican/it.html> (дата обращения: 5.10.2022)

<sup>2</sup> Rolandi L. “La guerra non sarà mai uno strumento di giustizia”. La Stampa. 14.07.2019. URL: <https://www.lastampa.it/vatican-insider/it/2013/04/13/news/la-guerra-non-sara-mai-uno-strumento-di-justizia-1.36103236> (дата обращения: 6.10.2022)

<sup>3</sup> Magister S. Guerra preventiva. I gesuiti del papa duellano con gli strateghi di Bush. 21.01.2003. URL: <https://chiesa.espresso.repubblica.it/articolo/6904.html> (дата обращения: 07.10.2022)

<sup>4</sup> Lomonaco A. Francesco: mercato delle armi è una minaccia per l'umanità. Vatican News. 10.01.2019. URL: <https://www.vaticannews.va/it/papa/news/2019-01/mercato-armi-discorso-papa-intervista-simioncelli.html> (дата обращения: 07.10.2022)

в июле 2022 г., – что война – категория универсальная... тут не бывает хороших и плохих, мы все вовлечены...»<sup>1</sup>.

В свете учения Второго Ватиканского собора нейтралитет Ватикана стал восприниматься по-новому. Как утверждает Т.В. Зонова, он «позволил Католической церкви избежать идентификации с какой-либо идеологией и строить свою политику на основе интеллектуальной и политической независимости». Основываясь на диалоге как единственно приемлемом способе разрешения международных споров, Ватикан «никогда не прерывает дипломатических отношений де-юре, какой бы ни была ситуация де-факто» [Зонова, 2000: 147, 166] и декларирует готовность выступить посредником в переговорах, независимо от политического режима в странах-участницах конфликта, как это было во время арабо-израильского противостояния, эскалации военных действий на Ближнем Востоке, в Северной Ирландии, Африке, Азии, Латинской Америке.

### *Миролюбие, пацифизм, миротворчество*

Наученный опытом двух мировых войн, Ватикан избегал навешивания ярлыков. Павел VI (1963–1978 гг.) во время действий США во Вьетнаме осудил сам факт войны, не обвиняя конкретных лиц, предпринял дипломатические усилия для её прекращения, призвал стороны к перемирию с трибуны ООН. В 1999 г. Иоанн Павел II, не называя имен, счел одинаково преступными и злоупотребления сербов в Косово, и эпизоды насилия американцев в отношении сербов. Многие были разочарованы, не услышав из уст папы однозначного осуждения С. Милошевича или оправдания американских бомбардировок [Tornielli, 2019b]. Стремление Ватикана оставаться «над конфликтом», официально не принимая какую-либо сторону, сегодня также критикуется политическими кругами Запада. Это стало причиной обвинений папы Франциска в отсутствие четкой – читай: жестко осуждающей – позиции в отношении России в ходе событий на Украине в 2022 г.

Подобные требования демонстрируют непонимание сути нейтралитета Ватикана, трактовки общего блага и справедливости в контексте универсальной миссии Католической церкви. Разработанная Иоанном Павлом II концепция «гуманитарного вмешательства» направлена на защиту мирного населения и оказание ему гуманитарной помощи, а не на поддержку той или иной политической элиты. Согласно этой логике, военная опция допустима в случае самообороны или при условии, что она не причинит больших бедствий, чем те, что уже вызваны текущими военными действиями. Папы постсоборного периода понимали, что в ходе военных столкновений Ватикан не имеет права застыть в «бесстрастном» нейтралитете, а должен способствовать разрешению ситуации путем переговорного процесса, арбитража, грамотного привлечения СМИ, публичных призывов к противоборствующим сто-

---

<sup>1</sup> Llorente B. Dalla crisi non si esce da soli, si esce correndo rischi e prendendo l'altro per mano. Vatican News. 01.07.2022. URL: <https://www.vaticannews.va/it/papa/news/2022-07/intervista-papa-francesco-telam.html> (дата обращения: 7.10.2022)

ронам, активизации международных институтов и так называемой «народной дипломатии» (миротворческой деятельности мирян).

Необычную трактовку миротворчества предложил в книге «Мир и война» (2005 г.) кардинал Р. Р. Мартино, почетный президент Папского совета справедливости и мира. Он разграничил следующие понятия: миролюбие как способность человека соотносить собственную духовность со стремлением нести благо окружающим и пацифизм как социальный и политический проект, ориентированный на благие цели. При отсутствии первого второе неосуществимо, как объяснил Мартино. Если человек не ориентирован на добро, не миролюбив, пацифизм рискует переродиться в идеологию, которая будет исповедовать манихейство, нетерпимость, отказ от постижения глубины и многогранности происходящего, а потому в своих крайних формах навязывает упрощенчество. Такой пацифист судит, обвиняет и в конечном счете стремится к власти. В основе «воинствующего» пацифизма лежит стремление «обладать» миром и «навязывать» его; в основе христианского миротворчества, под которым Церковь понимает мирную проповедь Евангелия, – «служение» делу мира, культивирование его, «апостольство» в полном осознании того, что это служение «не от мира сего», это дар Бога<sup>1</sup>.

### **Заключение**

Концепция «позитивного нейтралитета» Ватикана сформировалась под влиянием идейного наследия Католической церкви в переломные моменты ее истории XX в. Уязвимое положение Святого престола, находящегося в зависимости от Итальянского государства до подписания Латеранских соглашений 1929 г., оставляло понтифику роль духовного лидера католиков, но лишало самостоятельности в политической и дипломатической сферах. Обретение всей полноты суверенитета и провозглашение нейтралитета в текущих и грядущих конфликтах определили роль Ватикана как важнейшего игрока мировой политики. Идеологическая неангажированность, декларируемая иерархами Католической церкви; моральный и духовный авторитет; стремление отстаивать права человека и достоинство личности, укоренять в международном сообществе идеалы справедливости, солидарности, общего блага и последовательно защищать эти принципы в свете универсальной миссии Церкви, социальной доктрины и католического вероучения – эти факторы обусловили уникальный характер нейтралитета Ватикана. Такой тип «позитивного» нейтралитета с позицией активного гуманитарного вмешательства предполагает не «равноудаленность» от противоборствующих сторон, а позитивную «равноприближенность» к ним. Это выражается в миротворческой деятельности, активизации каналов официальной и «народной» дипломатии, посредничестве и арбитраже, предоставлении гуманитарной помощи посредством НКО, призывах к разоружению, опоре на международные организации.

<sup>1</sup> Card. R.R. Martino. La Pace tra pacifici, pacifisti e pacificatori. Mosaico di pace. URL: <https://old.mosaicodipace.it/mosaico/a/14316.html> (дата обращения: 6.10.2022)

Благодаря «универсалистской» картине мира, доминирующей в Церкви начиная со Второго Ватиканского собора, римские папы декларируют намерение оставаться в над-идеологическом поле, вести диалог с любой страной, независимо от ее политических пристрастий, религиозных или культурных традиций.

Ватиканские дипломаты осознают, что мир не однополярен и демонстрирует несколько центров силы, и поэтому занимают осторожную позицию. Открытая критика одной из сторон может спровоцировать религиозные конфликты, осложнение межконфессиональных отношений и даже гражданскую войну.

Осуждая войну как «святотатство», воплощение ненависти, приносящую народам невыразимые страдания, глава Католической церкви предпочитает не «демонизировать» конкретных людей или страны. Подобный выбор продиктован тем, что позиция понтифика включает политическое, дипломатическое и трансцендентное измерения. Он – прежде всего религиозный лидер, ответственный за судьбы всех католиков Земного шара, который вовсе не исчерпывается странами НАТО и Евросоюза и их картиной мира, будь то идеология неолиберализма, глобализма или постмодернизма.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Григулевич И.Р. (1978) *Папство. Век XX*. Политиздат, Москва. 424 с.

Громыко Ал.А. (2022) От невероятного к «новой норме»: заблуждения и реалии в мировой политике, *Социально-политические науки*. Т. 12. № 4. С. 15–21. DOI: 10.33693/2223-0092-2022-12-4-15-21

Зонова Т.В. (2000) *Дипломатия Ватикана в контексте эволюции европейской политической системы*. Росспэн, Москва. 200 с.

Комолова Н.П. (2009) *Сто лет истории Италии (XX век)*. ИВИ РАН, Москва. 277 с.

Красиков А.А. (2012) Ватикан 2000 лет спустя. Римо-католичество между прошлым и будущим. *Доклады Института Европы*. № 281. Ин-т Европы РАН; Рус. сувенир, Москва. 104 с.

Приходько Д.С., Бредихин А.В. (2020) Политика Ватикана в годы Второй мировой войны (1939–1945 гг.). *Историческая память о великой победе как основа духовного единства Донбасса и России*. Под общ. ред. С.В. Беспаловой. Изд-во ДонНУ, Донецк, ДНР. С. 146–149.

Токарева Е.С. (1999) *Фашизм, церковь и католическое движение в Италии (1922–1943)*. ИВИ РАН, Москва. 366 с.

Alberigo G. (2000) *Papa Giovanni (1881–1963)*. EDB, Bologna, Italy. 224 p.

Riccardi A. (2019) Chiesa e 1938, Riccardi: Pio XI si batté contro gli “idoli” di nazionalismo e antisemitismo. *La Stampa*. 2.07.2019. URL: <https://www.lastampa.it/vatican-insider/it/2018/11/21/news/chiesa-e-1938-riccardi-pio-xi-si-batte-contro-gli-idoli-di-nazionalismo-e-antisemitismo-1.34061464> (accessed: 1.10.2022)

Riccardi A., Impagliazzo M. (2020) *Roma. La Chiesa e la Città nel XX secolo*. Edizioni San Paolo, Milano, Italy. 208 p.

Rolandi L. (2018) Dalla neutralità al fronte: i cattolici e la prima guerra mondiale. *Famiglia Cristiana*. 01.11. URL: <https://www.famigliacristiana.it/articolo/dalla-neutralita-al-fronte-i-cattolici-e-la-prima-guerra-mondiale-.aspx> (accessed: 29.09.2022)

Salviucci P. (1943) *La politica Vaticana e la guerra (1937–1942)*. Bompiani, Milano, Italy. 323 p.

Tornielli A. (2019a) Cento anni fa Benedetto XV, il Papa contro “l’inutile strage”. *La Stampa*. 19.10. URL: <https://www.lastampa.it/vatican-insider/it/2014/09/02/news/cento-anni-fa-benedetto-xv-il-papa-contro-l-inutile-strage-1.35608895> (accessed: 29.09.2022)

Tornielli A. (2019b) Guerra, Onu e “ingerenza umanitaria” secondo Papa Wojtyla. *La Stampa*. 13.07. URL: <https://www.lastampa.it/vatican-insider/it/2014/08/26/news/guerra-onu-e-ingerenza-umanitaria-secondo-papa-wojtyla-1.35626964> (accessed: 03.10.2022)

## “Positive Neutrality” of the Vatican: from the Origins to the Shaping of the Concept

V.E. Yazkova\*

Candidate of Sciences (History)

Master Researcher, Center of religion and society problems, Institute of Europe RAS  
11-3, Mokhovaya st., Moscow, Russia, 125009

\*E-mail: yazkova@yandex.ru

**Abstract.** The article deals with the turning points in the process of the formation of the Vatican concept of "positive neutrality" at the decisive moments in the history of the Catholic Church in the 20th century. The author comes to the conclusion that this concept was developed at the crossroads of interaction between the Vatican and the Italian State, which sometimes was very ambiguous. The acquisition of full sovereignty in 1929 defined its role as the most important player in world politics. The criticism concerning racism and “false” ideologies strengthened the moral authority of the Catholic Church. The Second Vatican Council proposed a “universalist” vision of the world and questioned the concept of “just war”, declared the political non-intervention of the Church, its desire to establish a dialogue with all the countries without any references to their political preferences, religious or cultural traditions. The Church “positive neutrality” peacemaking policy in the post-conciliar period means “its mediation and arbitration role” and is directed to activating channels of the official and “people’s” diplomacy. “Positive neutrality” policy aims to provide humanitarian assistance to victims and refugees, to protect their human rights. Thus, post-conciliar Vatican advocates the ideals of justice, solidarity and the common good as the Church’s fundamental mission.

**Key words:** “positive neutrality”, the Catholic church, Vatican, peacemaking, Pope Francis.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070130

**EDN:** kxcvcx

## REFERENCES

- Alberigo G. (2000) *Papa Giovanni (1881–1963)*. Bologna, EDB, Italy, 224 p.  
Grigulevitch I.R. (1978) *Papstvo. Vek XX [The Papacy. XX Century]*. Politizdat, Moscow, 424 p. (in Russian).

Gromyko A.I.A. (2022) Ot neveroyatnogo k “novoy norme”: zabluzhdeniya i realii v mirivoy politike [From the improbable to the “new normal”: misconceptions and realities in world politics], *Sotsial’no-politicheskiye nauki*, vol. 12, no. 4, pp. 15–21. DOI: 10.33693/2223-0092-2022-12-4-15-21 (in Russian).

Komolova N.P. (2009) *Sto let istorii Italii (XX vek)* [One hundred years of Italian history (XX Century)]. IVI RAN, Moscow, 277 p. (in Russian).

Krassikov A.A. (2012) Vatican 2000 let spustja. Rimo-katolichestvo mezhdru proshlym i budusthem [The Vatican 2000 years later. Roman Catholicism between the past and the future], *Doklady Instituta Evropy*, no. 281. Institut Evropy RAN, Moscow, 104 p. (in Russian).

Prihod’ko D.S., Bredihin A.V. (2020) Politika Vatikana v gody Vtoroy mirovoy voyni (1939–1945 гг.) [Vatican policy during the Second World War (1939–1945)]. *Istoricheskaya pamyat’ o velikoy pobede kak osnova duhovnogo edinstva Donbassa i Rossii*. Ed. by C.V. Bespalovoj. Izd-vo DonNU, DNR, Russia, pp.146–149. (in Russian).

Riccardi A. (2019) Chiesa e 1938, Riccardi: Pio XI si batté contro gli “idoli” di nazionalismo e antisemitismo, *La Stampa*, 02.07. URL: <https://www.lastampa.it/vatican-insider/it/2018/11/21/news/chiesa-e-1938-riccardi-pio-xi-si-batte-contro-gli-idoli-di-nazionalismo-e-antisemitismo-1.34061464> (accessed: 1.10.2022)

Riccardi A., Impagliazzo M. (2020) *Roma. La Chiesa e la Città nel XX secolo*, Edizioni San Paolo, Milano, Italy, 208 p.

Rolandi L. (2018) Dalla neutralità al fronte: i cattolici e la prima guerra mondiale, *Famiglia Cristiana*, 01.11. URL: <https://www.famigliacristiana.it/articolo/dalla-neutralita-al-fronte-i-cattolici-e-la-prima-guerra-mondiale-.aspx> (accessed: 29.09.2022)

Salviucci P. (1943) *La politica Vaticana e la guerra (1937–1942)*. Bompiani, Milano, Italy, 323 p.

Tokareva E.S. (1999) *Fashizm, tserkov’ i katolitseskoy dvizhenie v Italii (1922–1943)* [Fascism, the Church and the Catholic Movement in Italy (1922–1943)]. IVI RAN. Moscow, 366 p. (in Russian).

Tornielli A. (2019a) Cento anni fa Benedetto XV, il Papa contro “l’inutile strage”, *La Stampa*, 19.10. URL: <https://www.lastampa.it/vatican-insider/it/2014/09/02/news/cento-anni-fa-benedetto-xv-il-papa-contro-l-inutile-strage-1.35608895> (accessed: 29.09.2022)

Tornielli A. (2019b) Guerra, Onu e “ingerenza umanitaria” secondo Papa Wojtyła, *La Stampa*, 13.07. URL: <https://www.lastampa.it/vatican-insider/it/2014/08/26/news/guerra-onu-e-ingerenza-umanitaria-secondo-papa-wojtyla-1.35626964> (accessed: 3.10.2022)

Zonova T.V. (2000) *Diplomatia Vatikana v kontexte evolutsii evropeyskoy politicheskoy sistemy* [Vatican diplomacy in the context of the evolution of the European political system]. Rosspen, Moscow, 200 p. (in Russian).

УДК 327.51; 327.57

## А.А. ГРОМЫКО И ПОЛИТИКА БЕЗОПАСНОСТИ: ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОТНОШЕНИЙ

© 2022 СИНДЕЕВ Алексей Александрович\*

*Доктор исторических наук*

*Профессор РАН, главный научный сотрудник Института Европы РАН  
125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3*

*\*E-mail: a\_sin74@mail.ru*

Поступила в редакцию 21.08.2022

После доработки 14.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** В статье продолжается изучение роли министра иностранных дел СССР А.А. Громыко в формировании, развитии и поддержании политики безопасности, ее принципов и структурных элементов. Актуальность статьи определяется значением стратегии и стратегического мышления в современной внешней политике и дипломатии, их влиянием на межгосударственное сотрудничество, эволюцию и управляемость международных отношений. Хронология обусловлена проходившими в 1970 г. в Москве переговорами между А.А. Громыко, статс-секретарем Э. Баром (СДПГ) и министром иностранных дел ФРГ В. Шее-лем (СвДП), которые завершились подписанием Московского договора. Статья состоит из трех подразделов. Научная новизна первого подраздела заключается в анализе взаимоотношений между системообразующими и ситуативными элементами реальности («реального») в системе взглядов А.А. Громыко в 1970 г. Научную новизну второго подраздела составляет характеристика представлений А.А. Громыко о факторе доверия в международных отношениях, средствах построения и поддержания доверия. Научная новизна третьего подраздела – это рассмотрение влияния эффективной дипломатии (по-иному: эффективности дипломатии) на политику безопасности. Полученные результаты позволяют проверить гипотезы, связанные с (воздействием личностного фактора (длительное нахождение на ответственном посту; постоянное укрепление влияния, авторитета и возможностей) на внешнюю политику и процессы эволюции в системах международных отношений. Применительно к «системе 1970 г.» автор выделил ее основные элементы: время существования статус-кво, роль великих держав, признание национальных интересов и вызванных ими отличий, различные уровни дипломатической активности, суверенитет и направления его эволюции. Источниковая база статьи – опубликованные документы МИД ФРГ. Обращение к ним было продик-

товано необходимостью выполнить методологическую задачу, заключающуюся во внешней фиксации и оценке сказанного министром иностранных дел СССР А.А. Громыко со стороны представителей иностранных государств.

**Ключевые слова:** Громыко, политика безопасности, внешнеполитический континуитет, политическая стратегия, политическая тактика, дипломатическая стратегия, дипломатическая тактика.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070142

**EDN:** kxfgmv

Историография Московского договора чрезвычайно обширна (см. яркие примеры отечественной исторической школы последнего времени: [Павлов, 2019; Филитов, 2009, 2020]). Однако автор статьи изучил то, что длительное время оставалось «за кадром», – систему взглядов министра иностранных дел СССР Андрея Андреевича Громыко на политику безопасности в 1970 г.

В ходе переговоров в Москве западногерманские партнеры познакомились с «системой 1970 г.»<sup>1</sup> постепенно. Некоторые ее элементы были представлены А.А. Громыко еще в предшествовавший период. Речь, к примеру, идет о комплексности, «согласии» как альтернативе простому «сближению», важности принимать решения через стратегическую перспективу.

Следует отметить, что со сменой эпох предложенные А.А. Громыко механизмы построения политики безопасности («системы 1970 г.») не потеряли актуальность. Это позволяет, с одной стороны, считать их фундаментальными, с другой стороны, задуматься о практической значимости, о воплощении идей А.А. Громыко в реальность.

### *От «реального» к системе*

Обосновывая на переговорах с западными немцами суть «реального», А.А. Громыко замечал: «не ясно, почему испытывают страх перед словом "реальный"». Подразумевается ведь положение, которое реально имеет место быть. Это выражает политическую мысль (*Grundgedanke*) конкретнее. Прилагательное "современный" близко по значению, но "реальный" уже перешло в политический вокабуляр и не направлено против кого-либо. В определенной степени оно нейтрально»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> «Система 1970 г.» – условное название, потому что система взглядов А.А. Громыко продолжала совершенствоваться. Автор осознает, что только дальнейшая работа позволит ему максимально полно описать всю «систему А.А. Громыко». При этом он не забывает о том, что «[д]аже незначительный эффект иногда требует глубокого изменения наших воззрений» (Фейнман Р., Лейтон Р., Сэндс М. (2019) Фейнмановские лекции по физике. Т. I (1–2). Издательство АСТ, Москва. С. 23).

<sup>2</sup> Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1970 (2001) Hg. von H.-P. Schwarz. Bd. I. R. Oldenbourg Verlag, München. Germany. S. 467.

Нейтральная природа реальности предполагала, по мнению А.А. Громыко, ее принятие как данность – «без диалектики». Тем более тот, «[к]то признает реальность, не делает уступок»<sup>1</sup>, а лишь пытается, в соответствии с заданными обстоятельствами, эффективно (раз)решить проблемы и преодолеть трудности. В аргументации А.А. Громыко факты реальности (реалии) подразделяются на две априори неравные группы: инертную системообразующую и волатильную ситуативную, находящуюся под непрерывным влиянием текущей политики, политической конъюнктуры и конкретных партнеров по переговорам.

К первой группе следует отнести длительность статус-кво и роль великих держав в его поддержании, признание национальных интересов и сформированных ими отличий, значение Устава ООН в развитии отношений в мире, территориальные и содержательные уровни дипломатической активности, суверенитет и связанные с ним вопросы его (видо)изменения.

Состояние двух конкурировавших друг с другом идеологических систем в то время предполагало достижение долгосрочного статус-кво, что, в свою очередь, требовало усиленного сотрудничества великих держав. Главными критериями великой державы, согласно А.А. Громыко, являлись особая ответственность и заданность действий. Именно поэтому 3 марта министр пояснял Э. Бару: «Если Советский Союз не нес бы ответственность за сохранение мира, он мог бы действовать по-другому»<sup>2</sup>. В интерпретации А.А. Громыко описание запланированного результата ожидаемо смещалось в сторону внешнеполитической активности. «Ясно, – говорил советский министр иностранных дел, – что капиталистическая внешняя политика сохранит свои позиции, как и коммунистическая внешняя политика – свои»<sup>3</sup>.

Естественность статус-кво А.А. Громыко объяснял преимуществами баланса, неизменностью границ и, конечно, насущной необходимостью предотвратить войны [Громыко Ал., 2019]. Национальные интересы и страновые отличия нужно было, по его мнению, признавать и в духе этого признания принимать «реальные» решения. «Мы не позволим вмешиваться в наши интересы, и вы также не должны позволять вмешиваться в ваши дела»<sup>4</sup>, – аргументировал министр, обращаясь к представителям ФРГ.

Признание укрепляло равноправие разностатусных государственных акторов и приносило «реальную пользу» всем сторонам. Впрочем, за паушальным признанием отличий и интересов скрывалось и желание добиться особых прав великих держав. Иерархизация акторов (также часть реальности) не умаляла усилий министра по структурализации диалога и согласованию интересов, поскольку отлаженная работа сложного межгосударственного оркестра должна была настраиваться и играть в рамках зафиксированной Уставом ООН партитуры.

Неслучайно А.А. Громыко довольно категорично настаивал на том, что «нельзя ничего добавить и ничего изъять из Устава»<sup>5</sup>. Одновременно министр признавал и

<sup>1</sup> Там же. S. 110.

<sup>2</sup> Там же. S. 367.

<sup>3</sup> Там же. S. 109.

<sup>4</sup> Там же. Bd. II. S. 1290.

<sup>5</sup> Там же. Bd. I. S. 155. См. также одно из объяснений подобного настроения министра: «В

другое: в Уставе названы лишь общие принципы, конкретизацию которых, с его точки зрения, надлежало производить в межгосударственных документах. На переговорах в Москве Советский Союз и Федеративная Республика, к примеру, пытались конкретизировать «принцип неприменения силы без какого-либо ограничения»<sup>1</sup>. Не скрывал А.А. Громыко и своего критического отношения к многоголосью Генеральной Ассамблеи ООН, в которой даже по Уставу «35 государств имеют о его (Устава. – А.С.) интерпретации 35 различных мнений»<sup>2</sup>.

Продуктивность взаимодействия великих держав, в том числе автономность их самостоятельного сотрудничества за пределами узкого круга союзников и партнеров, в представлении А.А. Громыко напрямую зависела от разграничения дипломатических (переговорных) площадок по территориальным<sup>3</sup> и содержательным признакам<sup>4</sup>.

Вспомним, что в контексте многослойности интересов А.А. Громыко характеризовал Советский Союз как «европейскую великую державу»<sup>5</sup> и как «азиатскую страну»<sup>6</sup>, из чего видно, что приоритетность европейской площадки определила первоочередность урегулирования отношений (разрядку) именно там, поскольку «Европа остается Европой, и война [в ней] приведет к чувствительным (*gewaltig*) изменениям во всем мире»<sup>7</sup>.

Урегулирование предполагало постепенное изменение суверенитета («качественного, а не количественного понятия»<sup>8</sup>), так как «если государство, – констатировал А.А. Громыко, – подписывает международный договор, то оно всегда отказывается от части своего суверенитета. Но государство принимает возникающие из договора обязательства добровольно, а это может делать только суверенное государство. Это и есть прямое доказательство его суверенитета»<sup>9</sup>. Благодаря активизации механизмов правового и согласованного сокращения суверенитета великие державы оказывались представленными на максимальном количестве площадок и становились полноправными участниками большего, чем малые и средние страны, числа договоров и соглашений.

---

наследии победителей особую роль играет их совместное стратегическое решение создать универсальный и всеохватывающий инструмент по утверждению в международном праве принципов государственного суверенитета, невмешательства, согласования интересов держав, поддержания мира и безопасности – Организацию Объединённых Наций» [Громыко Ал., 2020b: 20].

<sup>1</sup> Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1970... Bd. II. S. 1280.

<sup>2</sup> Там же. Bd. I. S. 501–502.

<sup>3</sup> А.А. Громыко по этому поводу: «В ООН все государства собираются вместе, но есть много африканских и азиатских государств, которые не имеют отношений со специальными европейскими проблемами» (Там же. S. 365).

<sup>4</sup> Ирония А.А. Громыко по этому поводу: «[Е]вропейские государства могут говорить о вопросах экономического обмена и без Гондураса» (Там же).

<sup>5</sup> Там же. Bd. II. S. 1372.

<sup>6</sup> Там же. S. 1238.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Там же. Bd. I. S. 112.

<sup>9</sup> Там же. S. 364.

Снять опасения малых и средних стран от попадания в политическую зависимость помогли бы прогнозируемые действия великих держав. При этом стратегические противоборство и конкуренция, если вспомнить слова А.А. Громыко о коммунистической и капиталистической внешних политиках, продолжили бы сохраняться.

В данном контексте разностатусное сотрудничество между СССР и ФРГ приобретало принципиально иное значение: оно закладывало основы системы статус-кво и признания реальностей, потенциально способствовало запуску механизмов развития «реального». Возможно, именно поэтому «реальная безопасность» была для А.А. Громыко производной от многочисленных (дипломатических) контактов и сокращения (изменения) суверенитета, или в более широкой формулировке – «суммой отдельных факторов»<sup>1</sup>.

Вторая группа фактов реальности ситуативна. На Московских переговорах 1970 г. с ФРГ в нее вошли тщательно обсуждаемое существование двух германских государств<sup>2</sup> и «завершенность Потсдама»<sup>3</sup>. Содержательно меняясь с каждым новым участником, ситуативный набор всегда притягивает к себе слишком много внимания, отодвигая системообразующее на второй план. Без системообразующего коэффицент полезного действия контактов, о которых говорил министр, резко сокращается. Непризнание реальности, по мнению А.А. Громыко, опасно, «потому что сначала ставятся политические требования касательно исправления границ; затем следует оружие»<sup>4</sup>. Таким образом, для того чтобы найти баланс между системообразующим и ситуативным в реальности, необходим профессионализм, чтобы не потерять системообразующее в переговорной рутине – власть<sup>5</sup>, а чтобы создать систему и получить оптимальный результат – мастерство<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Там же. Bd. II. S. 1292.

<sup>2</sup> Пример аргументации А.А. Громыко: «Это факт, что есть два германских государства. Об этом нам не нужно говорить» (Там же. Bd. I. S. 109).

<sup>3</sup> Пример аргументации А.А. Громыко: «Вопрос границ окончательно решен в Потсдамском соглашении» (Там же. S. 110).

<sup>4</sup> Там же. S. 109.

<sup>5</sup> В.М. Фалин следующим образом описывает борьбу А.А. Громыко за системообразующее: «На встрече 5 или 6 августа А.А. Громыко вдруг спрашивает В. Шееля, не целесообразно ли опустить отсылку в титуле к отказу от насилия. Договорной комплекс перерос первоначальные рамки <...>. Инициатива Громыко застаёт всех врасплох <...>. До сей минуты министр ничем не обнаруживал желаний генерализировать договоренности. Куда он клонит? Это станет ясно год спустя» (Фалин В.М. (2016) Без скидок на обстоятельства: политические воспоминания. Центрполиграф. Москва. С. 180–181).

<sup>6</sup> Иногда мастерство провоцирует недоразумение и критику. См. крайне противоречивое замечание В.М. Фалина о переговорах в первой половине 1970 г.: «Вначале Громыко не особенно отклонялся от маршрута, намеченного в соответствии с данными о пределах достижимого <...>. Но затем министр стал грести под себя, никого не слушав. Временами он являл собой широко известного из прошлого неприступного В.М. Молотова <...> наведавшего альтернатив» (Указ. соч. С. 160).

### Фактор доверия

Доверие – это сложный и комплексный фактор. «Доверие, – считал А.А. Громыко, – не получится измерить на весах, и никто не сможет говорить о максимуме и минимуме доверия. В этом вопросе нам может помочь здравый человеческий рассудок»<sup>1</sup>. Ограничение (через использование «здорового человеческого рассудка») влияния ситуативности на политику означает лишь то, что акторы международных отношений, если бы они располагали опытом приемлемых компромиссов и функционирующих балансов, смогли бы чаще идти на уступки. Иного способа «запустить» работу доверия (иначе: добиться уверенности в партнере), по мнению А.А. Громыко, не существовало.

Достигнутое в балансе, полагал министр иностранных дел СССР, не следовало сразу же менять. «То, что до сих пор было сделано, – резюмировал он 27 июля на встрече с западногерманским коллегой В. Шеелем, – выражение своего рода баланса в учете интересов обеих сторон. Нарушение этого баланса будет иметь определенные неблагоприятные последствия»<sup>2</sup>. Длительное успешное функционирование балансов обеспечивало равноправие. В логике А.А. Громыко равноправие и доверие были тесным образом переплетены. «Здесь, – аргументировал он 10 марта, – одновременно возникает вопрос доверия, равноправия»<sup>3</sup>. Тем самым Андрей Андреевич разделил юридическое, предоставляемое правовыми актами, понимание равноправия и фактически сложившуюся в то время практику равноправия. Подобное разделение было целесообразным как с точки зрения «реального» состояния дел, так и с точки зрения «здорового человеческого рассудка», поскольку благодаря этому постепенность и оптимальный для партнеров результат переставали быть автономно существующими друг от друга. Предложенный А.А. Громыко западным немцам практический (внедоговорной) результат (постепенное реальное и правовое равноправие) был им, бесспорно, выгоден, но политики Федеративной Республики предпочли мыслить в рамках совершенно иной парадигмы.

Теоретически изменения могут происходить управляемо и неуправляемо. Управляемые изменения предполагают доверие в качестве надежного средства работы системы межгосударственных контактов и международных отношений, так как в пределах управляемых изменений доверие укрепляет предсказуемость и развивает равноправие. Неуправляемые изменения, наоборот, усиливают хаотичность и порождают многочисленные вызовы и опасности<sup>4</sup>. Основная сложность перехода

<sup>1</sup> Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1970... Bd. II. S. 1239.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. Bd. I. S. 424.

<sup>4</sup> Применительно к периоду начала холодной войны Ал.А. Громыко, к примеру, считает: «Существовали свои объективные и субъективные причины, равно и для того, чтобы наступила холодная война, и для того, чтобы союзнические отношения Востока и Запада продолжали сохраняться после Второй мировой. История стала развиваться по негативному сценарию. Однако это не означает, что события не могли бы протекать в ином русле. Какая именно реальность возьмет верх, зависело от неустойчивого баланса многочисленных факторов, включая дипломатический и личностный» [Громыко, 2020а: 7].

к управляемости обусловлена нежеланием и опасением малых и средних стран сделать первыми уступки великой державе. Вынужденные уступки великой державы, как неоднократно демонстрировала история, вовсе не способствуют стабильности. Фиксация сложности перехода к управляемости вновь возвращает нас к проблеме доверия, к «здравому человеческому рассудку» и к тому, что «доверие не получится измерить на весах».

Самый простой вывод из размышлений А.А. Громыко о значении доверия для политики безопасности состоит в том, что данная политика как «сумма отдельных факторов» не мыслима без доверия. Более значимый, на наш взгляд, вывод заключается в другом: безопасность – это не первичный, а производный феномен. Любые размышления о безопасности и ее построении без учета того, что доверие формируется сложно и начинает работать отложено, не имеют практического смысла. В данном контексте под обращением к «здравому человеческому рассудку» подразумеваются и механизмы преодоления препятствий на пути перехода к управляемости.

### ***Эффективность дипломатии и политика безопасности***

Подход А.А. Громыко к дипломатии слишком часто характеризуют как излишне консервативный, но это не соответствует действительности. Опровергнуть миф о консервативности просто. Достаточно вспомнить сказанное им во время переговоров в Москве в 1970 г.: «Следует избегать всего экстремального; слишком больших прыжков, но и слишком малых шагов»<sup>1</sup> – и придется сместить акцент с количественных на качественные параметры, на развитие процессов или на то, что А.А. Громыко сам неоднократно называл главной функцией дипломатии, на эволюционность процессов и возникающую на основе эффективных договоров и соглашений управляемость системы международных отношений<sup>2</sup>.

Внеалгоритмичность, незашоренность и в тоже время рамочность работы дипломата А.А. Громыко иллюстрировал через косвенное сравнение с юриспруденцией. «Юриспруденция, – утверждал он, – предоставляет еще больше возможностей, чем теология»<sup>3</sup>. Следовательно, интерпретационные возможности дипломатов и находящихся в их распоряжении набор средств были априори ограничены, а значит, дипломаты в силу профессии вынуждены действовать постепенно (эволюционно).

Любопытен еще один сюжет, напрямую связанный с эффективностью дипломатии в представлении А.А. Громыко. «[Д]авайте будем государственными деятелями и посмотрим на ситуацию с более высокого уровня»<sup>4</sup>, – призывал советский министр иностранных дел В. Шееля. И этот призыв был явно не фигурой речи.

<sup>1</sup> Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1970... Bd. II. S. 827.

<sup>2</sup> См. в этом контексте мнение В.М. Фалина, высказанное им лично Л.И. Брежневу о Московском договоре: «[М]ы перестарались. Гибкости и широты нам не хватило» (Фалин В.М. Указ. соч. С. 194). Разве это могло соответствовать действительности, если анализировать результат через «систему 1970 г.»?

<sup>3</sup> Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1970... Bd. II. S. 1280.

<sup>4</sup> Там же. S. 1372.

Получается, что дипломат, по мнению А.А. Громыко, может и должен действовать одновременно как чиновник (исполнитель) и как государственный деятель (стратег). Переход от одной ипостаси к другой зависел, по всей видимости, от доли ответственности, которую нес на своих плечах тот или иной дипломат, и от государственных целей, которые позволял достигнуть взгляд на ситуацию «с более высокого уровня» применительно к статус-кво, положению великих держав, суверенитету.

Если все дипломаты во имя конкретизации принципов сотрудничества и формирования доверия обречены делать ставку на постепенность (первый вариант эффективности), то не все из них имеют и получают право играть роль государственных деятелей (второй вариант эффективности). С учетом этого обстоятельства проблематика стратегического в дипломатии предстает в новом свете<sup>1</sup>.

Очевидно и другое: производный характер политики безопасности предполагает более четкую системную профессиональную дифференциацию в ее построении и в проведении. То, что для общей цели способны сделать дипломаты, никогда не сделают военные. О конкуренции профессий и подходов в единой (эффективной) системе речь не стоит вести вообще.

Как было видно выше, А.А. Громыко предельно конкретно очертил круг задач дипломатии. В случае их успешной реализации разрядка в 1970-х гг. становилась управляемым процессом эволюции системы международных отношений на основе постепенного приспособления ее основных участников к реалиям нового времени. И хотя вследствие географической направленности разрядки эволюция системы быстро не закончилась бы, она пошла бы далее в иных пространствах и рамках.

А.А. Громыко, видимо, прекрасно осознавал такую перспективу, поскольку иначе практически невозможно объяснить логическую выверенность его системы и стратегическое видение. Еще в 1970-х гг. он вступил в заочный спор с Г. Киссинджером, для которого дипломатия имела дело исключительно с новым положением, т.е. с ситуативным. Для А.А. Громыко ситуативное без стратегического (по-иному: без вписания ситуативного в стратегическое) становилось неэффективным. В 2022 г. Г. Киссинджер уточнил собственное понимание «государственного деятеля» и «пророка» и частично скорректировал позицию: «Государственные деятели с мировоззрением знают, – написал он, – что они, по сути, должны выполнять обе задачи» [Kissinger, 2022: 21; см. также 13–15, 536–543].

\* \* \*

Едва ли станет преувеличением утверждение, что Андрей Андреевич Громыко во многом опередил время. Хочется надеяться, что идеи приходят и (воз)рождаются тогда, когда люди в них особо нуждаются. Поэтому и в ситуации многополярности, в которой мир еще не жил, новые стороны наследия А.А. Громыко будут востребованы.

---

<sup>1</sup> О стратегическом в дипломатии 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>

Вспомним в этой связи сказанное А.А. Громыко сыну Анатолию Андреевичу: «Физически люди умирают, а духовно – никогда. Надо верить» [Громыко Ан., 2009: 45].

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

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. С. 84–102.

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. (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 Ан.А. (2009) *Андрей Громыко: Полет его стрелы. Воспоминания и размышления сына*. Научная книга, Москва. 444 с.

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. 333 с.

Филитов А.М. (2020) Трудный путь к Московскому договору между СССР и ФРГ. *Электронный научно-образовательный журнал «История»*. Т. 11. Вып. 7 (93). DOI: 10.18254/S207987840011931-3

Kissinger H. (2022) *Staatskunst: Sechs Lektionen für das 21. Jahrhundert*. С. Bertelsmann, München, Germany. 608 p.

### A.A. Gromyko and Security Policy: Formation of a System of Relations

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](mailto:a_sin74@mail.ru)

**Abstract.** The article continues the study of the role of the Minister of Foreign Affairs of the USSR A.A. Gromyko in the formation, development and maintenance of security policy, its principles and structural elements. The relevance of the article is determined by the importance of strategy and strategic thinking in modern foreign policy and diplomacy, their influence on interstate cooperation, the evolution and manageability of international relations. The chronology is due to the negotiations held in Moscow in 1970 between A.A. Gromyko, Secretary of State E. Bahr (SPD) and German Foreign Minister W. Scheel (FDP), which ended with the signing of the Moscow Treaty. The article consists of three subsections. The novelty of the first subsection lies in the analysis of the relationship between the backbone and situational elements of reality («real») in the system of views of A.A. Gromyko in 1970. The novelty of the second subsection is the characteristic of A.A. Gromyko's ideas about the factor of trust in international relations, the means of building and maintaining trust. The novelty of the third subsection is manifested in the impact of effective diplomacy (in other words: the

effectiveness of diplomacy) on security policy. The results obtained make it possible to test hypotheses related to the influence of the personal factor on foreign policy and evolutionary processes in the systems of international relations. In relation to the «system of 1970» the author singled out its main elements: the temporal extent of the status quo, the role of great powers, the recognition of national interests and the differences caused by them, various levels of diplomatic activity, sovereignty and the direction of its evolution. The article is based on published documents of the Foreign Office of the Federal Republic of Germany, the use of which can be explained methodologically. The author conducts the analysis on the basis of the foreign partners' assessment of the statements made by the Soviet Foreign Minister during official negotiations.

**Keywords:** Gromyko, security policy, foreign policy continuum, political strategy, political tactics, diplomatic strategy, diplomatic tactics.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070142

**EDN:** kxfgmv

## REFERENCES

- Filitov A.M. (2009) *Germaniya v sovetskom vneshnepoliticheskom planirovanii, 1941–1990* [*Germany in Soviet Foreign Policy Planning, 1941–1990*]. Nauka, Moscow. 333 p. (in Russian).
- Filitov A.M. (2020) Trudnyi put' k Moskovskomu dogovoru mezhdu 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). DOI: 10.18254/S207987840011931-3 (in Russian).
- Gromyko A.I. (2019) Diplomatiya pozitivnogo deistviya [Positive Action Diplomacy]. «Voina mezhdu 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. Gromyko. Ves' mir; IE RAN, Moscow, Russia, pp. 84–102. (in Russian).
- Gromyko A.I. (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. (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 A.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. 444 p. (in Russian).
- Kissinger H. (2022) *Staatskunst: Sechs Lektionen für das 21. Jahrhundert*. C. Bertelsmann, München, Germany, 608 p.
- Pavlov N.V. (2019) Arkhitekt Moskenskogo dogovora [Architect of the Moscow Agreement]. *Sovremennaya Evropa*, no. 5, pp. 132–142. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope52019132142> (in Russian).

УДК 323-053.66/81-052 (075)

## **ГОЛОВОЛОМКА РОССИЙСКО-БРИТАНСКИХ ОТНОШЕНИЙ: СИСТЕМНЫЕ ПРОТИВОРЕЧИЯ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ**

© 2022 **ГОДОВАНЮК Кира Анатольевна\***

*Кандидат политических наук*

*Институт Европы РАН, 125009, Россия, Москва, Моховая ул., 11-3*

*\*E-mail: kira.godovanyuk@gmail.com*

Поступила в редакцию 15.09.2022

После доработки 29.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** В статье на основе книги бывшего министра иностранных дел Британии Дэвида Оуэна (1977–1979 гг.) проанализирована природа российско-британских отношений, их историческая эволюция, а также основные линии противоречий (системные разломы), которые определяют особенности стратегического мышления британского истеблишмента в отношении РФ. Автор статьи, опираясь на исследовательскую традицию реализма и неореализма, а также понятия «национальные интересы», «безопасность», «геополитический» и «личностный фактор», исследовал современное кризисное состояние российско-британских отношений. В статье подчеркнута особая историческая роль Лондона в европейской повестке дня, которая трансформировалась в идею особой роли в Евроатлантике. Конкурентный характер отношений, отсутствие доверия и снижение значимости российского направления для Британии на рубеже XX и XXI вв. привели сегодня к системному недостатку понимания интересов и глубокому кризису диалога с Россией в силу разной интерпретации будущего развития системы международных отношений и места в ней двух стран.

**Ключевые слова:** российско-британские отношения, Украина, национальные интересы, ценности, геополитика, система международных отношений, прокси-война.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070154

**EDN:** kxhzpx

Вопросы российско-британских отношений регулярно привлекают внимание академического сообщества в России и за рубежом [Дилеммы Британии: поиск путей развития...2014; Громыко, Ананьева, 2014; Ананьева, Годованюк, 2018; Ковалев, 2020; David, 2018; Sakwa, 2018; Monaghan, 2019 и др.]. Вместе с тем фундаментальное исследование, посвященное этой теме, – явление редкое для Соединенного Королевства в силу ряда обстоятельств. Во-первых, с конца 1990-х гг. интерес к РФ как субъекту международных отношений резко сократился. Экспертиза Британии по российскому направлению, наработанная до окончания холодной войны, долгое время качественно не обновлялась, а стратегическое планирование в отношении Москвы оставалось инерционным. Во-вторых, актуальность российских исследований в Британии значительно снизилась в связи с ложным тезисом, что с распадом СССР, крушением биполярной системы и, соответственно, «однополярным моментом»<sup>1</sup> в истории международных отношений изучение России не имеет большого эмпирического и теоретического значения.

Именно поэтому особый интерес представляет фундаментальная монография Дэвида Оуэна<sup>2</sup> «Тайна, загадка, головоломка. Двести лет российско-британских отношений» [Owen, 2021]. В книге автор проследил на широкой источниковой базе историю российско-британских отношений с XIX в. до наших дней. Лейтмотивом исследования стало популярное изречение У. Черчилля: «Россия – это загадка, завернутая в тайну, и помещенная внутрь головоломки» [Owen, 2021:1].

Д. Оуэн, вслед за Черчиллем, считает, что «мы должны понимать российские интересы, если намерены строить отношения на твердой основе» [Owen, 2021: 4]. Автор книги отмечает, что понимать интересы оппонента вовсе не означает «принимать их», но брать в расчет, чтобы осознавать, почему наши шаги вызывают противодействие [Owen, 2021: 4].

### ***Уровни анализа: соотношение интересов, личностный фактор и “политический климат”***

В теории политического анализа принято считать, что «в процессе реализации внешнеполитического курса государства не только выделяют совокупность проблем, но и формируют систему оценочно-ориентационных отношений друг к другу» [Хрусталева, 2020: 179]. Вполне справедливо полагать, что на различных этапах природа или характер отношений изменяется под влиянием ряда факторов, которые задают «политический климат», что и определяет состояние двусторонних отношений в определенный период времени.

<sup>1</sup> The Unipolar Moment Author(s): Charles Krauthammer Source: Foreign Affairs. Vol. 70. No. 1, America and the World 1990/91 (1990/1991), pp. 23–33.

<sup>2</sup> Дэвид Оуэн – британский политик, независимый член Палаты лордов, министр иностранных дел от Лейбористской партии (1977–1979 гг.), один из четырех основателей Социал-демократической партии Британии (1983–1987 гг.).

Исследователи прибегают к разным методам познания природы двусторонних отношений, один из них – оценить, в какой степени они подчинены логике устойчивости (политическим традициям) или изменчивости (адаптация к изменениям международной среды). М.А. Хрусталеv предлагает рассматривать три модели отношений: «*друг-враг*», «*зависимость-независимость*», «*доверие-недоверие*» [Хрусталеv, 2020: 180].

Если рассматривать российско-британские отношения в такой системе координат, то наиболее значимыми для анализа будут модели «*друг-враг*», где ключевыми элементами выступают «национальный интерес» и «безопасность», и «*доверие-недоверие*», где наиболее важен «личностный» и «информационный фактор». К этим понятиям в той или иной форме обращается и лорд Оуэн, предлагая читателям исследовать историю двусторонних отношений последних двухсот лет.

Британия до середины XVII в. оставалась относительно маловлиятельной региональной европейской державой. На протяжении следующих трех столетий страна трансформировалась в крупнейшего международного игрока с экономическими и политическими имперскими интересами по всему миру [Sanders, Houghton, 2017].

Д. Оуэн подчеркивает, что в 1827 г. Великобритания и Россия вступили в прагматический альянс и совместно участвовали в Наваринском сражении против Османской империи, что, по мнению автора, было, скорее, заслугой британского премьер-министра Дж. Каннинга [Owen, 2021: 27]. С его смертью отношения драматически изменились.

С начала XVIII в. логика баланса сил в Европе была отправной точкой политики Британии. Для страны было важно, в первую очередь, защитить жизненные интересы и обеспечить безопасность, что соответствовало простой формуле – противодействовать доминированию одного центра силы (крупной державы или группы держав) на континенте, который мог бы ослабить связи с британскими колониями или стать угрозой доминантному положению Лондона как влиятельного политического игрока и торговой державы.

Такой подход требовал гибкости в поиске союзников, поэтому из него логически следовала концепция «блестящей изоляции», которая состояла в том, чтобы дистанцироваться от Европы, не вступать в постоянные союзы и не вовлекаться в конфликты на континенте. Именно поэтому британские премьер-министры, такие как Б. Дизраэли и лорд Пальмерстон, последовательно выступали за противодействие растущему влиянию России на европейском континенте, опасаясь угрозы британским интересам. В этот период широкое распространение получает «руссофобия» в Европе и Британии, в частности [Owen, 2021: 62]. Д. Оуэн приводит ссылку на Г. Киссинджера, который писал, что одной из причин подозрительного отношения к России стал тот факт, что она «одной из последних включилась в европейскую политику» [Owen, 2021: 62]. Это привело к настороженному восприятию России как «особенного», «иногo» игрока, а, следовательно, системному недо-статку/нежеланию понимать ее интересы и природу поведения.

Из-за опасения, что в Европе может измениться баланс сил, Британия приняла участие в Крымской войне против России, что, в свою очередь, стало крайним проявлением модальности «*друг-враг*» в российско-британских отношениях в XIX в.

После революции 1917 г. британские войска второй раз в истории оказались на российской земле, когда участвовали в интервенции во время Гражданской войны. С этого времени для британского правительства был важен не только геополитический, но и ценностный/идеологический фактор противодействия Москве.

На протяжении первой половины XX в. на отношения между странами большое влияние оказывал У. Черчилль и его система взглядов. В течение всей своей политической карьеры он стремился найти противовес советской идеологии, одновременно не отказываясь от политического взаимодействия с СССР по ключевым вопросам мироустройства во время и после Второй мировой войны. При этом «великого британца» считают апологетом холодной войны, «особого» британо-американского союза и сдерживания Москвы. В условиях трансформации системы международных отношений и формирования биполярной системы У. Черчилль видел задачи Лондона в том, чтобы не только противостоять СССР, но и удерживать позиции Британии как великой державы и продолжать особую европейскую политику в духе своеобразной «блестящей изоляции». На фоне противостояния Востока и Запада Лондон исходил из собственных интересов избежать вовлечения в большой конфликт в условиях биполярного противостояния.

Контуры стратегии сдерживания СССР для американской политики были сформулированы в знаменитой длинной телеграмме американского дипломата Дж. Кеннана в феврале 1946 г. Любопытно, что его коллега – поверенный в делах Великобритании в СССР Ф. Робертс – почти одновременно направил свою длинную телеграмму в Лондон в марте 1946 г. [Советско-британские отношения в 1943–1953 гг. ..., :381]. Важно подчеркнуть, что оба дипломата сходились в оценках политики в отношении Москвы по многим позициям, однако рекомендации Ф. Робертса содержали несколько нюансов. Британский дипломат, исходя из объективно снизившейся роли Соединенного Королевства в мировой политике, полагал, что Лондону, в отличие от США, следует искать пути взаимодействия с Москвой, несмотря на целый ряд противоречий<sup>1</sup>. Именно по его инициативе в составе Форин Офиса был создан специальный Комитет по разработке политики в отношении СССР, который еженедельно проводил совещания и координировал российскую/советскую повестку [Owen, 2021: 260]. В период холодной войны Великобритании удалось сохранить важную роль на международной арене, выступая определенное время в роли посредника между Москвой и Вашингтоном (например, при премьер-министрах Г. Макмиллане и М. Тэтчер).

После распада СССР в связи с ликвидацией прямой военной угрозы из-за окончания холодной войны роль Великобритании как связующего моста между Востоком и Западом ушла в прошлое. К началу XXI в. Британия и Россия находились в относительно похожем состоянии геополитического упадка. Лондон вновь вернулся к статусу средней европейской державы, смирившись с распадом империи, чув-

<sup>1</sup> What's the Context? 21 March 1946: Frank Roberts' 'Long Telegram'. URL: <https://history.blog.gov.uk/2016/03/21/whats-the-context-21-march-1946-frank-roberts-long-telegram/> (дата обращения: 10.09.2022)

ствовал себя комфортно (с некоторыми оговорками) в составе европейского интеграционного объединения. Москва, переживая турбулентные годы, постепенно адаптировалась к новому миропорядку, однако страны Запада все реже принимали в расчет ее национальные интересы.

Именно в этот период наступает перелом в отношениях. В.В. Путин изложил в 2007 г. в Мюнхене несогласие Москвы с утвердившимся «однополярным моментом» в международной политике<sup>1</sup>. С середины 2000-х гг. РФ выступала против ряда западных инициатив, например, концепции «гуманитарной интервенции», расходилась с коалицией во главе с США по вопросу иракской войны. Лондон, в ответ, делал акцент на состоянии прав человека в РФ, активно работал с российским гражданским обществом по линии специальных программ Форин Офиса, министерства обороны и Департамента международного развития.

С этого времени начинается стремительное отчуждение России и Британии, двусторонние отношения пережили несколько кризисных этапов, а уровень противоречий постепенно начал приближаться к критической отметке. Достаточно вспомнить «дело Литвиненко», целый ряд громких шпионских скандалов, высылки дипломатов, отказ в экстрадиции из Британии российских политических эмигрантов и пр.

С 2014 г. в модальности «*доверие-недоверие*» Москва и Лондон переживают состояние «идеального шторма», когда кризисы следуют один за другим («дело Скрипалей», обвинения во вмешательствах во внутренние дела друг друга, расхождение по сирийскому вопросу, лоббирование Британией антироссийских санкций, поощрение русофобии, антироссийской политики в ЕС и пр.). С брекзитом политика Лондона в отношении РФ стала еще более бескомпромиссной. Британские официальные лица вывели кризис двусторонних отношений на уровень общезападного противостояния с Москвой в логике «Россия заняла неверную сторону истории»<sup>2</sup>. Лондон регулярно обвинял Москву в кибератаках, а главным нарративом британских официальных лиц становится противодействие РФ<sup>3</sup>.

В России все отчетливее понимали бесперспективность попыток наладить диалог с Лондоном. Визит Б. Джонсона в Москву в декабре 2017 г. не принес значимых подвижек в отношениях, а разговор В. Путина и Т. Мэй на саммите «Большой двадцатки» в Японии летом 2019 г. в СМИ нарекли «ледяным»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> См. подробнее: Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности. 10.02.2007. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/24034> (дата обращения: 19.09.2022)

<sup>2</sup> Statement by Ambassador Matthew Rycroft, UK Permanent Representative to the United Nations, on the situation in Syria. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/this-sickening-use-of-chemical-weapons-weapons-that-asad-agreed-in-2013-to-destroy-is-just-the-latest-in-a-long-list-of-abhorrent-acts> (дата обращения: 19.09.2022)

<sup>3</sup> В 2017 г. Т. Мэй заявила: «У меня очень простое послание для России. Мы знаем, что вы делаете, но вы не преуспеваете». См. подробнее PM speech to the Lord Mayor's Banquet 2017. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-to-the-lord-mayors-banquet-2017> (дата обращения: 19.09.2022)

<sup>4</sup> «Ледяное рукопожатие, каменное лицо». Как прошла первая за три года встреча Путина и Мэй. URL: <https://www.forbes.ru/obshchestvo/378863-ledyanoe-rukovozhatie-kamennoe-lico>

Одновременно в Лондоне утвердилось мнение, что российская политическая элита не воспринимает всерьез Соединенное Королевство как игрока мировой политики, а официальные лица даже якобы позволяют себе такие характеристики Британии, как «маленький остров, на который никто не обращает внимание»<sup>1</sup>. Британский политический истеблишмент, в свою очередь, выступал с крайне резкими и недипломатичными заявлениями в адрес РФ. Например, министр обороны Г. Уильямсон в марте 2018 г. заявил, что «России следует отойти и заткнуться»<sup>2</sup>.

Ещё в 2016 г. Совет национальной безопасности Британии разработал пятиступенчатую правительственную стратегию на российском направлении: «защищаться, принуждать, взаимодействовать, оставаться открытыми и выстраивать»<sup>3</sup>. Однако вопросы взаимодействия или диалога остаются лишь теоретической опцией. После победы на выборах в 2019 г. Б. Джонсон исключил возможность перезагрузки отношений с Россией, «пока она коренным образом не изменит поведение на международной арене и не откажется от политики, которая угрожает Британии и ее союзникам»<sup>4</sup>.

В Британии все чаще начали появляться исследования, в которых авторы пытались интерпретировать природу политики России в отношении соседних стран как «силу принуждения» [Sherr, 2013], стремились анализировать ее неудобную для Запада позицию по сирийскому и украинскому вопросам [Monaghan, 2016]. Однако еще чаще объяснения искали в плоскости политической психологии, считая поведение Москвы иррациональным вызовом западному единству. Члены Комитета по разведке британского парламента назвали это «нигилистическим подходом к международным отношениям, которые Москва считает игрой с нулевым результатом, исходя из того, что любые действия, которые могут навредить Западу, априори хороши для России»<sup>5</sup>.

Другое объяснение связывали с особенностями «личностного фактора» и влияния президента В. Путина на формирование российской внешней политики. Поэтому в Европе и Британии «российскую угрозу» отождествляли с «путинской угрозой». В марте 2022 г. этот подход трансформировался в новую макси-

---

как-proshla-pervaya-za-tri-goda-vstrecha (дата обращения: 19.09.2022)

<sup>1</sup> Россия насмехается над «маленьким островом» Британией. URL: <https://russian.rt.com/inotv/2013-09-06/Telegraph-Rossiya-nasmehaetsya-nad-malenkim> (дата обращения: 19.09.2022)

<sup>2</sup> Russia should 'go away and shut up', says UK defence secretary. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2018/mar/15/russia-ripping-up-the-international-rule-book-says-defence-secretary> (дата обращения: 19.09.2022)

<sup>3</sup> От англ. *Protect, Constrain, Engage, Keep Open and Build*. См. подробнее: Intelligence and Security Committee of Parliament. Annual Report 2018–2019.

<sup>4</sup> British PM Johnson Says Not Possible to Reset Russia Relations. URL: <https://www.rferl.org/a/british-boris-johnson-russia-not-possible-reset-russia-relations/30341538.html> (дата обращения: 20.10.2022)

<sup>5</sup> Intelligence and Security Committee of Parliament. Russia. 2020. P. 1.

му, сформулированную министром иностранных дел Л. Трасс: «Путин должен проиграть»<sup>1</sup>.

В новых условиях соперничества великих держав Британия заняла наиболее жесткую линию в отношении Москвы (модальность «друг-враг»). Россия в ответ включила Лондон одним из первых в список недружественных стран. Двусторонние отношения последних 30 лет, пройдя краткий период потепления, вступили в период затяжного кризиса.

### ***Британия как главный системный оппонент России: фактор идеологии и геополитики***

Со второй половины 2000-х гг. российско-британские отношения представляли собой проекцию непростого взаимодействия России и коллективного Запада. Во внешней политике страны исходят из разных ценностных установок, а также несовместимой интерпретации геополитических угроз. Британия во втором десятилетии XXI в. стремится обеспечить собственный международный статус через политику в Европе, опираясь на традиции неолиберального миропорядка, а его главным оппонентом она считает Россию. Такой подход фактически исключает нормализацию двусторонних отношений.

Разработчики новой внешнеполитической концепции «Глобальная Британия» обозначили долгосрочную стратегию Лондона на противостояние с РФ. Москва представлена не только главным идеологическим противником, который оспаривает примат неолиберальной картины мира и американоцентричной системы международных отношений, но и представляет, как считают британские стратеги, прямую и «самую острую угрозу» британской и евроатлантической безопасности<sup>2</sup>.

Проблема российско-британских отношений состоит не только в практически полной утрате доверия и нежелании коллективного Запада принимать во внимание интересы оппонента, но и в том, что России отказывают в праве на иную точку зрения, которая не укладывается в неолиберальную парадигму Запада<sup>3</sup>. Этому состоянию двусторонних отношений нашел точное определение министр иностранных дел РФ С.В. Лавров: «Разговор немого с глухим»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Going deeper and broader to ensure Putin fails: article by Liz Truss. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/going-deeper-and-broader-to-ensure-putin-fails-article-by-liz-truss> (дата обращения: 20.10.2022)

<sup>2</sup> Global Britain in a competitive age The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty March 2021. P. 18.

<sup>3</sup> Вопросы доверия в международных отношениях исследуют в различных теоретических школах: неореализм, конструктивизм, теория элит, политическая психология международных отношений. См. подробнее: Larson D. W. Trust and Missed Opportunities in International Relations. *Political Psychology* Vol. 18, No. 3 1997, pp. 701–734.

<sup>4</sup> «Разговор немого с глухим». Главы МИД России и Великобритании обсудили противоречия. URL: <https://tass.ru/politika/13670797> (дата обращения: 19.09.2022)

В фундаментальную работу Д. Оуэна не вошел анализ событий 2022 г. Вместе с тем, исследуя «украинский вопрос» и комплекс проблем, связанных с расширением НАТО, он отмечает, что «Россия объективно чувствует себя более уязвимой, чем СССР, с точки зрения безопасности, и НАТО следует принимать в расчет российские озабоченности» [Owen, 2021: 285].

С 2022 г. Лондон приступил к мобилизации союзников против РФ, что ранее Британия успешно апробировала в ходе грузино-югоосетинского конфликта 2008 г., после воссоединения Крыма с Россией в 2014 г., инцидента со Скрипачами в 2018 г. В январе 2022 г. Б. Джонсон в Палате общин заявил, что Британия располагает разведывательными данными о якобы готовящихся со стороны России попытках установить на Украине «марионеточный режим»<sup>1</sup>. Британия и ранее обвиняла РФ в применении методов гибридной войны для дестабилизации ситуации в странах-оппонентах. Заявление Джонсона, что Лондон продолжит раскрывать «факты российских кибератак и дезинформации», укладывались в русло политики, которую начали его предшественники – Д. Кэмерон и Т. Мэй.

На ценностный аспект противостояния России и Запада в январе 2022 г. обратил внимание министр обороны Соединенного Королевства Б. Уоллес в специальной статье, посвященной ситуации на Украине. Он подчеркнул, что «только пять из тридцати наших союзников граничат с Россией, и только 1/16 ее границ примыкает к НАТО, следовательно, военная угроза для Москвы незначительна». Из этого Б. Уоллес сделал вывод, что «на самом деле РФ опасается не инфраструктуры НАТО, но ее ценностей»<sup>2</sup>. Однако именно активная поддержка Лондоном государственного переворота на Украине в 2014 г., затем откровенные попытки вовлечь Киев в зону британского военно-политического влияния доказывают преднамеренное разжигание конфликтной ситуации у российских границ. Достаточно упомянуть инцидент с эсминцем «Дефендер» в российских территориальных водах летом 2021 г., который красноречиво показал, что Лондон готов брать на себя риски военных провокаций.

С началом специальной военной операции России на Украине Британия выступила в роли самого активного защитника киевского режима, взяла на себя роль координатора (связующего звена) между Украиной и странами Запада, стремясь обеспечить европейскую солидарность в военной поддержке Киеву [Этап специальной военной операции...:126-136]. Британское руководство неоднократно называло события на Украине «своей войной».

В июне 2022 г. глава Форин Офиса Л. Трасс и глава украинского МИДа Д. Кулеба опубликовали совместную статью в газете *Telegraph*, в которой подтвердили,

<sup>1</sup> PM statement on Ukraine: 25 January 2022. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-statement-on-ukraine-25-january-2022> (дата обращения: 19.06.2022)

<sup>2</sup> An article by the Defence Secretary on the situation in Ukraine. 17 January 2022. URL: <https://www.gov.uk/government/news/an-article-by-the-defence-secretary-on-the-situation-in-ukraine> (дата обращения: 19.06.2022)

что Британия будет делать все возможное, чтобы «защитить свободу на Украине»<sup>1</sup>. Позднее Л. Трасс написала, что ее правительство продолжит противодействовать «фальшивому нарративу Кремля» и намеревалась «рассекретить большой массив разведывательных данных, чтобы представить путинскую картину мира». Министр иностранных дел обещала «использовать информацию спецслужб, чтобы обличать попытки Кремля нарушить стабильность свободлюбивых демократий»<sup>2</sup>. Этим Британия подвела идеологическую базу под противодействие России – защита «демократии» от «автократии». Такая интерпретация событий укладывается в сформулированную ранее Лондоном концепцию «Сети свободы»<sup>3</sup>.

Россия, в свою очередь, обнародовала данные разведки, в частности, о роли Британии в подрыве веток газопровода «Северный поток» уже в премьерство Л. Трасс, в подготовке атак на гуманитарный конвой и гражданские суда в акватории Черного моря – в премьерство Р. Сунака. Лондон такие обвинения опровергает. Патовая ситуация, в которой оказались двусторонние отношения, представляет собой отражение кризиса всей системы международных отношений, которая переживает болезненный этап трансформации.

Британия сегодня, в отличие от ее положения в годы холодной войны, стремится занять наиболее воинственную позицию в отношении Москвы, не просто отвергая любые попытки выступить посредником в переговорах между крупными центрами силы, а провоцируя конфликт, способствует его затягиванию с целью геополитического, военного, политического и экономического истощения России. Лондон и Москва находятся фактически в состоянии прокси-войны на Украине<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> We must ignore the defeatist voices who propose to sell out Ukraine: joint article by Liz Truss and Dmytro Kuleba. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/joint-article-by-british-and-ukrainian-foreign-ministers> (дата обращения: 19.09.2022)

<sup>2</sup> Liz Truss: I'll do what is right and necessary on Ukraine, and defend our freedom. URL: <https://www.telegraph.co.uk/politics/2022/07/28/liz-truss-do-what-right-necessary-ukraine-defend-freedom/> (дата обращения: 19.09.2022)

<sup>3</sup> 8 декабря 2021 г. Л. Трасс сделала заявление, что Британия вместе с союзниками будет строить альянсы в рамках «Сети свободы» с тем, чтобы «помогать демократиям выживать». См. подробнее: Building the Network of Liberty: Foreign Secretary's speech. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/foreign-secretary-liz-truss-building-the-network-of-liberty> (дата обращения: 20.09.2022). 6 января 2022 г. министр иностранных дел Великобритании Л. Трасс, выступая в Палате общин, назвала свободную и демократическую Украину основным приоритетом британской политики в Европе. Foreign Secretary's statement. Russia's aggression towards Ukraine. 2021. URL: [https://www.gov.uk/government/speeches/ukraine-foreign-secretary-statement?fbclid=IwAR0wlFrbu\\_8wpfPker9SmGPzyQG\\_nZdpGlBracjCbm6FvejGfFzT4w20IrQ](https://www.gov.uk/government/speeches/ukraine-foreign-secretary-statement?fbclid=IwAR0wlFrbu_8wpfPker9SmGPzyQG_nZdpGlBracjCbm6FvejGfFzT4w20IrQ) (дата обращения: 20.09.2022)

<sup>4</sup> Громыко Ал.А. Карибский кризис 2.0? Ядерный фактор в прокси-войнах. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/karibskiy-krizis-2-0-yadernyy-faktor-v-proksi-voynakh/> (дата обращения: 04.11.2022)

В своей книге, оценивая российско-британские отношения по состоянию на 2021 г., Д. Оуэн отметил, что, несмотря на сохраняющиеся противоречия, взаимодействие России и Британии необходимо продолжать, как было последние 200 лет [Owen, 2021: 285]. Лорд Оуэн не дает конкретного ответа на вопрос, в чем же заключаются интересы России, не делает попыток предложить интерпретацию природы внешнеполитических решений Москвы на современном этапе. Вместе с тем автор предостерегает западный истеблишмент, что своим нежеланием слышать Москву он «толкает РФ к союзу с Китаем» [Owen, 2021: 289]. Автор отмечал, что современные лидеры, подобно Дж. Каннингу и У. Черчиллю, «должны искать возможность для диалога» [Owen, 2021: 285]. Вместе с тем современная британская политическая элита избрала конфронтационный путь, который стал следствием современной политической культуры [Ананьева, 2022], внутривнутриполитического климата, инерции стратегического мышления и нежелания выступать с самостоятельных позиций в условиях трансформации макрополитической системы.

### **Выводы**

Британия на протяжении многих веков придерживалась традиций баланса сил в Европе, в том числе во второй половине XX в., что было обусловлено коренными изменениями в послевоенном устройстве мира. Британская политика в отношении России развивалась в логике нескольких тенденций – устойчивого проявления прагматизма, проатлантической направленности, а также попыток адаптироваться под изменения международной среды в XXI в.

После брекзита Британия стремится выстраивать новую внешнюю политику, опираясь не только на традиционные концептуальные разработки, но и пытаясь сформулировать для себя алгоритмы новой политики на европейском континенте, продвигать «радикальный» атлантизм и новый континентализм в попытке представить себя самостоятельным центром силы и главным союзником США в рамках дискуссионной концепции «Глобальная Британия». Все перечисленные установки адаптированы под американоцентричный миропорядок, защита которого для Лондона – центральный элемент обеспечения собственных интересов и безопасности.

Длительная история российско-британских отношений показывает, что Лондон всегда был непростым партнером для Москвы. На протяжении послевоенной истории отношения развивались в соответствии с определенной закономерностью: периоды потепления сменялись периодами напряженности. В то же время изменчивая природа российско-британских отношений в последнем десятилетии привела к небывалому охлаждению «политического климата», фактически состоянию прокси-войны. На современном этапе можно выделить основные линии противоречий – разные трактовки евроатлантической безопасности и траектории развития системы международных отношений.

Сегодня не только двусторонние отношения, но и вся система международных отношений находится в глубоком кризисе из-за «размывания» норм международного права и отсутствия правил соперничества глобальных игроков.

Возвращаясь к известной цитате У. Черчилля о том, что действия России представляют загадку, не стоит забывать и вторую часть его изречения, что, возможно, ключом к разгадке является «русский национальный интерес». Сегодняшний кризис вокруг Украины является прямым следствием полного пренебрежения Западом интересами («красными линиями») России. Остается только выразить сожаление, что в логике современных международных отношений британский политический истеблишмент не желает обращаться к историческому опыту или проявлять усилия для понимания интересов оппонента, чтобы вывести отношения из тупика или хотя бы отойти от опасной черты.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Ананьева Е.В. (2022) Британия: новые премьеры, новый монарх через призму политической культуры. *Современная Европа*. № 6. С. 35–50. DOI: 10.31857/S0201708322060031. EDN: gooujt
- Ананьева Е.В., Громько Ал.А. (2014) Российско-британские отношения на современном этапе: рабочая тетрадь. № 19/2014; гл. ред. И.С. Иванов; Российский совет по международным делам (РСМД). Спецкнига, Москва, Россия. 32 с.
- Ананьева Е.В., Годованюк К.А. (2018) Матрешка «дела Скрипалей». *Современная Европа*, № 3. С. 16–26. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope320181626>
- Дилеммы Британии: поиск путей развития (2014) Под ред. Ал.А. Громько (отв. ред.), Е.В. Ананьевой. «Весь мир», Москва. 480 с.
- Ковалев И.Г. (2020) Британо-российские отношения на современном этапе (2000–2020 гг.) *Мировая экономика и международные отношения*, том 64, № 4. С. 26–36 DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-4-26-36
- Советско-британские отношения в 1943–1953 гг.: Документы и материалы. (2021) Под ред. А.О. Чубарьяна и О.А. Вестада. Составители Н.К. Капитонова, М.А. Липкин, В.О. Печатнов, С. Рейк. Издательство «Аспект Пресс», Москва, Россия. 960 с.
- Хрусталева М.А. (2020) Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза. «Издательство «Аспект Пресс», Москва, Россия. 224 с.
- Этап специальной военной операции на Украине. Анатомия антироссийской политики в Европе (2022) А.А. Громько (рук.), А.С. Айвазян и др. Ин-т Европы РАН, Москва, Россия. 194 с. DOI: [http://dx.doi.org/10.15211/report42022\\_390](http://dx.doi.org/10.15211/report42022_390)
- David M. (2018) UK-Russia relations: poisoned chalice or silver linings? *Palgrave Communications* volume 4, Article number: 113 DOI: 10.1057/s41599-018-0168-7
- Monaghan A. (2019) *Dealing with the Russians*. Polity. 1st edition. 160 p.
- Monaghan A. (2016) *The New Politics of Russia: Interpreting Change*, Manchester University Press; Reprint edition, 184 p.
- Owen D. (2021) *Riddle, Mystery, and Enigma Two Hundred Years of British–Russian Relations*. 408 p.
- Sakwa R. (2018) «Russo-British relations in the Age of Brexit». *Russie. Nei. Reports*, no 22. Ifri, February 2018. URL: [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/sakwa\\_russo\\_bristish\\_relations\\_2018.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/sakwa_russo_bristish_relations_2018.pdf) (assessed 20.08.2022)
- Sanders D., Houghton D.P. (2017) *Losing an Empire, finding a Role*. British Foreign Policy since 1945. Palgrave Macmillan.
- Sherr J. (2013) *Hard Diplomacy and Soft Power Coercion*. Russia's Influence Abroad. 137 p.

## The Riddle of Russia-UK Relations: Systemic Contradictions and National Interests

**K.A. Godovanyuk\***

*Candidate of Sciences (Politics)*

*Institute of Europe, Russian Academy of Sciences*

*11-3, Mokhovaya street, 125009, Moscow, Russia*

**\*E-mail:** kira.godovanyuk@gmail.com

**Abstract.** Proceeding from the book “Riddle, Mystery, and Enigma Two Hundred Years of British–Russian Relations” by former UK Foreign Secretary D. Owen (1977–1979), the article outlines the nature of Russia-UK relations, the ways they evolved in the course of the history, and the major contradictions that lay the foundation for the strategic thinking of the UK establishment towards Russia. Using the conventional methodology of realism and neo-realism, as well as the concepts of “national interest”, “security”, “geopolitical” and “personal factor”, the author addresses the crisis both countries are going through. The article highlights the UK’s special historical role in the European landscape, that now claims to fill a special place in the Euro-Atlantic security. The competitive nature of UK-Russia relations, the lack of trust and the declining significance of the Russian direction for Britain at the turn of the 20th and 21st centuries have led today to a systemic lack of mutual understanding and the deep crisis brought about by the different interpretations of the world’s political landscape and the place of both countries in it.

**Key words:** Russia-UK relations, Ukraine, national interests, values, geopolitics, international relations system, proxy-war.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070154

**EDN:** kxhzpx

### REFERENCES

Anan'eva E.V. (2022) Britaniya: novye prem'ery, novyj monarh cherez prizmu politicheskoy kul'tury [The UK: a New Prime Minister, a New Monarch Through the Prism of Political Culture]. *Sovremennaya Evropa*, no 6, pp. 35–50. DOI: 10.31857/S0201708322060031. EDN: gooyjt (in Russian).

Anan'eva E.V., Gromyko A.I. (2014) Rossijsko-britanskije otnosheniya na sovremennom etape: rabochaya tetrad [Russian-British Relations at the Present Stage: Working Paper]. No 19/2014; Ed. I.S. Ivanov; Rossijskij sovet po mezhdunarodnym delam (RSMD). Speckniga, Moscow, Russia. 32 p. (in Russian).

Ananyeva E., Godovanyuk K. (2018) Matryoshka “Dela Skripalej” [Matreshka of the “Skripals” Affair]. *Sovremennaya Evropa*, no 3, pp. 16–26. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope320181626> (in Russian).

David M. (2018) UK-Russia relations: poisoned chalice or silver linings? Palgrave Communications volume 4, Article number: 113 DOI: 10.1057/s41599-018-0168-7

Dilemmy Britanii: poisk putej razvitiya [Dilemmas of Britain: Search for paths of Development]. (2014) Ed. A.I.A. Gromyko (otv. red.), E.V. Anan'evoj. «Ves' mir», Moscow, Russia. 480 p. (in Russian).

Hrustalev M.A. (2020) Analiz mezhdunarodnyh situacij i politicheskaya ekspertiza. [Analysis of international situations and political expertise]. «Izdatel'stvo «Aspekt Press», Moscow, Russia. 224 p. (in Russian).

Kovalev I.G. (2020) Britano-rossijskie otnosheniya na sovremennom etape (2000–2020 gg.) [British-Russian relations at the present stage (2000–2020)]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, tom 64, no 4, pp. 26–36. DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-4-26-36. (in Russian).

Monaghan A. (2019) Dealing with the Russians. Polity. 1st edition. 160 p.

Monaghan A. (2016) The New Politics of Russia: Interpreting Change, Manchester University Press; Reprint edition, 184 p.

Owen D. (2021) Riddle, Mystery, and Enigma Two Hundred Years of British–Russian Relations. 408 p.

Sakwa R. (2018) «Russo-British relations in the Age of Brexit». *Russie. Nei. Reports*, no 22. Ifri, February 2018. URL: [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/sakwa\\_russo\\_british\\_relations\\_2018.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/sakwa_russo_british_relations_2018.pdf) (assessed 20.08.2022)

Sanders D., Houghton D.P. (2017) Losing an Empire, finding a Role. British Foreign Policy since 1945. Palgrave Macmillan.

Sherr J. (2013) Hard Diplomacy and Soft Power Coercion. Russia's Influence Abroad. 137 p.

Sovetsko-britanskije otnosheniya v 1943–1953 gg.: Dokumenty i materialy (2021) [Soviet-British Relations in 1943–1953: Documents and Materials]. Ed. A.O. Chubar'yana i O.A. Vestada. Sostaviteli N.K. Kapitonova, M.A. Lipkin, V.O. Pechatnov, S. Rejk. Izdatel'stvo «Aspekt Press», Moscow, Russia. 960 p. (in Russian).

Etap special'noj voennoj operacii na Ukraine. Anatomiya antirossijskoj politiki v Evrope [The stage of the special military operation in Ukraine. The anatomy of the anti-Russia policy in Europe] (2022) A.A. Gromyko (ruk.), A.S. Ajvazyan i dr. In-t Evropy RAN, Moscow, Russia. 194 p. DOI: [http://dx.doi.org/10.15211/report42022\\_390](http://dx.doi.org/10.15211/report42022_390) (in Russian).

УДК 327, 271

## ГОЛЛАНДЦЫ В ЯПОНИИ: ПЕРВЫЕ 100 ЛЕТ

© 2022 НОСОВ Михаил Григорьевич\*

*Член-корреспондент РАН*

*Институт Европы РАН. 125009, Россия, Москва, Моховая ул., 11-3*

*\*E-mail: mikhailnosov@mail.ru*

Поступила в редакцию 18.09.2022

После доработки 29.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** Конец XVI – начало XVII вв. было временем знаменательных событий как для Европы, так и для Японии. Реформация разделила Европу на католиков и протестантов. В 1581 г. Голландия стала независимым протестантским государством. Быстро развивающаяся экономика страны стала причиной активного развития мореплавания. Голландские моряки часто служили на португальских кораблях, но уже с конца XVI в. голландцы начали самостоятельно отправлять корабли в Азию. В 1595–1597 гг. Корнелиус де Хаутман добрался до Индонезии и вернулся в Амстердам с грузом пряностей. В эти годы в Японии заканчивался процесс объединения страны и создания централизованного государства. Католики, португальцы и испанцы, с которыми японцы с 1542 г. успешно вели торговлю, были объявлены врагами государства и высланы за попытки обратить японцев в католичество. Их место заняли голландцы, прибывшие в это время в Японию. В отличие от португальцев и испанцев они демонстрировали равнодушие к прозелитизму, не вмешивались во внутренние дела Японии и подчинялись приказам властей. Это дало голландцам возможность оставаться единственными европейцами в Японии до середины XIX века.

**Ключевые слова:** Европа, голландцы, Нидерланды, Япония, Токугава, торговля.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070166

**EDN:** kxs dab

После внезапной смерти Хидэеси осенью 1598 г. один из его соратников Токугава Иэясу нарушил ранее оговоренный принцип «коллективного руководства» страной Советом пяти старейшин, одним из которых был будущий сегун. Несмотря на клятву передать власть пятилетнему наследнику Хидэеси Хидэери, Токугава не

собирался ее соблюдать<sup>1</sup>. В 1600 г. он разбил своих соперников в битве при Сэкигахаре (в центральной Японии) и фактически захватил всю полноту власти. В 1603 г. Токугава получил от императора Го-Едзэя титул сегуна. У поверженных противников было конфисковано 87 провинций, и Токугава стал самым богатым человеком Японии и полновластным правителем страны. Административным центром стал город Эдо, переименованный в 1868 г. в Токио.

Новый правитель Японии первое время продолжал сотрудничать с иезуитами, в чьих руках находилась торговля с Европой и Юго-Восточной Азией. Однако эти отношения все меньше устраивали сегуна. Его беспокоил как рост влияния христианства, так и доходы иезуитов от торговли, не пополнявшие казну государства.

В начале XVII в. Токугаве Иэясу удалось установить контакты с голландцами и англичанами. В июне 1598 г. из Роттердама отправились пять кораблей с целью пройти в Тихий океан через Магелланов пролив. Из-за штормов и нападений Испании и Португалии, до Дальнего Востока в апреле 1600 г. дошел только галеон Де Лиефде (Любовь), приставший к японскому берегу на северо-востоке острова Кюсю. Из ста человек команды в живых осталось только 24. По приказу Токугавы помощник капитана корабля Ян Лоденстейн и штурман-англичанин Уильям Адамс, были доставлены в Осаку и допрошены правителем. В результате долгих бесед Лоденстейну предоставили временное разрешение на заход голландских кораблей в Хирадо. Оба получили покровительство власти и дворянство, став самураями с правом ношения мечей, однако были вынуждены навсегда остаться в Японии.

### *Хирадо*

Получив согласие на торговлю с Японией, Лоденстейн, с разрешения Токугавы, на китайском корабле отправил письмо в Нидерланды, дошедшее через Батавию до штатгальтера (правителя) Нидерландов принца Морица Оранского (1567–1625). В 1609 г. в Японию пришел голландский корабль с ответным письмом, в котором принц, непримиримый враг католицизма, писал, что «иезуиты под покровом священности их религии собирались обратить японцев в свою религию, расколоть эту замечательную страну, что привело бы её к гражданской войне» [Jansen, 2000: 74]. Штатгальтер также подарил сегуну свинец и порох. Португальцы, в свою очередь, тоже не были высокого мнения о голландцах. По словам немецкого врача Энгельберта Кемпфера<sup>2</sup>, «они делали все возможное и невозможное, чтобы очернить голландцев, называя их мятежниками, восставших против своего суверена – Испании, пиратами, самыми плохими и самыми бесчестными людьми в мире» [Voxer, 1950: 4–5].

Тем не менее после новой встречи с Токугавой голландцы получили грамоту, скрепленную красной печатью сегуната, разрешающую торговым кораблям заходы во все порты Японии. Сотрудничество между кланом Токугава и голландцами строилось на взаимных интересах. Обе стороны были заинтересованы в торговле.

<sup>1</sup> В 1615 г. Токугава Иэясу, все еще считая наследника Хидэеси угрозой своей власти, осадил Осаку, где жил Хидэери, и сжег замок вместе с его хозяином.

<sup>2</sup> Немецкий врач Энгельбрехт Кемпфер (1651–1716) был на службе у голландцев в Японии в 1690–1692 гг.

Кроме того, в Эдо рассчитывали на помощь голландцев в борьбе с католиками как на духовном, так и на военном «поле». Токугава Иэясу использовал пушки, снятые с галеона «Де Лиефде», в битве при Сэкигахаре, победа в которой привела к установлению власти сегуната над Японией вплоть до 1868 г.

С появлением голландцев, а затем англичан импорт пушек и огнестрельного оружия приобретал все большее значение. Сегун и его министры предпочитали получать в качестве подарков артиллерию и ее оборудование. В 1614 г. торговля шла особенно оживленно, поскольку Иэясу готовился к нападению на наследника Хидэери в Осаке и скупал все доступные орудия. Голландцы и англичане также отливали пушки в Хирано, однако японцы предпочитали только произведенные в Европе: «лучше иметь одно такое орудие, отлитое в Европе, чем десять таких, которые когда-либо были отлиты в Японии» [Paske-Smith, 1930: 26–27].

Сегунат пытался перевести торговую деятельность европейцев с Кюсю на Хонсю, где она могла контролироваться центральными властями. Однако голландцы, а за ними англичане, тоже получившие разрешение на торговлю с Японией, предпочли Кюсю, где местные даймё активно вели торговлю с европейцами. В 1609 г. на острове Хирано в 60 км от Нагасаки началось строительство торговой фактории, просуществовавшей там до 1641 г. Первоначально она предназначалась для португальцев, но после их изгнания было решено поселить там голландцев. Немалую роль в выборе места играл языковой фактор. Когда голландцы прибыли в Японию, общение с ними велось только на португальском языке, который в XVI в. был главным языком общения с иностранцами как в Японии, так и в других странах Азии. Когда Уильям Адамс встретился с Токугавой Иэясу, до появления португальского переводчика они изъяснялись жестами [Lange, 2006: 170].

Годы пребывания голландцев в Хирано были наиболее успешными в торговле Нидерландов с Японией. Голландские корабли приходили в Японию в среднем 7 раз в год. Сегунат не препятствовал экспорту золота и серебра, а голландцы чувствовали себя в стране свободно: многие европейцы обзаводились семьями, беря в жены японок. Власти в то время полностью не контролировали жизнь японцев, а конкурентов в торговле становилось меньше. В 1617 г. сегун Токугава Иэясу продолжил курс на изгнание и уничтожение христиан. Роль в этом также сыграли интриги испанцев и португальцев против голландцев и англичан. Католики-испанцы угрожали сегуну призвать флот для изгнания протестантов. В ответ в 1622 г. была совершена жестокая расправа над католическими миссионерами и их японскими последователями. Третий сегун Токугава Иэмицу в 1623 г. познакомился с голландскими картами и глобусами. После изучения размеров мира и количества существующих стран он осознал малые размеры Японии и «пожелал, что бы ни один христианин больше никогда не появлялся на этой земле» [Boxer, 1950: 4–5].

В 1624 г. из Японии были высланы испанцы. Еще раньше страну добровольно покинули англичане, не увидевшие особых выгод от торговли с разоренной войнами страной. В 1636 г. из Хирано изгнали португальцев, а японцам под страхом смертной казни запретили покидать страну без особого разрешения правительства. Голландцы остались единственными европейцами в Японии. Прагматичных японцев беспокоили не столько догматы католицизма, провозглашающие верность Риму

выше преданности господину, сколько возможность того, что христианство станет каналом колонизации страны европейскими державами. Им был известен пример соседних Филиппин, куда следом за миссионерами прибыли испанские солдаты.

В 1640 г. японцы приняли решение установить более строгий контроль над голландцами, несмотря на то что последние доказали преданность Японии, а точнее интерес в получении прибыли. В 1637 г. они полностью подчинились требованию сегуната действовать против 70 тыс. собратьев-христиан в Симобаре, понимая войну как гражданскую, а не религиозную. Японцы приказали главе голландской фактории Николасу Кокебакеру немедленно отправить корабли из Хирадо в Симобару и использовать пушки для подавления восстания. По его аккуратным подсчетам, корабль и береговая батарея, построенная голландцами, выпустили 426 ядер по восставшим [Kaempfer, 1906: 172]. Как писал Кемпфер, «они не доверяли даже нам, несмотря на готовность голландцев помочь власти в уничтожении тех, с кем голландцы разделяли главные постулаты своей веры. Они были готовы принести в жертву своим мирским интересам тех, кто следует за Христом и через те же ворота входит в Царство Небесное... несмотря на наше скромное покладистое и услужливое поведение, мы были так далеки от того, чтобы заслужить от этого гордого и ревнивого народа большего доверия или дружбы, и чем лучше мы старались их заслужить, тем больше они нас ненавидели и презирали» [Kaempfer, 1906: 173–174].

С 1609 по 1641 гг. в факторию в Хирадо пришел 221 корабль под флагом Нидерландов из 800 кораблей, побывавших в Японии с 1600 по 1853 гг. [Joby, 2021: 21]. Исходя из того, что на каждом корабле находилось около ста человек, половина из которых были голландцы, около 10 тыс. последних за эти годы находились в Японии. Так как режим пребывания моряков был достаточно свободным, пребывание европейцев способствовало распространению голландского языка. Японцы также не возражали против изучения их языка [Joby, 2021: 23]. Одним из первых официальных переводчиков с голландского на японский стал боцман с галеона Лифде Ян Койсен, ставший служащим Ост-Индской компании с зарплатой в 20 гульденов в месяц [Lange, 2006: 211, 215].

В 1641 г. голландцы были вынуждены покинуть факторию и переселиться на остров Дэсима в Нагасакском заливе, невзирая на то, что этот год был самым удачным и прибыльным за время пребывания в Хирадо. Поводом послужил надуманный инцидент: японцы обнаружили на фасаде здания склада дату постройки *Anno Domini* 1639 (1639 г. от рождения нашего Господа). Голландцам было приказано сравнить с землей недавно построенную факторию. Они немедленно выполнили этот неожиданный и необоснованный приказ, как позже писал Кемпфер, «с показным удовольствием» [Kaempfer, 1906: 173]. С этого времени только голландским и китайским кораблям было разрешено посещать Японию. С 1639 по 1854 г. Япония была закрыта для иностранцев, за исключением голландцев, изолировано живших на острове Дэсима, и китайцев, торговавших с Японией. Возможность изоляции определялась как островным положением страны, так и способностью обеспечивать основные потребности населения.

### *Дэсима*

После переезда голландцы решили, что их переселение из Хирадо в Нагасаки означало признание их приоритета в торговле с Японией, что отчасти было верно.

Однако они не ожидали, что после относительно свободной жизни в Хирадо они попадут в «тюремное заключение», хотя и достаточно комфортабельное.

Искусственный остров площадью в 1500 кв. м начали строить в 1634 г. для португальцев на средства 25 жителей Нагасаки, получивших право на доходы от торговли с европейцами. Кроме того, они могли посещать территорию фактории и следить за поведением обитателей. По описанию Исаака Тицинга, занимавшего пост *Oppeerhoof* (главы фактории) трижды с 1779 по 1784 гг., остров Дэсима напоминал формой веер. В узкой части он соединялся с городом небольшим каменным мостом длиной в несколько шагов, на краю которого находилась караульная будка, где круглосуточно дежурили часовые. Еще четыре сторожевых поста находились по периметру острова. Весь участок был окружен деревянным забором, покрытым небольшой крышей с железными шипами. Остров пересекала одна широкая улица, а другая шла по его периметру. На южной стороне Дэсимы находились большие ворота, называвшиеся «водяными», которые открывались только для погрузки и разгрузки кораблей. В центре стояли дома главы фактории, его заместителя, врача и представителя губернатора Нагасаки. Голландцы разбили на острове небольшой сад и огород. На Дэсиме жили переводчики-японцы, была столовая, прачечная, свинарник и коровник [Titsingh, 1822: 170–171].

В воде, в нескольких шагах от острова, были установлены три высоких столба, на которых висел написанный большими иероглифами приказ губернатора, запрещающий всем судам и кораблям под страхом жестоких наказаний проходить мимо столбов и приближаться к Дэсиме. В конце моста вывешивали указы и распоряжения сегуната и приказы губернатора Нагасаки. На столбе перед входом в факторию висели строгие правила поведения как для её обитателей, так и для японских посетителей. Согласно этим распоряжениям: 1. Голландцы, покидающие остров, должны вернуться обратно в этот же день. 2. Товар не мог выноситься с острова до начала торгов. 3. С острова нельзя выносить спиртные напитки. 4. На остров нельзя вносить японское оружие, японские картины и куклы, изображающие японских воинов. 5. Голландские товары не должны продаваться японцам в частном порядке [Kempfer, 1906: 271]. Постоянный штат фактории состоял из 10–15 европейцев и 7–8 слуг из Индонезии или Индии и, как правило, менялся раз в год, хотя её руководители часто занимали высокодоходную должность несколько раз.

Японцы обыскивали всех сходящих на берег, кроме капитана судна, посещавшего факторию ежедневно. Он всегда надевал широкий голубой плащ, отделанный серебром, под которым три раза в день выносил с корабля контрабанду и вносил на корабль предметы, запрещенные к продаже. Когда в 1772 г. голландский корабль сорвался с якоря и был выброшен на мелководье, японские власти после обыска в каюте капитана нашли контрабанду. За этим последовало изменение процедуры выхода на берег. Всех, кто сходил на берег, включая капитана, стали тщательнее обыскивать дважды – на корабле и на берегу.

Японцы, обладавшие правом общаться с голландцами, перед вступлением в должность подписывали кровью клятву, которая запрещала им вступать в дружеские отношения с голландцами, предоставлять им информацию о языке, законах, нравах, религии или истории Японии, таким образом, общаться с ними за рамками

официальных обязанностей. Вход на остров был запрещен всем, кроме переводчиков, проституток и охранников. Для остальных требовалось специальное разрешение губернатора Нагасаки, хотя, как писал врач фактории Зибольд, «по слухам, любой японский посетитель, желающий получить допуск без этой формальности, может добиться успеха путем подкупа, выдавая себя за слугу одного из санкционированных или официальных посетителей» [Siebold, 1841: 32].

Власти запрещали иностранцам учить японский язык, поэтому коммуникация осуществлялась через переводчиков-японцев, число которых первое время было около 40. Для обитателей Дэсимы последние были не только помощниками в общении с японцами, но и частью режима контроля над голландцами. По словам Кемпфера, «переводчики не только самая обширная группа из всех, кто участвует в управлении нашим островом и торговлей, но и самая дорогая, и при этом наносящей наибольший ущерб нашей чести, свободе и благосостоянию. Два основополагающих принципа, которыми они руководствуются, это, во-первых, истинный патриотизм, который заставляет их делать все что в их силах, чтобы ощутимо увеличить ежегодные расходы голландцев, к выгоде их соотечественников. Во-вторых, они должны скрывать, насколько возможно, все те уловки и обманы, к которым они постоянно прибегают в своём отношении к нам. Обе эти цели они пытаются достичь, ограничивая нас все больше и больше, рассматривая это как самое надежное средство держать нас в неведении относительно языка страны и предотвратить любой разговор или знакомство с туземцами» [Kaempfer, 1906: 222].

Выход европейцев за пределы острова был предельно ограничен. Шведский врач фактории Тунберг пытался получить разрешение на сбор гербария в окрестностях Нагасаки. Вначале ему это запретили, но после изучения всех документов, связанных с факторией, японцы обнаружили, что много лет назад подобное разрешение получил помощник врача фактории. Разрешение было получено, но очень скоро отозвано, на основании того, что Тунберг был врачом, а не помощником. Однако через некоторое время японцы снова разрешили Тунбергу собирать растения. Основанием стало предположение, что «в случае отсутствия помощника врача право на сбор растений переходит к врачу» [Thunberg, 2005: 92–93].

Раз в год, в сентябре, жителям Дэсимы разрешалось посещать синтоистский храм Сува-дзиндзя в Нагасаки. Храм был построен в 1614 г. после указа Токугавы Иэясу о запрете христианства. Жители Нагасаки должны были регистрироваться в храме, отказываясь от христианской веры. Как отмечал Кемпфер, «эта прогулка обходится нам очень дорого, поскольку она должна совершаться в компании главного надсмотрщика, наших переводчиков и других служащих, которых мы щедро угощали за ужином в одном из храмов. По этому случаю мы еще и должны с показным удовольствием наблюдать, как быстро пустеют наши кошельки» [Kaempfer, 1906: 193].

Отношения между японцами и голландцами можно охарактеризовать сильной настороженностью первых и готовностью подчиняться вторых. При этом обе стороны успешно извлекали прибыль из торговли. Как писал Кемпфер, «алчность голландцев и манящая сила японского золота были столь велики, что, не желая отказываться от выгод торговли, они с показной готовностью терпели почти бессрочное заключение, ибо именно таким было наше пребывание в Дэсиме. Они предпочли терпеть многие лише-

ния в чужой и языческой стране, были готовы отказаться от богослужения по воскресеньям и торжественным праздникам, не молиться, не петь псалмы, полностью избегать крестного знамения, упоминания имени Христа в присутствии местных жителей и от всех внешних символов веры. Наконец, они терпеливо и покорно сносили оскорбительное и унижающее поведение этих гордых неверных» [Kaempfer, 1906: 174].

### Торговля

В 1602 г. в Батавии (Джакарта) была создана голландская Объединенная Ост-Индская компания (*Verenigde Oostindische Compagnie – VOC*), получившая монопольное право на торговлю на территориях к востоку от мыса Доброй Надежды. Отношения с Японией также находились в сфере её деятельности. *VOC* просуществовала до 1799 г. На пике существования она была крупнейшей в мире торговой компанией, имела 25 тыс. сотрудников в Азии, 3 тыс. в Нидерландах, 150 коммерческих судов и 40 военных кораблей.

За 200 лет своего существования около миллиона европейцев покинули Голландию на кораблях компании, создавая колониальную империю от южной оконечности Африки до Китая. Хотя фактория *VOC* в Японии была самой малочисленной в компании, она ценилась за высокие доходы. В 1687–1688 гг. в представительствах на Цейлоне и в Батавии работало по 2500 человек, а на Десиме – около двадцати. С другой стороны, голландцы пользовались монополией в торговле с Японией, ставшей важным торговым партнером Нидерландов. До 1688 г., когда сегун запретил экспорт серебра, Япония была источником обильных и недорогих поставок этого драгоценного металла.

География голландского экспорта в Японию была очень широкой, а её номенклатура в основном отвечала вкусам и потребностям японской аристократии. В списке товаров, ввезенных в Японию в 1690 г., были шерстяные ткани из Европы, дерево из Бразилии, английские ювелирные изделия, буйволиные и олени рога, шкуры из Сиамы и Камбоджи, белый сандал из Тимора, серебро из Бенгалии, фрукты из Восточной Индии, маринованные с турецким перцем, чесноком и уксусом, большие питьевые стаканы самого лучшего сорта, поддельные кораллы, диковинные птицы. К товарам широкого потребления можно отнести шелк-сырец и хлопок из Китая, Индии и Персии, пряности с Молуккских островов, сахар, свинец, карандаши, ртуть, напильники, иглы, очки [Kaempfer, 1906: 214–215].

Что касается импорта, хотя штат японской фактории составлял менее сотой процента от числа голландцев, работавших в *VOC* в Азии, до запрета вывоза серебра в 1688 г. торговля с Японией была наиболее прибыльной для компании. После этого из Японии вывозили прежде всего медь – 7 тысяч коробок в год весом по 57 кг каждой, около от 300 до 400 т на каждом корабле, а также камфару, изделия из лака, фарфор, шелк, рис, саке и соевый соус. Медь перепродавалась в Индии и Индонезии, а остальные товары предназначались для Европы.

С 1600 по 1853 гг. Японию посетило около 800 кораблей под голландским флагом [Joby, 2021: 21]. До 1641 г. голландские корабли редко посещали Японию. В 1641–1671 гг. в Японию приходило в среднем 7 голландских кораблей в год, в

1672–1715 гг. – 5 кораблей в год. После разрешения получали сначала два корабля в год, а с 1799 г. – 2. В период наполеоновских войн с 1803 по 1815 гг. торговля была фактически прекращена, а позже до 1853 г. в Нагасаки приходило от 1 до 2 кораблей в год. Морской путь в Японию был самым опасным маршрутом для кораблей *ВОО*. По подсчетам Тунберга, с 1642 по 1775 гг. голландцы в торговле с Японией потеряли более 25 кораблей [Thunberg, 2005: 80–81].

В XVII в. прибыль от торговли с Японией сделало Десиму самым богатым торговым пунктом компании. Однако доход от голландского экспорта, по оценке Кемфера, «почти не покрывал огромных расходов компании на содержание тысяч сотрудников и армии и составлял не больше 45 процентов, импорт из Японии, приносил такой же доход, как и экспорт, так что вся прибыль могла доходить до 80–90 процентов» [Kaempfer, 1906: 224]. С 1630 по 1730 гг. годовой доход компании в среднем составлял 2 млн гульденов, из которых от 50 до 75 процентов шли в доход акционеров, а оставшаяся сумма реинвестировалась в деятельность компании [Vries, 1997: 151].

В XVIII в. прибыль *ВОО* от торговли с Японией начала уменьшаться. В Европе Голландская Республика уступала свое ведущее место в торговле Англии и Франции, и Лондон заменил Амстердам в качестве мирового финансового центра. Также усилились торговые ограничения со стороны Японии. В 1728 г. *ВОО* заговорили о закрытии японской фактории, а в 1743 г. торговый пост в Десиме впервые принес убытки. Кризис усугублялся ошибками руководства компании. Выплаты акционерам стали превышать сокращающиеся доходы компании, что в конечном итоге привело к ее роспуску. После национализации *ВОО* в 1799 г. торговля с Японией перешла под власть Батавской республики, находившейся с 1806 по 1813 гг. под оккупацией французских войск, и сильно сократилась. В 1824 г. торговля Нидерландов с Японией перешла в руки Нидерландской торговой компании (*Nederlandse Handelmaatschappij*) и утратила экономическое значение. Она существовала только как инструмент сохранения позиций Нидерландов в этой части мира.

### Заключение

За эти годы голландцы прочно обосновались в Японии. Некомфортные условия пребывания компенсировались высокими доходами. Посещавшие Японию европейцы внесли значительный вклад в изучение страны. В отличие от исследований португальцев, которые обычно хранились в библиотеках их страны и часть которых дошла до широкого круга читателей только в XX в., работы голландца Исаака Титцинга публиковались на французском и почти сразу переводились на английский язык. Кемпфер публиковал исследования по истории Японии и свои впечатления на немецком языке, и его книги в скором времени переводились на английский.

В свою очередь, японцы усердно собирали информацию о Европе и мире. С 1641 г. в Эдо. регулярно издавался сборник «Ежегодные сообщения о событиях вокруг Японии», в котором содержались сведения, полученные от европейцев в Японии.

Первые сто лет коммуникация голландцев с японцами отличалась строгим отделением торговых вопросов от социального и культурного общения. Японцы относились к голландцам с уважением, а также с осторожностью и подозрением.

В результате голландцы и японцы были ограничены в общении не только в силу языкового барьера, но и правил сегуната относительно отношения к голландцам. Соблюдался строгий кодекс общения с европейцами, был запрещен ввоз книг, что ограничивало получение знаний о Европе.

Ситуация начала меняться с 1716 г., когда сегуном стал Токугава Ёсимунэ (1684–1751). Он разрешил ввозить в Японию европейские книги и значительно ослабил контроль над голландцами и их взаимодействию с японцами. С конца XVIII в. было закуплено более 10 тыс. книг, в основном по медицине, химии, математике, астрономии и географии. К этому времени снижалось значение торговли между Нидерландами и Японией, что во многом компенсировалось взаимным интересом к изучению друг друга.

Необходимость изучения голландского языка требовала создания полноценной языковой школы. Она была организована в конце XVII в. в Эдо под руководством Оцуки Гентаку (1757–1827), автора первого японского учебника голландского языка «Рангаку Кайтей» (Введение в голландский язык) в 1788 г. Овладевшие голландским языком японцы стали основателями и проводниками изучения европейских научных и культурных достижений и получили название «рангакуся» («голландоведы»). Как писал Оцуки Гентаку в предисловии своей книги, «до сих пор Китай считался самой цивилизованной страной, однако Голландия опережает его, поскольку их литература содержит науку» [Goodman, 1967: 122]. Именно переводчикам Япония обязана появлению европейских научных и технических достижений.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Boxer C.R. (1950) *Jan Compagnie in Japan, 1600–1850*. Springer Dordrecht, the Hague, the Netherlands. 198 p. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-94-017-6147-5>
- Lange W. de (2006) *Through the eye of the needle: The First Dutch Expedition to Reach the Shores of Japan*. Floating World Edition. 257 p.
- Goodman G.K. (1967) *The Dutch Impact on Japan*. Brill, Leiden, the Netherlands. 248 p.
- Jansen M. (2000) *The Making of Modern Japan*. Harvard University Press, Cambridge, USA. 931 p. DOI: <https://doi.org/10.2307/j.ctvjf9vr7>
- Joby Ch. (2021) *The Dutch Language in Japan (1600–1900)*. Brill, Leiden, the Netherlands. 494 p. DOI: <https://doi.org/10.1163/9789004438651>
- Kaempfer E. (1906) *History of Japan (1690–1692)*. Vol. II. J. MacLehose and Sons, London, UK. 337 p.
- Paske-Smith M. (1930) *Western barbarians in Japan and Formosa in Tokugawa days, 1603–1868*. J. L. Thompson & Company, Kobe, Japan. 431 p.
- Siebold Fr. (1841) *Manners and Customs of the Japanese in the XIX Century*. London, John Murray, USA. 423 p.
- Thunberg C. (2005) *Japan Extolled and Decried Carl Peter and the Shogun's Realm, 1775–1796*. Routledge, London, UK. 319 p.
- Titsingh I. (1822) *Illustration of Japan*. R. Ackermann, London, UK. 325 p.
- Vries J. de, Woude A. van der (1997) *The first modern economy: success, failure, and perseverance of the Dutch economy, 1500–1815*. Cambridge University Press, Cambridge, UK. 792 p. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511666841>

## Dutch in Japan: First 100 years

M.G. Nosov\*

Corresponding Member Russian Academy of Sciences  
Institute of Europe, Russian Academy of Sciences  
11-3, Mokhovaya street, Moscow Russian 125009

\*E-mail: mikhailnosov@mail.ru

**Abstract.** The late XVI and early XVII centuries were a time of momentous events for both Europe and Japan. The Reformation divided Europe into Catholics and Protestants. Holland rebelled against Catholic Spain in 1568 and became an independent Protestant state in 1581. The rapidly expanding economy provided the impetus for the Dutch to actively explore a world. Dutch sailors often served on Portuguese ships, but by the end of the XVI century the Dutch began to send their own ships to Asia. In 1595–1597 Cornelius de Houtman on a Dutch ship reached Indonesia and returned to Amsterdam with a cargo of spices. At the same time Japan was completing the process of unification of the country and the creation of a centralized state. The Portuguese and Spanish Catholics, with whom the Japanese had traded successfully since 1542, were declared enemies of the state for their attempts to convert the Japanese to Christianity and were expelled from Japan. Their place unexpectedly but for two and half centuries was taken by the Dutch, who happened to be in Japan at that time. Unlike the Portuguese and Spaniards, the Dutch were diligently indifferent to proselytism, did not interfere in Japan's internal affairs and were ready to obey all orders of the Shogunate. This gave them the chance to be the only Europeans in Japan until the middle of the XIX century.

**Key words:** Europe, Dutch, Netherlands, Japan, Tokugawa, trade.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070166

**EDN:** kxsdab

### REFERENCES

- Boxer C.R. (1950) *Jan Compagnie in Japan, 1600–1850*. Springer Dordrecht, the Hague, the Netherlands. 198 p. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-94-017-6147-5>
- De Lange W. (2006) *Through the eye of the needle: The First Dutch Expedition to Reach the Shores of Japan*. Floating World Edition. 257 p.
- Goodman G.K. (1967) *The Dutch Impact on Japan*. Brill, Leiden, the Netherlands. 248 p.
- Jansen M. (2000) *The Making of Modern Japan*. Harvard University Press, Cambridge, USA. 931 p. DOI: <https://doi.org/10.2307/j.ctvjf9vr7>
- Joby Ch. (2021) *The Dutch Language in Japan (1600–1900)*. Brill, Leiden, the Netherlands. 494 p. DOI: <https://doi.org/10.1163/9789004438651>
- Kaempfer E. (1906) *History of Japan (1690–1692)*. Vol. II. J. MacLehose and Sons, London, UK. 337 p.
- Paske-Smith M. (1930) *Western barbarians in Japan and Formosa in Tokugawa days, 1603–1868*. J. L. Thompson & Company, Kobe, Japan. 431 p.
- Siebold Fr. (1841) *Manners and Customs of the Japanese in the XIX Century*. London, John Murray, USA. 423 p.
- Thunberg C. (2005) *Japan Extolled and Decried Carl Peter and the Shogun's Realm, 1775–1796*. Routledge, London, UK. 319 p.
- Titsingh I. (1822) *Illustration of Japan*. R. Ackermann, London, UK. 325 p.
- Vries J. de, Woude A. van der (1997) *The first modern economy: success, failure, and perseverance of the Dutch economy, 1500–1815*. Cambridge University Press, Cambridge, UK. 792 p. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511666841>

УДК 327

## ЭКСПОРТ ГЕРМАНИИ В БРИТАНИЮ: ЭФФЕКТ ДЕЗИНТЕГРАЦИИ

© 2022 ИЛЬЯГУЕВА Брита Захаровна\*

*Аспирант, Институт Европы Российской академии наук  
125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3*

*\*E-mail: bertai1704@gmail.com*

Поступила в редакцию 12.06.2022

После доработки 17.08.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** Британия прекратила членство в Евросоюзе 31 января 2020 г. Основываясь на положениях классической теории таможенного союза, автор выдвигает гипотезу о том, что выход из Евросоюза может приводить к сокращению торговых потоков между Британией и ее бывшими партнерами по объединению. Цель данной статьи – проверить данную гипотезу на примере товарного экспорта Германии в Британию, а также выявить и оценить количественно эффекты воздействия брекзита на соответствующие международные торговые потоки. Поставленная задача решается в два этапа. Сначала автор проводит анализ стоимостных показателей товарного экспорта Германии за последние два десятилетия. Далее используется корреляционный анализ для того, чтобы сравнить синхронность движения по месяцам стоимостных показателей немецкого экспорта в Британию с аналогичными показателями экспорта Германии в другие страны, а также с динамикой импорта Британии из всех других регионов мира. Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что брекзит уже оказал ощутимое сдерживающее влияние на экспорт товаров из Германии в Великобританию.

**Ключевые слова:** Европейский союз, Британия, Германия, брекзит, интеграция, дезинтеграция, торговля, торговый баланс, экспорт.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070178

**EDN:** kxtdpg

### Обзор литературы

Британия присоединилась к Европейскому сообществу 1 января 1973 г. Она стала первой и единственной страной в истории, покинувшей Евросоюз после 47 лет членства, если не считать вышедшей из Европейского экономического сообщества в 1985 г. Гренландии. Британия являлась вторым по численности населения<sup>1</sup> и размеру ВВП<sup>2</sup> государством-членом ЕС после Германии.

С момента, когда по итогам состоявшегося 23 июня 2016 г. референдума 51,89% принявших в голосовании граждан Британии высказались против участия в Евросоюзе, на данную тему возник значительный массив научной литературы. Однако основное внимание исследователей сосредоточено на последствиях данного решения для самой Британии.

В гораздо меньшей степени предметом изучения являлось потенциальное воздействие брекзита на макроэкономическое положение и торговые потоки остальных государств-членов ЕС. Есть мнения, что выход Великобритании из ЕС окажет умеренное влияние на позиции Евросоюза в мировой торговле [Буторина, 2020]. Доля ЕС в мировом товарном экспорте Великобритании составляет 33%, а без нее 31%. К. Н. Гусев полагает, что брекзит уменьшит экономический вес Евросоюза в мире [Гусев, 2018]. У Великобритании со странами ЕС отрицательное сальдо торгового баланса. Есть вероятность, что экспорт стран ЕС в Великобританию снизится из-за введения тарифов и пошлин. И. А. Фадеева также изучает экономические последствия брекзита не только для Великобритании, но и для Евросоюза. В результате анализа и сравнения темпов экономического роста Великобритании и ЕС в целом до третьего квартала 2020 г., делается вывод, что брекзит наносит бóльший ущерб экономическому росту Великобритании, чем ЕС в целом [Фадеева, 2021].

Согласно классической теории таможенного союза, интеграция стран в экономический блок благотворно влияет на их взаимную торговлю, прежде всего из-за отмены квот и пошлин. Я. Винер описал в своей книге эффекты создания и отклонения торговых потоков (англ. – *trade creation and trade diversion*). Создание таможенного союза приводит к статическим, то есть краткосрочным эффектам. Уступившей в такой союз страны может наблюдаться как расширение торговых связей преимущественно с партнерами по объединению, так и со всеми странами – внутри и за пределами объединения. В первом случае торговые потоки переориентируются на новых партнеров, а прежние связи с третьими странами сворачиваются. Во втором случае происходит общий рост объемов международной торговли с обеими группами контрагентов [Viner, 1950]. Такие авторитетные исследователи экономической интеграции как Дж. Мид и Я. Тинберген развивали представления о ее влиянии на торговые потоки, в значительной степени опираясь на разработки Я. Винера [Tinbergen, 1954; Meade, 1955]. Крупный вклад в теорию внесло предложенное Тинбергеном разделение интеграции на негативную (которая устраняет препятствия к взаимодействию) и позитивную (которая создает качество пространства).

<sup>1</sup> В 2021 г. население Великобритании – 67,6 млн чел., Германии – 83,4 млн чел.

<sup>2</sup> В 2020 г. ВВП Великобритании – 2,7 трлн долл., Германии – 3,8 трлн долл.

Негативная интеграция напрямую воздействует на торговые потоки за счет устранения пошлин внутри таможенного союза и выстраивания общей торговой политики с единым таможенным тарифом в отношении третьих стран.

Однако вследствие того, что дезинтеграция – недавнее явление, влияние выхода страны из экономического союза на торговлю изучено мало. Профессор Т. Сэмпсон из Лондонской школы экономики полагает, что дезинтеграция окажет негативное влияние на торговлю государств–членов ЕС, однако, этот эффект будет не столь выраженным как в торговле самой Великобританией [Sampson, 2017]. Согласно результатам другого, более раннего исследования, выход Великобритании из ЕС мог привести к сокращению ее торговли с партнерами на 25% в долгосрочной перспективе [Baier, 2008].

В 2015 г. директор британской консалтинговой компании провел исследование о влиянии брекзита как на Великобританию, так и на остальные страны Евросоюза [Irgwin, 2015]. Он проанализировал последствия для торговли, прямых иностранных инвестиций, либерализации рынков и их регулирования, промышленной политики, миграции, финансовых услуг, торговой политики и бюджета ЕС. Автор сгруппировал страны по степени воздействия брекзита<sup>1</sup>. Был получен вывод, согласно которому, для Нидерландов, Ирландии и Кипра, последствия будут очень значительными ввиду географической близости, тесных торговых, инвестиционных и финансовых отношений. Во вторую группу вошли 14 стран ЕС, включая являющуюся предметом данного исследования Германию. С ней Великобритания традиционно имеет тесные инвестиционные связи, тогда как со Швецией она поддерживает активные политические отношения, а с Бельгией – тесные торговые связи. Есть основания полагать, что брекзит окажет умеренное влияние на третью и слабое – на четвертую группу стран вследствие значительной географической удаленности партнеров друг от друга и других различий в их экономических системах.

Л.О. Бабынина анализирует историю заключения и особенности Соглашения между Великобританией и ЕС [Бабынина, 2021]. Соглашение о свободной торговле и сотрудничестве между сторонами было подписано 24 декабря 2020 г. и вступило в силу 1 мая 2021 г. Оно заметно отличается от аналогичных соглашений ЕС с другими странами, поскольку, в частности, ограничивает доступ сторон на рынок услуг. Хотя премьер-министр Великобритании Борис Джонсон заявил, что торговля товарами из Великобритании будет осуществляться без квот и тарифов, в действительности это не совсем так. Бабынина подчеркивает, что в отличии от других стран, которые заключили Соглашения с ЕС, Великобритания выбрала самостоятельность в ущерб своей экономической выгоде.

---

<sup>1</sup> Автор выделил четыре группы стран по силе воздействия брекзита на их экономическую систему. В первую группу наиболее подверженных влиянию стран вошли: Ирландия, Кипр и Нидерланды. Вторую наиболее многочисленную группу составили: Бельгия, Германия, Греция, Дания, Испания, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Португалия, Словакия, Финляндия, Чехия и Швеция. Третья группа: Австрия, Болгария, Венгрия, Польша, Франция и Эстония. Четвертая группа (наименее уязвимых стран): Италия, Румыния и Чехия.

ЕС не пошел на уступки Великобритании в вопросах таможенной политики, включая нетарифные ограничения. В соглашение включены правила происхождения товаров. Теперь многие британские товары будут при ввозе в страны ЕС облагаться пошлинами и, соответственно, подорожают для местных потребителей.

Соглашением предусмотрено, что британская продукция подлежит проверке на соответствие санитарным и фитосанитарным требованиям. Данная процедура усложняет и удлиняет сроки импорта продукции из Великобритании в ЕС. Поставщики продукции с короткими сроками хранения (например, фермерские продукты, рыба) уже столкнулись с задержками в доставке из-за длительных процедур оформления. Таким образом, существуют факторы, которые могут в будущем приводить к сокращению британского экспорта в страны ЕС.

Брекзит может оказать сдерживающее влияние и на экспорт сельскохозяйственных товаров из стран Евросоюза в Великобританию, которая традиционно является нетто-импортером продовольственной продукции и важным рынком сбыта для ее производителей из стран ЕС. Приняв во внимание изменение торговой политики Великобритании после брексита, исследователи аграрного института города Рене во Франции построили гравитационную модель торговли сельскохозяйственной продукцией между Великобританией и ЕС. Авторы пришли к выводу, что ее поставки из стран ЕС в Великобританию сократятся на 10% в среднесрочном периоде [Сертеев, 2021].

На значение Великобритании для немецкого экспорта еще в 2018 г. обратил внимание В.Б. Белов. Он подчеркивал, что брексит может оказать негативное влияние на немецкие экспортно-ориентированные компании обрабатывающей промышленности из-за повышения британских импортных пошлин [Белов, 2021].

### ***Динамика экспорта товаров из Германии в Великобританию***

Проведенный обзор научной литературы позволяет выдвинуть гипотезу, согласно которой выход Великобритании из Евросоюза способен оказать сдерживающее воздействие на экспорт товаров из государств-членов объединения в Соединенное Королевство. Хотя теория экономической дезинтеграции до сих пор не была разработана, выявленные Я. Винером эффекты отклонения и создания торговли имеют шанс проявиться не только при вступлении страны в региональное объединение, но и при ее выходе из него. Следовательно, присущее процессу интеграции отклонение торговых потоков в сторону новых партнеров (по сравнению с остальными третьими странами) может принимать форму обратной переориентации торговых потоков в пользу третьих стран в ситуации дезинтеграции. Недавние исследования, проведенные в связи с решением Великобритании покинуть ЕС, также указывают на существование факторов (включая введение тарифных и нетарифных барьеров), способных приводить к сжатию двусторонних торговых потоков.

В данной статье предпринимается попытка оценить влияние брексита на экспорт товаров (без учета экспорта услуг) из Германии в Великобританию.

Германия – один из крупнейших мировых экспортеров. По итогам 2021 г. она занимала третье место в мире по стоимости поставленных за рубеж товаров после

Китая и США. Экспорт Германии составил 1,6 трлн долл., экспорт США – 1,8 трлн долл., а Китая – 3 трлн долл.<sup>1</sup> Германия – страна с традиционным профицитом торгового баланса. Сальдо ее торгового баланса с Великобританией также исторически было положительным, в 2021 г. оно составило 39,4 млрд долл.

### *Результаты анализа*

По итогам 2016 г., когда на референдуме граждане Великобритании высказались за выход из ЕС, страна занимала третье место в списке ведущих направлений товарного экспорта из Германии. Спустя пять лет Великобритания опустилась на восьмую строчку, пропустив вперед не только США и Францию (которые являются крупнейшими покупателями немецких товаров), но также Китай, Нидерланды, Польшу, Италию и Австралию. Среди 15 ведущих стран-покупателей немецких товаров подобное смещение вниз не наблюдалось ни у одной другой страны, кроме Великобритании (табл. 1).

*Таблица 1*

**Основные направления экспорта товаров из Германии в 2016–2021 гг.**

Страна	2016 г.		2021 г.	
	млрд долл.	место	млрд долл.	Место
США	118,2	1	144,2	1
Китай	84,1	4	122,6	2
Франция	111,8	2	120,7	3
Нидерланды	82,8	5	108,2	4
Польша	60,3	8	92,3	5
Италия	67,7	6	88,8	6
Австрия	65,4	7	81,1	7
Великобритания	94,9	3	77,3	8
Швейцария	55,9	9	72,4	9
Бельгия	45,9	10	59,6	10
Чехия	42,1	12	54,5	11
Испания	44,8	11	51,6	12
Венгрия	25,2	14	33,9	13
Россия	24,2	16	31,5	14
Швеция	27,5	13	31,5	15

*Источник:* UN Comtrade. URL: <https://comtradeplus.un.org/TradeFlow> (дата обращения: 01.04.2022)

Выявленное сокращение немецких поставок в Великобританию в 2016–2021 гг. нуждается в корректной интерпретации. Его целесообразно вписать в более широкий исторический контекст, то есть проследить динамику немецкого экспорта за последние два десятилетия. Избранный временной интервал включает в себя не-

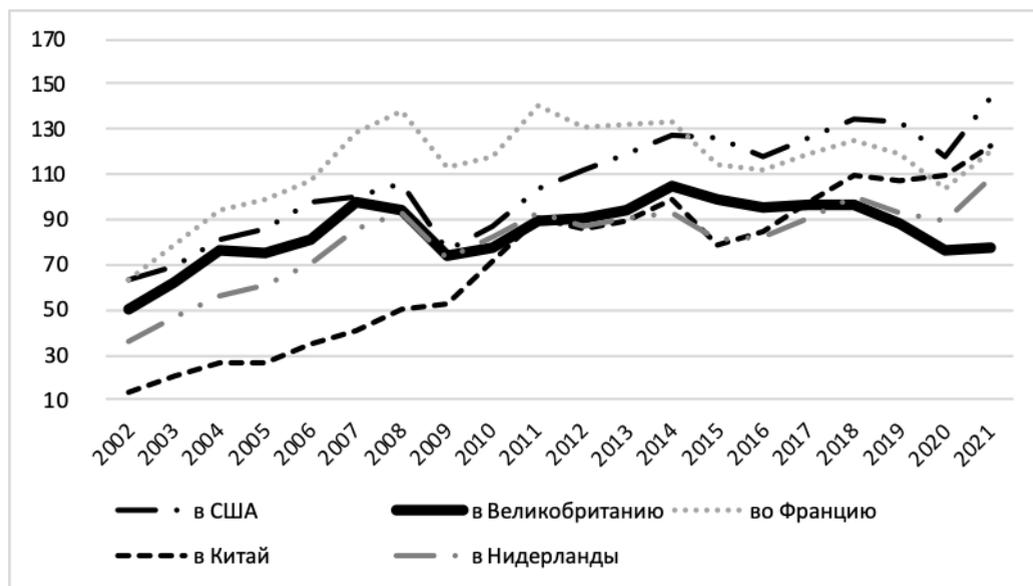
<sup>1</sup> Источник данных: UN Comtrade.

сколько периодов с различными динамическими характеристиками, а также два крупных шока – мировой финансовый кризис 2008–2009 гг. и шок разразившейся в 2020 г. пандемии *COVID-19*. Реакция экспортных поставок из Германии на эти шоки представляет собой ценный эмпирический материал, позволяющий обнаружить возможное влияние (или отсутствие такого влияния) брекзита на немецкий экспорт в Великобританию.

В целях анализа экспорта Германии в ведущие страны-импортеры можно выделить три отличающихся по своим динамическим характеристикам периода. Первый период – с 2002 г. по 2008 г. – это период энергичного роста экспорта Германии. Если в 2002 г. стоимость всех зарубежных поставок Германии составила 616 млрд долл., то в 2008 г. она выросла до 1458 млрд долл., то есть увеличилась в 2,4 раза. За исследуемые шесть лет немецкий экспорт во Францию увеличился в 2,2 раза, в США, Великобританию и Нидерланды – в 1,9–2,6 раз, а в Китай – в 3,6 раз. То есть наращивание поставок в Великобританию соответствовало как общей динамике экспорта из Германии, так и темпам роста экспорта по основным географическим направлениям (рис. 1).

Рис. 1

#### Динамика экспорта Германии в отдельные страны в 2002-2021 гг., млрд долл.



Источник: UN Comtrade. URL: <https://comtradeplus.un.org/TradeFlow> (дата обращения: 01.04.2022)

Второй период – с 2009 по 2014 гг. – кризисный и посткризисный период. В 2009 г. экспорт Германии упал до 1126 млрд долл., то есть на 23% по сравнению с 2008 г. Стоимость поставок из Германии в США снизилась по итогам 2009 г. на

28% и выросла на 15% в следующем году. Для Франции аналогичные показатели падения и последовавшего за ним восстановления составили 18 и 5% соответственно; для Нидерландов – 22 и 12%, для Великобритании – 22 и 4%. Однако, экспорт Германии в Китай вырос по итогам 2009 г. на 4% и еще на 37% в следующем году.

Далее началось постепенное восстановление объемов, исключение – 2012 г., когда экспорт Германии упал до 1410 млрд долл., то есть на 5% год к году. В 2014 г. общая стоимость немецкого экспорта на 3% превышала докризисный уровень, достигнув величины 1498 млрд долл. В 2014 г. экспорт Германии в США вырос на 21% по сравнению с 2008 г., в Великобританию – на 11%, а в Китай – в 2 раза. Однако стоимость немецкого во Францию и Нидерланды снизился на 3,0 и 0,3% соответственно.

Третий период – с 2015 до 2021 гг. – охватывает год референдума и период после брекзита, а также пандемию *COVID-19*. В 2015 г. экспорт Германии упал до 1324 млрд долл., то есть на 12% по сравнению с 2014 г. Далее началось восстановление объемов, и в 2018 г. стоимость немецкого экспорта на 18% превышала показатель 2015 г., достигнув величины 1557 млрд долл. В результате пандемии *COVID-19* немецкий экспорт сократился на 17% – до 1380 млрд долл. в 2020 г. Но уже по итогам 2021 г. стоимость немецкого экспорта на 18% превысила допандемийный уровень и составила 1626 млрд долл.

Подобные вызванные пандемией спады и подъемы наблюдались в торговле с отдельными странами. Так, стоимость поставок из Германии в США снизилась по итогам 2019 г. на 11% и выросла на 22% в следующем году. Для Франции аналогичные показатели составили 13% и 17% соответственно; для Нидерландов – 4 и 22%. С Китаем ситуация иная, здесь в год пандемии падения не отмечалось. Напротив, в 2020 г. экспорт Германии в Китай вырос на 2% до 109,7 млрд долл., при этом в 2021 г. наблюдался очередной подъем – на 12% до 122,6 млрд долл.

Что касается экспорта Германии в Великобританию, то он в результате пандемии упал по итогам 2020 г. на 13% – до 76,7 млрд долл. Это снижение нельзя было считать исключительным, его темп примерно соответствовал темпу сокращения немецкого экспорта в США и во Францию. Однако, в отличие от остальных перечисленных четырех стран, в 2021 г. он увеличился всего лишь на 1% и остался на гораздо более низком уровне, чем в 2019 г. (рис. 1).

Чтобы оценить количественно выявленное расхождение в динамике экспорта в Великобританию и в другие страны-получатели товаров из Германии целесообразно провести корреляционный анализ. С этой целью следует для каждого из трех выделенных ранее периодов рассчитать парные коэффициенты корреляция всего экспорта Германии и ее экспорта в отдельные страны (табл. 2).

В первом периоде (2004–2008 гг.) наблюдается высокая степень корреляции измеренных по месяцам стоимостных показателей экспорта в отдельные страны с динамикой общего экспорта Германии. Все показатели находятся в диапазоне от 0,90 до 0,98. Показатель Великобритании составляет 0,90 и вплотную подходит к показателю США – 0,91.

Во втором периоде, то есть после мирового экономического и финансового кризиса, синхронность измеренных по месяцам стоимостных показателей экспорта за-

метно снижается. Теперь они находятся в диапазоне от 0,83 до 0,92, что может свидетельствовать об известной дестабилизации международных торговых потоков. При этом показатель Великобритании не выбивается за рамки отмеченного диапазона и составляет 0,87, превышая аналогичные показатели для экспорта Германии в США и во Францию.

В третьем периоде (который включает референдум о членстве Великобритании в ЕС, официальный выход страны из объединения, а также шок пандемии коронавируса) отмечается снижение корреляции общего экспорта Германии с ее экспортом во Францию (с 0,83 до 0,75) и в Китай (с 0,92 до 0,72). Синхронность измеренных по месяцам стоимостных величин общего экспорта Германии с ее экспортом в США несколько возрастает, а с экспортом в Нидерланды сохраняется на уровне предыдущего периода. При этом взаимная зависимость между общим экспортом Германии и ее экспортом в Великобританию резко снижается, коэффициент корреляции падает с 0,87 до 0,21 (табл. 2).

Таблица 2

**Парные коэффициенты корреляции стоимостных показателей по месяцам общего экспорта Германии\* и ее экспорта в отдельные страны**

Парные корреляции	годы		
	2004–2008	2009–2014	2015–2021
Экспорт в США	0,91	0,83	0,86
Экспорт во Францию	0,96	0,83	0,75
Экспорт в Нидерланды	0,98	0,92	0,92
Экспорт в Китай	0,93	0,92	0,72
Экспорт в Великобританию	0,90	0,87	0,21
Экспорт Германии в Великобританию и общий импорт Великобритании	0,87	0,80	0,38

*Источник:* рассчитано автором по данным German Federal Statistical Office. URL: <https://www-genesis.destatis.de/genesis//online?operation=table&code=51000-0008&bypass=true&levelindex=0&levelid=1669129468305#abreadcrumb> (дата обращения: 01.04.2022)

\*для более корректного анализа из общего экспорта Германии вычтены показатели экспорта в соответствующую страну.

Прежде, чем делать вывод о том, что выявленное снижение экспорта Германии в Великобританию после 2015 г. связано с развернувшейся в Великобритании общественной дискуссией о возможном выходе из Евросоюза, а затем – с отрицательным итогом референдума и официальным прекращением членства в объединении, следует провести еще одну проверку. Ведь сокращение экспорта Германии в Великобританию могло быть связано с общим уменьшением импорта Великобритании, то есть с сужением внутреннего спроса на ввозимые из-за рубежа товары.

Для тестирования данного предположения автором были рассчитаны парные коэффициенты корреляции стоимостных показателей по месяцам экспорта Германии в Великобританию и общего импорта Великобритании. На протяжении 2004–2008 г. между двумя динамическими рядами наблюдалась весьма высокая синхронность, которая несколько снизилась в 2009–2014 гг. Но на интервале 2015–2021 гг. немецкий экспорт в Великобританию имел малую синхронность с динамикой общего импорта Великобритании, коэффициент корреляции снизился до 0,38, что говорит об отсутствии зависимости между двумя переменными (табл. 2).

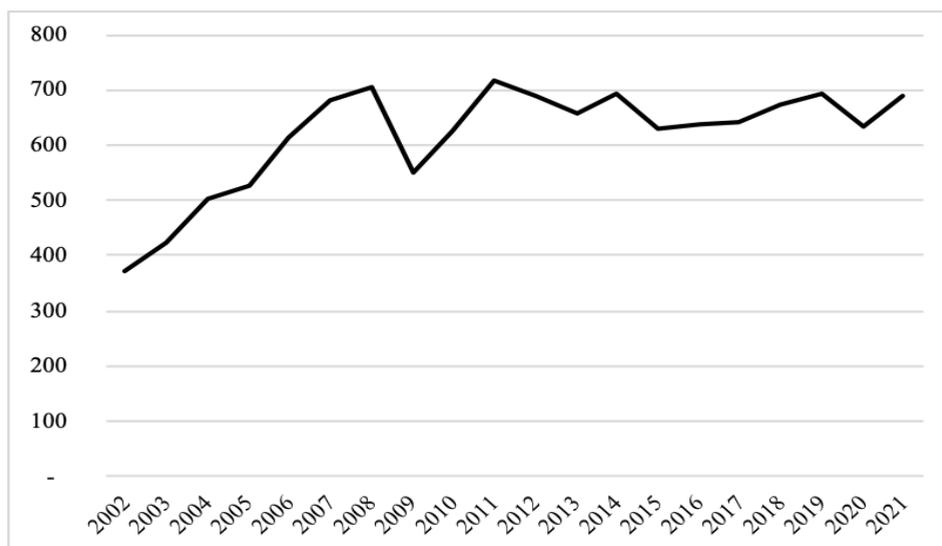
Для подтверждения изменений в динамике экспорта в Великобританию и в другие страны-получатели товаров из Германии нельзя обойти стороной такие показатели как доля Великобритании в экспорте Германии и доля Германии в импорте Великобритании.

С 2013 г. по 2017 г. доля Великобритании в экспорте Германии составляла – 7%, в 2018 г. данный показатель снизился на 1 процентный пункт, далее снижение произошло в 2021 году еще на 1 процентный пункт. В итоге данный показатель в 2021 г. составил 5%.

С 2016 г. по 2018 г. доля Германии в импорте Британии составила 14%, в последующие годы она снижалась и опустилась до 11% в 2021 г.

Рис. 2

#### Общий импорт Великобритании 2002–2021 гг., млрд долл.



Источник: UN Comtrade. URL: <https://comtradeplus.un.org/TradeFlow> (дата обращения: 01.04.2022)

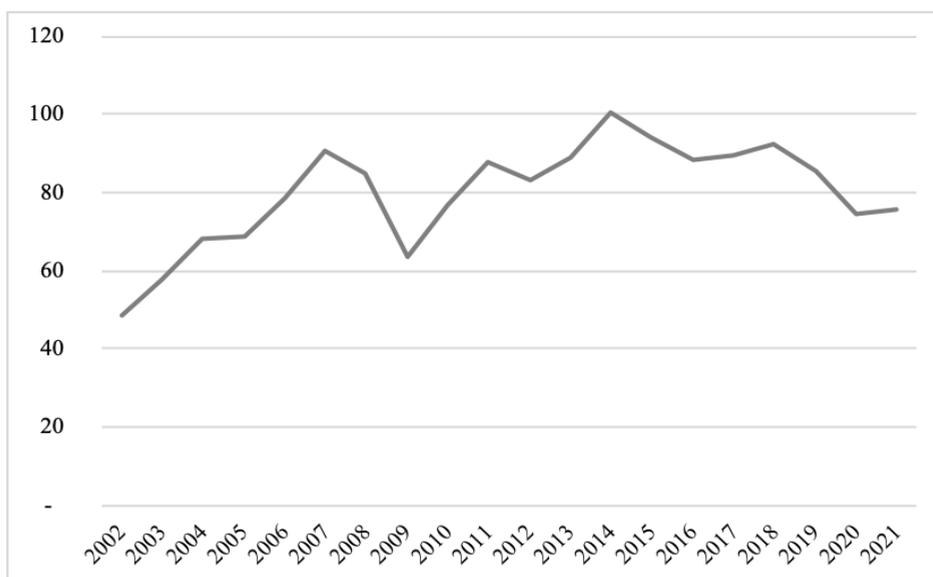
Для углубленного анализа динамики импорта Великобритании из всех стран мира и из Германии целесообразно сравнить два динамических ряда на протяжении выделенных ранее трех временных интервалов. Первый период (2002–2008 гг.) ха-

рактируется активным ростом импорта Великобритании, его общая стоимость выросла за шесть лет 1,9 раза. Импорт Великобритании из Германии увеличился с 49 млрд долл. в 2002 г. до 91 млрд долл. в 2007 г., или в 1,9 раза за пять лет. Однако в 2008 г. с началом мирового финансового кризиса он снизился на 7% – до 85 млрд долл., тогда как общий импорт Великобритании испытал лишь замедление темпов роста (рис. 2).

По итогам 2009 г. общий британский импорт упал на 22%, а импорт из Германии – на 25%. То есть сокращение двух показателей было если не равным, то близким. На этапе восстановления после мирового финансового кризиса (2009–2014 гг.) динамические характеристики импорта немецких товаров были выше, чем темпы роста всего британского импорта. В 2014 г. стоимость ввезенных британскими компаниями из Германии товаров достигла 100 млрд долл., увеличившись на 59% по сравнению с 2009 г. Аналогичный прирост для всего импорта Великобритании был вдвое меньше, он составил 26%.

Рис. 3

### Импорт Великобритании из Германии 2002–2021 гг., млрд долл.



Источник: UN Comtrade. URL: <https://comtradeplus.un.org/TradeFlow> (дата обращения: 01.04.2022)

Резкое изменение в конфигурации двух графиков наблюдается с 2015 г., когда в Великобритании набирает силу дискуссия о целесообразности членства в Евросоюзе. После 2018 г. британский импорт из Германии заметно сокращается. Спустя короткое время возникает качественно разная реакция на кризис пандемии COVID-19. В 2020 г. общий импорт Великобритании за год снизился на 8% (до 634 млрд долл.), импорт из Германии сократился заметно сильнее – на 13% (до 74 млрд

долл.). После пандемии *COVID-19* общий импорт Великобритании вырос на 9% (с 634 млрд долл. в 2020 г. до 691 млрд долл. в 2021 г.). Однако ее импорт из Германии восстановился лишь на 1% (с 74 млрд долл. в 2020 г. до 75 млрд долл. в 2021), остановившись на уровне более чем десятилетней давности (рис. 2). Для более достоверного суждения о влиянии пандемии на немецкий экспорт в Великобританию нужно привлечь данные за несколько лет, что станет возможным к середине 2020-х гг.

### Заключение

Брекзит оказывает заметное влияние на динамику товарного экспорта Германии в Великобританию, по сравнению с поставками в другие регионы мира, включая такие значимые для немецких компаний рынки сбыта, как США, Китай, Франция и Нидерланды. За время, прошедшее после референдума о членстве в ЕС и официального выхода из объединения, Великобритания переместилась с третьего на восьмое место в списке ведущих направлений немецкого экспорта.

Начиная с 2015 г. наблюдается выраженное расхождение динамических показателей общего экспорта Германии и ее экспорта в Великобританию. Проведенный в статье анализ показал, что возникшее сначала замедление роста поставок, а потом их абсолютное снижение не были связаны ни с уменьшением экспортных возможностей Германии, ни со сжатием спроса британских потребителей на импортные товары. Из этого можно сделать вывод, что дезинтеграция ведет к переориентации, или отклонению торговых потоков в сторону от бывших партнеров по объединению.

Также есть основания полагать, что дезинтеграция негативно влияет на устойчивость торговых потоков к внешним шокам. Если шок мирового финансового кризиса 2008 г. примерно одинаково отразился на экспорте Германии в Великобританию и в другие регионы, то шок пандемии вызвал принципиально разную реакцию. Немецкий экспорт в основные страны-покупатели быстро восстановился, а в Великобританию фактически стагнировал. Устойчивость немецкого экспорта к внешнему негативному воздействию сильно уменьшилась.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Бабынина Л.О. (2021) Европейский процесс: страны и регионы. *Современная Европа*. № 2. С. 5–16. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220210516>

Белов В.Б. (2018) Экономика Германии и Брекзит. *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*. № 1. С. 159–165. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran12018158165>

Буторина О.В. (2020) Сужение Европейского союза и потенциал интеграции. *Современная Европа*. № 2. С. 20–32. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220202032>

Гусев К.Н. (2018) Экономические аспекты брекзита. *Современная Европа*. № 3. С. 158–160. URL: <http://www.sov-europe.ru/images/pdf/2018/3-2018/Recenz-3-2018.pdf> (дата обращения: 20.06.2022)

Фадеева И. А. (2021) Влияние выхода Великобритании из ЕС на характер развития экономических отношений между сторонами. *Теория и практика общественного развития*. № 1. С. 94-100. DOI: <https://doi.org/10.24158/tipor.2021.1.15>

Baier S.L., Bergstrand J.H., Egger P., McLaughlin P.A. (2008) Do Economic Integration Agreements Actually Work? Issues in Understanding the Causes and Consequences of the Growth of Regionalism. *World Economy*. Vol. 31. Issue 4. Pp. 461–497. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2008.01092.x>

Cheptea A., Huchet M., Henry L. (2021) How will Brexit affect the patterns of European agricultural and food exports? *European Review of Agricultural Economics*. Vol. 48. Issue. 5. Pp. 1031–1073. DOI: <https://doi.org/10.1093/erae/jbab037>

Irwin G. (2015) BREXIT: The Impact on the UK and the EU. *Global Counsel*. URL: <https://www.global-counsel.com/insights/report/brexit-impact-uk-and-eu> (accessed: 23.06.2015)

Meade J.E. (1955) *The Theory of Customs Unions*. North Holland Publishing Company, Amsterdam, Netherlands. 121 p.

Sampson T. (2017) Brexit: the economics of international disintegration. *Journal of Economic perspectives*. Vol. 31. Issue. 5. Pp. 163–184. DOI: <https://doi.org/10.1257/jep.31.4.163>

Tinbergen J. (1954) *International Economic Integration*. Elsevier, Amsterdam, Netherlands. 191 p.

Viner J. (1950). *The Customs Union Issue*. Carnegie Endowment for International Peace. New York, USA. 248 p.

## German Exports to the UK: the Effect of Disintegration

B.Z. Iliagueva\*

Postgraduate Student

Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences

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

\*E-mail: [bertai1704@gmail.com](mailto:bertai1704@gmail.com)

**Abstract.** The United Kingdom withdrew from the European Union on 31 January 2020. According to the theory of customs unions, when a country leaves a regional organization, its trade flows divert from its former partners. In this study, the author tests this theory on the example of German merchandise exports to the UK to identify and quantify Brexit effects on the relevant trade flows. The existing literature describes the effects of Brexit on the UK itself, not the EU countries. The author has proposed a two-stage approach to this issue. First, the author analyses dynamics of German merchandise exports to its major trade partners within the past two decades with significant countries. Then correlation analysis was conducted to compare the synchronicity of the monthly changes of value indicators of German exports to the UK with similar indicators of German exports to other countries, as well as with the dynamics of the UK imports from other regions of the world. By carefully examining the data, it is found that the UK's exit from the European Union has already had a significant deterrent effect on merchandise exports from Germany to the UK. The study indicates that disintegration negatively affects the resilience of trade flows to external shocks.

**Key words:** European Union, Great Britain, Germany, Brexit, integration, disintegration, trade, trade balance, export.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070178

**EDN:** kxtdpg

## REFERENCES

Babynina L.O. (2021) Evropejskij process: strany i region [European process: countries and regions], *Sovremennaya Evropa*, no. 2, pp. 5–16. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220210516> (in Russian).

Cheptea A., Huchet M., Henry L. (2021) How will Brexit affect the patterns of European agricultural and food exports?, *European Review of Agricultural Economics*, vol. 48, issue. 5, pp. 1031–1073. DOI: <https://doi.org/10.1093/erae/jbab037>

Baier S.L., Bergstrand J.H., Egger P., McLaughlin P.A. (2008) Do Economic Integration Agreements Actually Work? Issues in Understanding the Causes and Consequences of the Growth of Regionalism, *World Economy*, vol. 31, issue 4, pp. 461–497. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2008.01092.x>

Belov V.B. (2018) Ekonomika Germanii i Brekzit [German Economy and Brexit], *Nauchno-analiticheskij vestnik Instituta Evropy RAN*, no. 1, pp. 159–165. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran12018158165> (in Russian).

Butorina O.V. (2020) Suzhenie Evropejskogo soyuza i potencial integracii [Contraction of the European Union and the potential for integration], *Sovremennaya Evropa*, no. 2, pp. 20–32. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope220202032> (in Russian).

Fadeeva I.A. (2021) Vliyanie vyhoda Velikobritanii iz ES na harakter razvitiya ekonomicheskikh otnoshenij mezhdru storonami [The impact of the UK's exit from the EU on the nature of the development of economic relations between the parties], *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya*, no. 1, pp. 94–100. DOI: <https://doi.org/10.24158/tipor.2021.1.15> (in Russian).

Gusev K.N. (2018) Ekonomicheskie aspekty brekzita [Economic aspects of Brexit], *Sovremennaya Evropa*, no. 3, pp. 158–160. URL: <http://www.sov-europe.ru/images/pdf/2018/3-2018/Recenz-3-2018.pdf> (accessed: 20.06.2022) (in Russian).

Irwin G. (2015) BREXIT: The Impact on the UK and the EU, *Global Counsel*. URL: <https://www.global-counsel.com/insights/report/brexit-impact-uk-and-eu> (accessed: 23.06.2015)

Meade J.E. (1955) *The Theory of Customs Unions*, North Holland Publishing Company, Amsterdam, Netherlands, 121 p.

Sampson T. (2017) Brexit: the economics of international disintegration, *Journal of Economic perspectives*, vol. 31, issue 5, pp. 163–84. DOI: <https://doi.org/10.1257/jep.31.4.163>

Tinbergen J. (1954) *International Economic Integration*, Elsevier, Amsterdam, Netherlands, 191 p.

Viner J. (1950). *The Customs Union Issue*, Carnegie Endowment for International Peace, New York, USA, 248 p.

УДК 323.1

## ФОРМИРОВАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ОСОБЕННОСТИ И ПРОТИВОРЕЧИЯ

© 2022 **КАБАЗИЕВ Манарбек Шакирович\***

*Заместитель Правления Института внешнеполитических исследований  
при Министерстве иностранных дел Республики Казахстан  
010000, Республика Казахстан, г. Астана, ул. А. Молдагуловой 32/1.*

*\*E-mail: m.kabaziev@sszi.kz*

Поступила в редакцию 12.09.2022

После доработки 27.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** В статье проанализирован процесс становления национальной идентичности независимого Казахстана через соперничество между казахской и казахстанской идентичностью. Государство и этнические элиты формируют национальную идентичность через символы, которые предлагаются различным этническим, языковым и культурным группам. Современный человек, в поиске своей национальной идентичности обращается к этнокультурным символам своего общества. Казахстан является евразийским пространством, соединяющим Запад и Восток, местом встречи различных религий, культур и цивилизаций. Поэтому государственная политика идентичности направлена на сохранение гражданского мира, межнационального согласия и веротерпимости разных национальностей и вероисповеданий. Автор приходит к выводу, что гражданская и этнокультурная концепции нации используются в формировании национальной идеи Казахстана. Проявляется это, прежде всего, во внутренней политике государства: с одной стороны, независимо от этнической, языковой, культурной, религиозной и иной принадлежности все граждане имеют равные права, с другой стороны, государство проводит сбалансированную политику поддержки и развития идентичности казахского народа, казахский язык и казахская культура становятся достоянием многонационального государства.

**Ключевые слова:** национальная идентичность, нация, государство, этнос, национально-государственное строительство, национальная политика, этноконфессиональная идентичность.

**DOI:** 10.31857/S020170832207018X

**EDN:** kxubgr

Формирование национальной идентичности любого государства является сложным социально-политическим явлением, так как на нее влияют глобализационные процессы, сопровождаемые снижением влияния национальных государств. Идентичность, в первую очередь, подвержена влиянию со стороны глобальных процессов меняющегося мира.

Национальная идентичность это и вопрос национальной безопасности, и инструмент развития страны. Вопросы патриотизма, национальной идеи, гражданской идентичности, толерантности непосредственно связаны с процессом формирования национальной идентичности в Казахстане. К числу первостепенных задач государства относятся сохранение и развитие национальной культуры, образования и родного языка.

### ***Феномен национальной идентичности***

Вопросы соотношения нации и государства, роли государства в формировании нации являются дискуссионными и сложными в теории национализма. Интерес представляет модернистский подход, который понимает нации в широком смысле как постоянно перестраиваемые, переосмысливаемые и переизобретаемые каждым членом общества. Данный подход изложен в трудах Бенедикта Андерсона о воображаемых сообществах и Теренса Рейнджера об изобретении традиции. Так, Андерсон утверждает, что нации «воображаемы, потому что члены даже самой маленькой нации никогда не узнают большинство своих собратьев, не встретятся с ними и даже не услышат о них, но в сознании каждого живет образ их общения [Anderson, 2006: 62]. По мнению Андерсона, вера в общее культурное наследие, общее прошлое и чувство родства объединяет людей в рамках национального воображаемого сообщества. Такие национальные нарративы устанавливаются, как правило, государственными учреждениями, школьными учебниками, отмечаются государственными праздниками и церемониями и формулируются государственными чиновниками и общественными деятелями.

Оспаривает модернистский подход школа этносимволизма, которая противопоставляет аргументу о конструировании или изобретении аргумент о «переосмыслении ранее существовавших культурных мотивов и реконструкции более ранних этнических связей и настроений», которые по-прежнему подтверждают свободу действий коллектива [Smith, 1991: 15]. Основоположник концепции этносимволизма, английский ученый Э. Смит считает, что и традиционные, и современные государства формируются согласно теории «нации на основе доминирующего этноса», то есть «вокруг доминирующего этноса, который притягивает другие этносы или их фрагменты в государство, которому он дает свое имя и культурные основания» [Smith, 1991: 17]. Данная модель «доминирующей этнической группы» в современном мире получила широкое распространение.

По мнению казахстанского исследователя Р.К. Кадыржанова, «различие между этносом и нацией состоит в том, что этнос – это культурное сообщество, а нация есть единство культурного и политического сообществ» [Кадыржанов, 2014: 144].

Большинство современных национальных государств по национальному составу являются полиэтническими и поэтому должны учитывать интересы всех этносов, которые находятся в их составе. Развитие нации предполагает создание общности. Она основана на общности языка, истории и активной коммуникации внутри общества. Так, исследователь Мирослав Хрох писал по этому поводу: «Многие из этих связей могли взаимно меняться ролями, играя особенно важную роль в одном процессе национального строительства и не более чем подчиненную в другом. Но три из них остаются абсолютно незаменимыми: во-первых, это «память» об общем прошлом, толкуемом как «судьба» группы или хотя бы ее ключевых элементов; во-вторых, плотность и интенсивность языковых или культурных связей, которые обеспечивают более высокий уровень социальной коммуникации в рамках группы, чем за ее пределами; в – третьих, концепция равенства всех членов группы, организованных в гражданское общество» [Хрох, 2002: 34].

Итак, процесс идентификации нации в государстве основывается или на принципах этничности, или на принципах гражданственности, которые являются по сути противоположными явлениями, но стабильными формами, препятствующими межэтническим конфликтам. К промежуточному типу идентификации относятся общества с коммунистическими режимами, так как в их основе лежит идеология. С уничтожением идеологии возникает потребность в создании новой идентификации, как правило развивающаяся по этнической форме в силу специфики посткоммунистического наследия, тем самым превратив этничность в конфликтообразующий фактор.

Исследователи по-разному понимают «эничность», данное понятие в научной литературе является одним из распространенных и используемых. Наиболее известны два методологических подхода: примордиальная и конструктивистская. Первый подход выражает характеристики, принадлежащие этносу еще на генетическом уровне, к ним относят территорию, язык, менталитет, то есть общность культурно-бытовых традиций. Так, по мнению сторонника примордиализма Дж. Де-Вос: «Этническая группа – это совокупность людей, осознающих себя носителями целого ряда общих традиций... Этнические группы обычно эндогамны, хотя имеют различные модели включения в себя посторонних, не разрушающих чувство непрерывности поколений» [Де-Вос Дж, 2001: 233].

Современные взгляды на конструктивистский подход развил российский исследователь В. Тишков. «Во-первых, существующие на основе историко-культурных различий общности представляют собой социальные конструкции, возникающие и существующие в результате целенаправленной деятельности людей и создаваемых ими институтов. Суть этих общностей (или социально конструируемых коалиций) составляет разделяемое индивидуумами представление о принадлежности к общности, или идентичность, а также возникающая на ее основе солидарность. Во-вторых, границы общностей, образуемых на основе избранных культурных характеристик, и содержание идентичности подвижны и изменяются не только в историко-временном, но и в диахронном, ситуативном плане, что делает существование этнической общности реальностью отношений, а не реальностью набора объективных признаков. В-третьих, конструируемая и основанная на индивидуальном выборе и групповой солидарности природа социально-культурных

коалиций определяется их целями и стратегиями, среди которых важнейшую роль играют организации ответов на внешние вызовы через солидарность одинаковости, общий контроль над ресурсами и политическими институтами, обеспечение социального комфорта в рамках культурно гомогенных обществ... Отличие более современной интерпретации этнических групп заключается не в добавлении в дефиницию этноса каких-либо новых признаков, а во введении в любой их перечень элемента «представления об этих признаках» [Идентичность..., 1997: 212].

Другую концепцию национальной идентичности предложил французский ученый Гюстав Лебон в работе «Психология масс». По его мнению, самоопределение нации не исчерпывается поиском общего языка, фольклора или кровного родства, а определяет национализм как относительную систему идей и чувств, то есть некие «врожденные представления», бессознательные стереотипы мировосприятия, присущие всем членам данной этнической общности» [Фененко, 2002: 239–253].

### ***Казахстанская идентичность***

Основная проблема формирования национальной идентичности Республики Казахстан заключается в осмыслении наследия советского прошлого. Во-первых, в Казахстане - полиэтничное и поликонфессиональное население. Во-вторых, государство формируется на основе доминирующего этноса. Однако различные этнические группы настаивают на том, чтобы государство выступало от имени всех этнических групп, а не только от лица титульного этноса, даже если доминирующий этнос демографически преобладает. Казахстан разрешил данное противоречие проводимой политикой сохранения паритета между этнической и гражданской идентичностями. Национальная политика Казахстана направлена как на развитие казахского языка и культуры, так и на сохранение вне зависимости от этнической принадлежности равенства всех граждан.

Современный Казахстан является многонациональным и многоконфессиональным государством, где проживает 130 национальностей. Важную роль в сохранении единства сыграла Ассамблея Народа Казахстана. Национальная политика государства была направлена на обеспечение общественно-политической стабильности и особое внимание уделялось межнациональным и межрелигиозным аспектам.

Модель Ассамблеи стала опорой для многих стран в мире, и этот опыт был признан на уровне ООН и ОБСЕ<sup>1</sup>. Через образовательные системы государство целенаправленно проводит информационную политику по сохранению межнационального и межконфессионального согласия. В стране функционирует более 800 этнокультурных объединений, в центре Астаны функционирует Дворец мира и согласия, в южной столице – Дворец Дружбы. Также следует отметить, что в суверенном Казахстане целенаправленно ведется политика сохранения и поддержания согласия между народами и выражено это в государственной поддержке развития этнических культур и языков. Функционируют около 90 школ, где обучение ведется на уйгурском,

<sup>1</sup> Мустапаева А. (2017). Страницы истории: о деятельности АНК. URL: [https://el.kz/ru/news/nauka/stranitsi\\_istorii\\_o\\_deyateli\\_nosti\\_ank/](https://el.kz/ru/news/nauka/stranitsi_istorii_o_deyateli_nosti_ank/) (дата обращения: 20.03.2022)

таджикском, украинском и узбекском языках, в более 100 средних школах в качестве отдельной дисциплины преподаются языки двадцати двух этносов, издаются на 15 языках журналы и газеты, телевизионные трансляции ведутся на 11 языках, систематически проводятся фестивали этнических культур и работают наряду с русским, узбекским единственные в СНГ уйгурский, немецкий и корейский драматические театры. Национальным праздником объявлен 1 мая – День единства народов Казахстана.

Вопросы, связанные с развитием языков и культуры этнических сообществ, также решаются на государственном уровне. С момента образования Ассамблеи Народов Казахстана, с 1995 г., данная организация выступает как главный инструмент национальной политики государства. Однако всегда существует опасность возникновения межэтнических конфликтов, связанных с маргинализацией этнических элит. Развитие политической культуры и демократических ценностей в обществе будет способствовать созданию условий для открытого и честного решения межэтнических споров и противоречий.

В рамках данной статьи интерес представляют результаты республиканского социологического исследования 2021 г., проведенного Казахстанским институтом общественного развития по выявлению общественного мнения в части рассмотрения ментальности граждан Казахстана в отношении формирования идентичности. Интересно, что 61% респондентов прежде всего считают себя гражданами Казахстана, из них 16% демонстрируют привязанность к своему региону. 14% считают себя представителями своего этноса, 8% – своей религии. 57% казахстанцев гражданство связывают с патриотизмом, 77% респондентов считают обязательным уважение к традиционной культуре – религии, истории, обычаям и традициям своего народа. 61% отмечают обязательным уважение культуры, языков, традиций представителей других народов. К характеристикам национальной идентичности, в представлении опрошенных, относятся, прежде всего, национальные традиции и обычаи (61%), знание своей родословной, своего шежіре (30%), истории страны (37%) [Модернизация..., 2021: 15].

Еще один важный концепт, основа духовной традиции, формирующий духовный «каркас национальной идентичности» – это общая история и историческая память, которая имеет глубокие корни. Исторические повествования имеют решающее значение для построения нации, потому что понимание прошлого влияет на чувство идентичности в настоящем. Они требуют чувства непрерывности и, таким образом, создают идентичности, которые опираются на события из прошлого, но которые построены таким образом, чтобы удовлетворять их настоящие потребности и будущие цели.

Несмотря на изначально разнообразный и неоднородный состав национальных сообществ, любые разногласия и различия могут быть преодолены с помощью историй, которые преднамеренно были созданы для достижения цели укрепления единства. Так, по мнению известного ученого востоковеда Эдварда Саида: «Национальная идентичность всегда включает в себя нарративы... эти нарративы никогда не являются бесспорными или просто вопросом нейтрального изложения фактов» [Said, 2012: 177]. Государственные дискурсы национальной идентичности не бывают нейтральными, они активно создают и формируют общественные отношения и представления национального сообщества.

Страницы общей истории связаны с формированием казахского народа и полиэтничного Казахстана. В целях модернизации общественного сознания государство предложило обществу общенациональные проекты по выявлению духовного наследия проживающих в стране этносов, и прежде всего казахского народа. Приоритетные направления по возрождению и модернизации общественного сознания была предложена в 2017 г. первым президентом Н. Назарбаевым в программном документе «Рұхани жаңғыру» – это идеологический инструмент управления системой ценностей общества и государства. В статье предложен казахстанский путь по адаптации казахстанского общества внешним условиям при сохранении национальных ценностей и самоидентификации<sup>1</sup>.

Важную роль в построении национальной идентичности играют символы, посредством которых транслируются культурные, религиозные, идеологические и иные смыслы. Национальные символы выполняют также и коммуникативную, объединяющую роль в социальных изменениях, формируют коллективное сознание. Человек обязательно входит в ту или иную общественную группу, принимает и разделяет смыслы данной группы. В свою очередь, смыслы существуют и проявляют себя в форме мифов, легенд, стереотипов, представлений и других нарративов [Cohen, 1985: 15]. Идентификация индивида с символами группы указывает на укрепление его идентичности с данной социальной группой. Национальная идентичность любого государства становится более устойчивой, если граждане страны идентифицируют себя с национальными, государственными символами.

Национальные символы являются важнейшими компонентами государственного строительства, посредством которого нация приходит к ощущению единства и общности через общую коллективную идентичность и культуру. В полиэтничном государстве объединяющая функция символов имеет первостепенное значение, поскольку она позволяет множеству представлений об идентичности объединиться под одними символами. В многонациональном по своему составу государстве этнические элиты занимаются разработкой и манипуляцией этническими символами для решения своих этнических вопросов. Именно противостояние этнических символов приводит к межэтническим конфликтам. Национальная история, предложенная многонациональному народу Казахстана государством в качестве этнокультурного символа, ставила своей целью объединить казахские символы и символы этносов, проживающих в республике и стать фундаментом для дальнейшего его развития, «имеющие целью представить историю страны как историю всех ее народов при ведущей роли истории казахов» [Қадыржанов, 2014: 155].

### ***Казахская идентичность***

В современном Казахстане на статус национальной идентичности, помимо казахстанской, претендует также и казахская идентичность. В формировании национальной и этнической дифференциации важным фактором является язык, который

<sup>1</sup> Назарбаев Н.А. *Взгляд в будущее: модернизация общественного сознания*. Астана, 2017. URL: <http://www.akorda.kz> (дата обращения: 27.03.2022)

не только обеспечивает чувство единства, но и служит признаком отличия от других. Следует отметить, что Казахстан является единственным государством в Центральной Азии, где численность жителей, говорящих на русском языке, превышает 50% [Бекмурзаев, 2019]. Статус национальных языков в странах Центральной Азии повысился благодаря тому, что казахский, кыргызский, таджикский, туркменский и узбекский языки стали государственными. В период независимости некоторые государства Центральной Азии постепенно отказывались от кириллицы в пользу латинского алфавита. В частности, самым первым, в начале 1990-х гг., отказался от кириллицы Узбекистан. В Кыргызстане переход с кириллицы на латиницу пока на стадии обсуждения<sup>1</sup>. Что касается Казахстана, то в рамках программы модернизации «Рухани Жаңғыру» к 2025 г. республика должна полностью перейти на латинский алфавит. На зданиях, социальных объектах, в образовательных учреждениях визуальная информация передается латинским шрифтом, что свидетельствует о начавшейся реализации смены алфавита.

На государственном уровне предпринимались попытки распространить казахский язык на как можно большее количество культурных и социальных сфер, чтобы казахский язык стал основным средством коммуникации в обществе. По факту такие мероприятия были объявлены, однако казахский язык и казахские символы до сих пор не занимают доминирующего положения, так как по вопросу ведущих символов Казахстана наблюдается процесс противостояния казахстанской и казахской идентичностей. Не казахские этнические группы и элиты выступают приверженцами казахстанской идентичности [Қадыржанов, 2014: 148]. Напротив, большая часть казахов являются сторонниками казахской идентичности, они стремятся, чтобы доминирующее положение заняли казахский язык и казахские символы.

Этническая структура населения Казахстана с 1999 г. претерпела изменения. Согласно данным переписи населения в 1999 г. 53,48% составляли казахи, 29,91% – русские, то в начале 2021 г. казахи составляли 69%, русские – 18,42%<sup>2</sup>.

Становлению казахской идентичности оказывалось сопротивление. Выделяют ее пассивную и активную форму. В частности, в 1990-е гг. в Казахстане наблюдался массовый выезд на историческую родину русских и других некоренных национальностей. Такую эмиграцию можно отнести к пассивной форме сопротивления укреплению казахских символов. Результатом активного сопротивления становлению казахской идентичности можно отнести русификацию казахов. «На постсоветском пространстве казахи наиболее русифицированным народом СНГ и испытывают сильное политическое, экономическое и культурное влияние России. Поэтому формирование казахской идентичности по времени затянулось, и казахские символы только сейчас начинают занимать центральное в обществе» [Shukuralieva, 2018]. По мнению Р. Қадыржанова, «русификация является тем фактором, который формирует неоднозначное отноше-

<sup>1</sup> Алтынбаев К. Государства Центральной Азии начали переходить на латиницу. URL: [https://central.asia-news.com/ru/articles/cnmi\\_ca/features/2019/01/29/feature-01](https://central.asia-news.com/ru/articles/cnmi_ca/features/2019/01/29/feature-01) (дата обращения: 20.03.2022)

<sup>2</sup> Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан. URL: [https://stat.gov.kz/for\\_users/national/2021](https://stat.gov.kz/for_users/national/2021) (дата обращения: 19.04.2022)

ние казахов к конкуренции казахской и казахстанской идентичности за статус национальной идентичности Казахстана. С одной стороны, казахи хотят, чтобы казахские символы стали доминирующими в обществе. С другой стороны, многие казахи не хотят, чтобы привычные символы советской культуры ушли на периферию казахстанского общества» [Кадыржанов, 2014: 133].

Становление и развитие казахской идентичности связано с процессами возрождения казахских символов, национальной истории и религиозного самосознания народа. Так, к символам казахов относят все, что связано с кочевым образом жизни (лошади, юрта и др.) и элементы духовно-культурного достояния (литература, язык, искусство, исторические образы великих личностей, исторические события, историческая география, местности и др.). Таким образом, мы наблюдаем процесс соперничества казахстанской и казахской идентичностей за статус национальной идентичности государства и определение будущего Казахстана.

### ***Совмещение западных и национальных ценностей***

Вопрос совмещения западных и национальных ценностей на современном этапе актуален для Казахстана, так как модернизация казахстанского общества невозможна без ориентации на демократическую и модернизированную Западную Европу. С другой стороны, нам необходимо сохранить и свою национальную идентичность. Классические западные и национальные ценности в процессе модернизации казахстанского общества не могут вступать в противоречие друг с другом, наоборот, могут оказать положительное влияние на данный процесс. Традиционная ориентация на культ семьи и предков, а также направленность личности на западноевропейское развитие, прогресс, достижение высокого социального уровня являются важными факторами успешного развития Казахстана. По мнению эксперта Института мировой экономики и политики при Фонде первого президента Казахстана Р. Темиргалиева, в интересах развития общества необходимо сохранять баланс между западными и национальными ценностями<sup>1</sup>.

Исследование о современных ценностях казахстанского общества, в выборке которого участвовало около 2000 респондентов со всех регионов страны, проведенного в 2019 г. при содействии фонда Фридриха Эберта показало, что в Казахстане происходит сложный процесс трансформации ценностей, меняется их иерархия. Происходят серьезные метаморфозы в источниках их формирования, тенденциях развития, мотивационной природе: «В настоящее время дрейф в сторону европейской модели идет очень интенсивно, правда, по-разному в отношении различных ценностных блоков. При этом от такой черты традиционной ментальности, как патернализм, казахстанское общество отходит значительно быстрее, чем от коллективизма. Хотя индивидуалистское сознание также внедряется в ценностную структуру казахстанцев достаточно быстро» [Ценности... (2020): 97].

---

<sup>1</sup> Исабаева С. Казахи между Востоком и Западом: на чьи ценности им следует равняться? URL: <https://camonitor.kz/34247-kazahi-mezhdu-vostokom-i-zapadom-na-chi-cennosti-imsleduet-ravnyatsya.html> (дата обращения: 09.04.2022)

Так, по мнению Л. Гуревича, казахстанцы являются самыми европейскими в Центральной Азии и в исламском мире самыми светскими людьми. Современной казахстанской системе ценностей присущи толерантность и интернационализм<sup>1</sup>. Таким образом, совмещение западных и традиционных ценностей с учетом специфики историко-культурного развития Казахстана может стать залогом успешной модернизации страны во всех сферах общества.

### Заключение

Как показывает практика государственного строительства, в разных государствах доминирует принцип «и-и» для разрешения противоречия между гражданской и этнической идентичностью, а не «или-или». В национально-государственном строительстве Казахстана применяются как гражданская, так и этническая концепции нации. Государству удается сохранить и поддерживать паритет между этнической и гражданской идентичностями. Проявляется это во внутренней политике государства: с одной стороны, независимо от этнической, языковой, культурной, религиозной и иной принадлежности все граждане имеют равные права, с другой стороны, государство проводит сбалансированную политику поддержки и развития идентичности казахского народа, казахский язык и казахская культура становятся достоянием многонационального государства.

О формировании качественно новой национальной идентичности, адаптированной к вызовам времени, писал в своей статье «Независимость превыше всего» президент Казахстана К.-Ж.К. Токаев. Он отметил, что в построении сильной и конкурентоспособной нации ведущая роль отводится политико-экономическим реформам и процессу модернизации общественного сознания<sup>2</sup>.

Современный человек, в поиске своей национальной идентичности обращается к этнокультурным символам своего общества. Казахстан является евразийским пространством, соединяющий Запад и Восток, местом встречи различных религий, культур и цивилизаций. Поэтому государственная политика идентичности направлена на сохранение гражданского мира, межнационального согласия и веротерпимости разных национальностей и вероисповеданий. Основными составляющими в формировании национальной идентичности является настроенность на светскую гражданственность казахстанцев, а основными ценностными ориентирами выступают уважение к культуре, истории, языкам, традициям других этносов, семейные ценности и патриотизм. Формирование национальной идентичности Казахстана происходит на основе паритета этнической и гражданской идентичностей.

<sup>1</sup> Казахстанцы все более склонны к европейским ценностям – исследование. URL: <https://zonakz.net/2019/10/07/kazaxstancy-vse-bolee-sklonny-k-evropejskim-cennostyam-issledovanie/> (дата обращения: 07.02.2022)

<sup>2</sup> Токаев К.К. *Независимость превыше всего*. – Нур-Султан, 2021. URL: <https://egemen.kz/article/260146-tauelsizdik-barinen-qymbat> (дата обращения: 26.05.2022)

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Де-Вос Дж. (2001) *Этнический плюрализм: конфликт и адаптация*. Личность, культура, этнос, современная психологическая антропология. Под общей редакцией А.А. Белика. Изд-во «Смысл», Москва, Россия. 555 с.

*Идентичность и конфликт в постсоветских государствах (1997)* Сборник статей под редакцией М.Б.Олкотт, В.Тишкова, А.М. Малащенко. Изд-во «Московский Центр Карнеги». Москва, Россия. 291 с.

Қадыржанов Р.К. (2014) *Этнокультурный символизм и национальная идентичность Казахстана*, под общ. ред. З.К. Шаукеновой. Институт философии, политологии и религиоведения КН МОН РК, Алматы. 168 с.

Хрох М. (2002) *От национальных движений к полностью сформировавшейся нации: процесс строительства наций в Европе*, Нации и национализм, Б. Андерсон, О. Бауэр, М. Хрох и др.; пер. с англ. и нем. Л.Е. Переяславцевой, М.С. Панина, М.Б. Гнедовского. Праксис, Москва, Россия. 122 с.

*Модернизация общественного сознания: концептуальные и методологические подходы (2-е издание) (2021)* Казахстанский институт общественного развития «Рухани жанғыру», Нур-Султан. 300 с.

Фененко А. (2002) «Национальная идея» и «национальная идентичность» в произведениях Гюстава Лебона, Межкультурная коммуникация и проблемы национальной идентичности. Сборник научных трудов. Воронеж, Россия. С. 239–253.

*Ценности казахстанского общества в социологическом измерении (2020)* Издательство «ТОО «DELUXE Printery», Алматы. 143 с.

Anderson B. (2006). *“Imagined Communities”*. London: Verso, 256 p.

Cohen A.P. (1985). *“The Symbolic Construction of Community”*. London and New York: Routledge, 156 p.

Said E.W. (2012). *“Culture and Imperialism”*. New York: Vintage, 407 p.

Smith A.D. (1991) *“National Identity”*. Harmondsworth: Penguin, 86 p.

Shukuralieva, N. (2018a). (red.). *“Azja Centralna: tożsamość, narod, polityka”*. Krakow: Wydawnictwo Nomos. 16 p.

## Formation of the National Identity of the Republic of Kazakhstan: Peculiarities and Contradictions

**M.Sh. Kabaziev\***

*Deputy of the Board of the Institute of Foreign Policy Studies  
under the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan  
32/1, A. Moldagulova Street, Astana, Republic of Kazakhstan, 010000*

**\*E-mail:** m.kabaziev@sszi.kz

**Abstract.** The article analyzes the process of rivalry and competition between Kazakhstani and Kazakh identities for the status of the national identity of the state. National identity is explored through symbols that are chosen, developed, and offered to the ethnic, linguistic, and cultural groups of Kazakhstan by the ethnic elites and the state. Revealed the complex, competitive nature of the relations of ethnocultural symbolisms offered by various elites. Modern man, in search of his national identity, turns to the ethnocultural symbol of his society. Kazakhstan is a Eurasian space connecting the West and the East, a meeting place of various religions, cultures and civilizations. Therefore, the

state identity policy is aimed at preserving civil peace, interethnic harmony and religious tolerance of different nationalities and faiths. The author comes to the conclusion that both concepts of the nation – civil and ethnocultural – are used in the development of the national idea of Kazakhstan. On the one hand, the state promotes the development of the Kazakh language and culture so that they become the property of not only the Kazakhs, but also the entire multi-ethnic population of Kazakhstan, and thereby develop its titular identity. On the other hand, the state insists on the equality of all citizens of Kazakhstan, regardless of their ethnic, cultural, linguistic, religious, or other affiliation.

**Key words:** national identity, nation, state, ethnos, nation-state construction, national policy, ethno-confessional identity.

**DOI:** 10.31857/S020170832207018X

**EDN:** kxubgr

## REFERENCES

- De-Vos Dzh. (2001) *Etnicheskij plyuralizm: konflikt i adaptaciya [Ethnic pluralism: conflict and adaptation]*. Lichnost', kul'tura, etnos, sovremennaya psihologicheskaya antropologiya, pod. Obshej redakciej A.A. Belika. Moskva: Izd-vo «Smysl». 555 p. (in Russian).
- Anderson B. (2006) *“Imagined Communities”*. London: Verso, 256 p.
- Cohen A.P. (1985) *“The Symbolic Construction of Community”*. London and New York: Routledge, 156 p.
- Cennosti kazahstanskogo obshchestva v sociologicheskom izmerenii* (2020) [Values of the Kazakh society in the sociological dimension]. Izdatel'stvo «TOO «DELUXE Printery», Almaty, 143 p. (in Russian).
- Fenenko A. (2002) «*Nacional'naya ideya*» i «*nacional'naya identichnost'*» v proizvedeniyah *Gyustava Lebona* ["National idea" and "national identity" in the works of Gustave Lebon], *Mezhkul'turnaya kommunikaciya i problemy nacional'noj identichnosti* [Intercultural communication and problems of national identity]. Sbornik nauchnyh trudov. Voronezh, Russia. pp. 239–253. (in Russian).
- Hroh M. (2002). «*Ot nacional'nyx dvizhenij k polnoct'yu cfopmipovavshejcy nacii: ppocecc ctpointel'ctva nacij v Evrope*» [From the most national ambiguities to fully formed Nations: the process of Nation-building in Europe], *Nacii i nacionalizm* [Nations and nationalism], B. Andepcon, O. Bauep, M. Xpox i dp.; Pep. c angl. I nem. L.E. Pepeyaclavcevoj, M.C. Panina, M.B. Gnedovckogo. Ppakcic, Moscow, Russia. 122 p. (in Russian).
- «*Identichnoct' i konflikt v poctcovetckix gocudapctvax*» (1997) [Identity and conflict in post-Soviet States], sbopnik ctatej Ed. M.B. Olkott, V. Tishkova, A.M. Malashchenko. Izd-vo «Mockovckij Centp Kapnegi», Moscow, Russia. 291 p. (in Russian).
- Kadyrzhanov R.K. (2014) «*Etnokul'turnyj simvolizm i nacional'naya identichnost'*» *Kazahstana* [Ethno-cultural symbolism and national identity of Kazakhstan], Ed. Z.K. Shaukenovoj. Institut filosofii, politologii i religiovedeniya KN MON RK, Almaty. 168 p. (in Russian).
- «*Modernizaciya obshchestvennogo soznaniya: konceptual'nye i metodologicheskie podhody*» [Modernization of public consciousness: conceptual and methodological approaches] (2021). *Kazahstanskij institut obshchestvennogo razvitiya «Ruhani zhanfrygu», Nur-Sultan. 300 p. (in Russian).*
- Said E.W. (2012). *“Culture and Imperialism”*. New York: Vintage, 407 p.
- Smith A.D. (1991) *“National Identity”*. Harmondsworth: Penguin, 86 p.
- Shukuralieva, N. (2018a). (red.). *“Azja Centralna: tozsamość, narod, polityka”*. Krakow: Wydawnictwo Nomos. 16 p.

## **II Международный форум по проблемам глобальной безопасности и научной дипломатии им. А.А. Громыко**

27-28 октября 2022 г. в Казани прошел II Международный научный Форум «Андрей Громыко и российская дипломатия в эпоху глобальных противостояний», посвящённый урокам дипломатии советской эпохи, проблемам глобальной безопасности и научной дипломатии. Форум состоялся во второй раз в Казанском федеральном университете на площадке Института международных отношений. Со-организаторами мероприятия стали Ассоциация внешнеполитических исследований им. А.А. Громыко (АВИ) и Юридический факультет Казанского (Приволжского) федерального университета. Среди партнёров Форума: Институт Европы РАН, Российское историческое общество, Институт США и Канады РАН, Институт Латинской Америки РАН, Институт Востоковедения РАН, Институт международных отношений и мировой истории Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, Фонд поддержки социальных проектов Республики Татарстан, АНО «Национальный комитет серийного транснационального объекта всемирного культурного наследия «Шелковый Путь».

К проведению Форума была приурочена выставка фотографий, посвященная жизни и деятельности Андрея Андреевича Громыко.

Форум собрал более ста признанных специалистов в области международных отношений и начинающих учёных. На торжественном открытии Ал.А. Громыко, член-корр. РАН, директор Института Европы РАН, председатель АВИ, отметил, что перед участниками Форума стоит задача – представить многоцветную мозаику истории и современности международных отношений и мировой дипломатии. В своём приветствии первый проректор КФУ Д.А. Таюрский подчеркнул значимость фигуры министра иностранных дел СССР А.А. Громыко и необходимость осмысления его опыта и деятельности современными специалистами-международниками. В ходе пленарного заседания от Института США и Канады РАН выступили его директор член-корр. РАН В.Н. Гарбузов, член-корр. РАН, д.э.н. В.Б. Супян, д.полит.н. Н.А. Шведова, руководитель Центра научно-аналитической информации ИВ РАН Н.Д. Плотников.

На первой экспертной дискуссии Форума «От мира биполярности к полицентричному миру: Россия, Ближний Восток, Китай, США, Евросоюз» Ал.А. Громыко представил доклад «Мировой беспорядок и поиск нового баланса сил». Модерировали заседание В.Н. Гарбузов и профессор ИГСУ РАНХиГС В.А. Летяев. Спикерами также стали профессор Казанского федерального университета Я.Я. Гришин, в.н.с. ИЕ РАН, посол Э.М. Фазельянов, профессор Белорусского государственного университета А.В. Руса-

кович, доцент Дипломатической академии МИД России Р.Н. Шангараев, научный руководитель Высшей школы международных отношений и мировой политики НГЛУ С.В. Устинкин, представители КФУ доцент Р.Р. Валеева-Хакимова, доцент Р.В. Пеньковцев, профессор И.Р. Насыров. Обсуждались темы научной дипломатии в сфере энергетической безопасности, российско-американские отношения, конфронтация в киберпространстве, проблемы преодоления гражданских войн, роль Республики Татарстан в продвижении общенациональных интересов, российско-британские связи в период распада Югославии.

Актуальным вопросам международных отношений России со странами Латинской Америки была посвящена сессия «От мира биполярности к полицентричному миру: Латинская Америка», организованная совместно с Институтом Латинской Америки РАН. Модераторами выступили директор ИЛА РАН, к.э.н. Д.В. Разумовский, который рассказал об императивах отношений России со странами Латинской Америки в новых геополитических условиях, заместитель директора по международной деятельности Института международных отношений КФУ Л.Э. Иликова и заведующий кафедрой ИМО КФУ Л.К. Каримова. В работе сессии принимали участие специалисты из Латинской Америки. Спикерами сессии стали руководитель Центра политических исследований ИЛА РАН Н.Ю. Кудеярова (доклад о современных миграционных процессах в латиноамериканском регионе), заместитель директора ИЛА РАН Д.М. Розенталь (доклад о «левой альтернативе» в Латинской Америке), заместитель директора по научной работе ИЛА РАН В.М. Тайар (доклад о межрегиональном взаимодействии Латинской Америки и Евросоюза). Доцент КФУ О.А. Масалова посвятила свое выступление вопросам становления культурной дипломатии в Латинской Америке. Большой интерес вызвали доклады преподавателей КФУ из Бразилии и Венесуэлы: А. де Паула Рабело о перцепции бразильской литературы в Латинской Америке; А. Априжио Кочкин о языковой политике и её значении для социокультурной интеграции Бразилии и испаноязычных стран Южной Америки; Х. Валентин Торрес о специфике двусторонних отношений Венесуэлы и России.

Обсуждению современных трендов на постсоветском пространстве была посвящена экспертная панель «От постсоветского пространства – к большой Евразии: контуры нового мирового порядка». Её модераторами выступили профессор Казахстано-немецкого университета Р.Р. Бурнашев и заведующий кафедрой МОМПиД Казанского федерального университета А.Г. Большаков. Ключевыми темами дискуссии стали роль Центральной Азии в развитии России и процессах сотрудничества в Большой Евразии, отношения РФ с другими странами мира, изменения во внешней политике Турции. Большое внимание привлекла тематика ОДКБ, ЕАЭС и перспектив их развития, а также осмысление процессов, связанных с такими государствами, как Индия и Пакистан, Афганистан и Монголия. Профессор МГИМО Д.Г. Евстафьев выступил на тему «Новые цивилизационные разломы в России и Евразии». В обсуждении приняли участие доцент Ш.М. Рахматуллаев, доцент А.Е. Фоминых, с.н.с. Нессар Мохаммад Омар, Е.В. Храмова, Б.Г. Ахметкаримов.

Доцент МГИМО МИД России Л.К. Раицкая и заведующий кафедрой ИЯвСМО КФУ А.В. Фахрутдинова стали ведущими сессии «Медиа дипломатия и политическая лингвистика в современных реальностях и в ретроспективе мировой политики». Состоялась широкая дискуссия о реалиях политического дискурса в современной медиасреде, тенденциях медиа-дипломатии России в цифровом обществе, об отражении в

сфере политической лингвистики современной политической жизни России. Доклады представили профессор: Л.К. Раицкая, Е.С. Зиновьева, Я.Л. Скворцов, Л.Р. Дускаева, Л.Ю. Иванова, Е.В. Быкова, Д.П. Гавра; доценты ряда ведущих вузов: И.Г. Ахметзянов, Н.К. Муллагалиев, О.Р. Файзуллина, А.А. Хафизова, Д.Б. Гарифуллина, С.О. Пупырева.

В рамках экспертной панели «Международное право перед лицом новых вызовов», которую модерировал д.ю.н, профессор КФУ А.И. Абдуллиносновное, внимание было сосредоточено на международно-правовых проблемах современности. Спикерами стали профессор МГИМО МИД России Д.К. Бекашев, заведующий кафедрой КФУ Р.Ш. Давлетгильдеев, профессор Университета имени О.Е. Кутафина П.А. Калинин, заведующий кафедрой Саратовской государственной юридической академии с.н.с. ИНИОН РАН Д.В. Красиков, заведующий кафедрой Университета управления ТИСБИ А.Б. Мезяев, преподаватель Волгоградского государственного университета К.Э. Игнатова, представители КФУ: профессор Г.Р. Шайхутдинова, доценты А.Б. Аксенов, К.Б. Валиуллина, М.В. Кешнер, докторант Х.Р. Алыева, старший преподаватель КФУ Д.Г. Афхазава и другие. Было представлено экспертное видение современных мировых процессов с точки зрения международного права, отмечена важность обмена международно-правовыми знаниями для понимания проблем международного права, повышения его эффективности в разрешении текущих общемировых, региональных и локальных противоречий.

В рамках Форума прошли Международная школа молодых исследователей международных отношений и регионоведения; открытая лекция Н.Д. Плотникова, руководителя Центра научно-аналитической информации Института востоковедения РАН, на тему «Невоенные угрозы международной безопасности»; мастер-класс автора телеграмм-канала «Профессор смотрит в мир» Д.Г. Евстафьева на форсайт-сессии «Будущее образования в сфере международных отношений и регионоведения».

## **Европейский семинар Института Европы и ИНИОН РАН**

8 ноября 2022 г. в Институте Европы РАН состоялся Европейский семинар, организованный совместно с ИНИОН РАН при участии Ассоциации европейских исследований (АЕВИС) и Евразийского информационно-аналитического консорциума (ЕИАК).

Мероприятие вели директор ИЕ РАН, член-корр. РАН Ал.А. Громько и директор ИНИОН РАН, член-корр. РАН А.В. Кузнецов. Были рассмотрены ключевые направления развития ведущих европейских стран – Германии, Франции, Британии, Италии и Испании – с акцентом на их текущую внешнеполитическую деятельность. От ИЕ РАН спикерами стали В.Б. Белов, С.М. Фёдоров, Е.В. Ананьева, Е.С. Алексеенкова, И.В. Попов. От ИНИОН РАН выступили Т.Г. Пархалина, Ф.О. Трунов, Н.Ю. Лапина, В.П. Любин и С.М. Хенкин. Данный материал представляет основные тезисы, озвученные участниками мероприятия.

В частности, Ананьева Е.В., к.филос.н., руководитель Центра британских исследований ИЕ РАН, затронула вопросы последних изменений в политической элите Британии. Она отметила, что смена премьер-министров Британии не приводит к изменению

общего курса внешней политики страны. Правительство Сунака продолжит общую линию Британии во внешней политике в русле концепции «Глобальная Британия», Новой Атлантической хартии с США и AUKUS. Насколько активно смогут консерваторы проводить внешнюю политику, учитывая масштаб государственного долга, покажет время. Вероятный приход к власти Лейбористской партии на следующих выборах не изменит антироссийской направленности внешней политики Британии.

Выступление Попова И.В., к.и.н., с.н.с. Отдела региональных исследований, руководителя Центра иберийских исследований ИЕ РАН было посвящено перспективам эволюции внешней политики Испании в контексте украинского кризиса. Он отметил, что после начала СВО российских вооруженных сил на Украине 24 февраля 2022 г. перспективы нормализации отношений между ЕС и Россией стремятся к нулю не только в краткосрочной, но и в среднесрочной перспективе. Тем не менее даже в таких неблагоприятных условиях остается очевидным, что сотрудничество между ними необходимо для обеих сторон с точки зрения их практических интересов.

Алексеевкова Е.С., к.полит.н., в.н.с., руководитель Центра итальянских исследований ИЕ РАН, сделал доклад об итогах досрочных парламентских выборов в Италии, состоявшихся 25 сентября 2022 г. Уже сегодня очевидно, что экономическая ситуация в стране (госдолг, приближающийся к 150% ВВП, инфляция, невиданная с 1985 г., ожидаемый нулевой рост экономики в 2023 г.) требует быстрых решений. В то время как новое правительство ожидает «общеевропейского решения» энергетического кризиса, Германия самостоятельно выделяет 200 млрд евро на помощь семьям и предприятиям. В случае, если солидарности со стороны ЕС в ближайшее время не последует, это может сыграть на рост евроскептицизма среди итальянских граждан. Миграционный вопрос также сохраняет значительный конфликтный потенциал для отношений Италии и ЕС. По вопросу поставок оружия Украине итальянское общество расколото фактически пополам, что ставит под сомнение широкую поддержку правительства Мелони в ее решении продолжать поставки.

В своем выступлении Трунов Ф.О., к.полит.н., ведущий научный сотрудник Отдела Европы и Америки ИНИОН РАН осветил визит правительственной делегации во главе с О. Шольцем в Пекин 4 ноября 2022 г. Он проиллюстрировал ограниченную готовность ФРГ участвовать в сдерживании КНР на стороне США, желание в увязке с этим обеспечить стратегическое закрепление в Индо-Тихоокеанском регионе. Иными словами, официальный Берлин стремится балансировать между Вашингтоном и Пекином, приближаясь к первому и отдаляясь от второго, но в обоих случаях не на критическое расстояние.

С.М. Хенкин, д.и.н., гл. научн. сотр. ИНИОН РАН, проф. МГИМО МИД России в своем докладе затронул некоторые аспекты реакции Испании на украинский кризис. В коалиционном правительстве Педро Санчеса. В блоке «Унидас Подемос» раздаются голоса, причем на министерском уровне, против поставок оружия Украине, говорят о том, что НАТО – это дестабилизирующий фактор, скептически относятся к санкциям ЕС против России. Также докладчик осветил перспективы становления Испании новым газовым хабом, которые в ближайшем будущем не представляются реалистичными. По крайней мере, по двум причинам. Во-первых, у страны нет достаточных мощностей для поставок газа во Францию и другие страны Европы. Во-вторых, этому препятствует кризис в отношениях с Алжиром.



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.

