



INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES

EUROPEAN ANALYTICS 2024



Moscow
IE RAS
2024

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
Институт Европы Российской академии наук

ЕВРОПЕЙСКАЯ АНАЛИТИКА 2024



Москва
ИЕ РАН
2024

УДК [323/327+338](4)(058)

ББК 66.2(4)я53+65.9(4)я53

Е24

Под общей редакцией

К. Н. Гусева

Редакционная коллегия:

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

Рецензенты:

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

Е24 **Европейская аналитика 2024** = European analytics 2024 / Федеральное гос. бюджетное учреждение науки Ин-т Европы Российской акад. наук / под общ. ред. К. Н. Гусева. – М.: ИЕ РАН, 2024. – 168 с. – Парал. тит. л. англ. – DOI 10.15211/978-5-98163-226-6. – EDN – JJMGRT – ISBN 978-5-98163-226-6.

Институт Европы РАН предлагает вниманию читателя ежегодник «Европейская аналитика 2024». В работу входят материалы, содержащие экспертный взгляд ИЕ РАН на ряд узловых политических и социально-экономических событий и раскрывающие позиции Старого Света в международной системе координат. Внимание уделено анализу сдвигов в глобальной политике и сфере безопасности, насущных проблем, политических процессов и возможных перспектив Европейского континента в условиях многослойных кризисных явлений.

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

УДК [323/327+338](4)(058)

ББК 66.2(4)я53+65.9(4)я53

© Федеральное государственное бюджетное
учреждениенауки ИЕ РАН, 2024

© Издательство «Строки», оформление, 2024

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	7
----------------	---

Европейский союз: насущные проблемы и возможные перспективы

<i>О.В. Буторина.</i> Доклад Драги прерывает «обед молчания» ЕС	13
<i>Л.О. Бабынина, П.Е. Кандель, А.И. Бажан.</i> Политика расширения ЕС – риски и возможности	24
<i>А.В. Котов, А.Д. Васильченко.</i> Реквием или Ода к радости? Об экономическом будущем ЕС в 2024–2029 гг.	33
<i>Ю.И. Рубинский, А.А. Синдеев.</i> Франко-германский тандем и модернизация ЕС	41
<i>Л.О. Бабынина.</i> Система лидирующего кандидата и распределение руководящих постов в ЕС	53
<i>О.Ю. Потемкина.</i> Февральский саммит ЕС: итоги борьбы за внесение бюджетных изменений	62

Политические процессы в странах Европы

<i>В.Б. Белов.</i> Партийно-политические процессы в Германии перед внеочередными выборами в бундестаг	72
<i>С.М. Федоров.</i> Выборы во Франции: двойное поражение Макрона	94
<i>Е.В. Ананьева.</i> Парламентские выборы в Британии	105
<i>Н.С. Плевако.</i> Президентские выборы в Финляндии	121

Сдвиги в глобальной политике

<i>Ал.А. Громыко.</i> БРИКС – конкурентные преимущества и вызовы развития (к председательству России в БРИКС)	132
<i>С.А. Рогинко.</i> К повестке саммита БРИКС в Казани	141
<i>Е.Г. Энтина.</i> Об итогах визита в Сербию в контексте «челночной дипломатии» Си Цзиньпина	151
<i>Н.М. Межевич, В.В. Шимов.</i> Парламентские выборы в Республике Беларусь как элемент конституционной реформы	159

CONTENTS

Introduction 7

European Union: acute problems and possible prospects

O.V. Butorina. The Draghi report interrupts the EU silent «family dinner» 13

L.O. Babynina, P.E. Kandel, A.I. Bazhan. EU expansion policy – risks and opportunities 24

A.V. Kotov, A.D. Vasilchenko. Requiem or Ode to Joy: on the economic future of the EU in 2024-2029..... 33

Y.I. Rubinskiy, A.A. Sindeev. Franco-German tandem and the modernization of the EU 41

L.O. Babynina. Spitzenkandidaten system and the distribution of top positions in the EU 53

O.Y. Potemkina. The EU summit in February: results of the battle for budget revision 62

Political processes in European countries

V.B. Belov. Party and political processes in Germany prior to extraordinary Bundestag elections 72

S.M. Fedorov. French elections: double defeat for Macron 94

E.V. Ananieva. General election in Britain 105

N.S. Plevako. Presidential election in Finland..... 121

Shifts in global politics

Al.A. Gromyko. BRICS – competitive advantages and further challenges (to the chairmanship of Russia in BRICS)..... 132

S.A. Roginko. On BRICS summit's agenda in Kazan..... 141

E.G. Entina. On results of Xi Jinping's visit to Serbia in the context of «shuttle diplomacy» 151

N.M. Mezhevich, V.V. Shimov. Parliament elections in Belarus as an element of constitutional reform 159

ВВЕДЕНИЕ

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.01

2024 год был наполнен важными событиями в жизни Европы. Кризисные явления в экономике продолжили влиять на долгосрочные перспективы роли Старого Света в мировом хозяйстве. Недовольство избирателей результатами работы многих правительств способствовало дальнейшему росту популярности протестных движений и партий нового популизма. Традиционные методы влияния устоявшихся партий на настроения избирателей работали всё хуже. Росло число сторонников пересмотра традиционного отношения к США и НАТО в духе евроатлантического консенсуса. Европейский Запад, судя по всему, растрчивает немногочисленные шансы, остающиеся в его распоряжении, чтобы успеть перегруппироваться и приспособиться на приемлемых для себя условиях к новым реалиям мировой политики, к возвышению новых центров силы, включая страны-члены БРИКС.

Эти и сопутствующие проблемы – в центре внимания нового ежегодника «Европейская аналитика 2024» Института Европы РАН.

Раздел «Европейский союз: насущные проблемы и возможные перспективы» открывает материал об одной из ключевых проблем ЕС – сохранение стагнационного состояния экономики, увеличение отставания в ряде сфер от США и КНР. Предыдущий состав Еврокомиссии (ЕК), действовавший с 2019 года, оказался неспособен решить эту проблему, предпочитая ее замалчивать, игнорировать в своих установочных документах самую задачу необходимости обеспечения экономического роста. Определённая вероятность того, что ЕС всё-таки приступит к обновлению своего народно-хозяйственного комплекса, зиждется на накопленном положительном и отрицательном опыте политики декарбонизации и цифровизации, на кадровом обновлении большей части состава ЕК и других руководящих органов. Победа

на президентских выборах в США Д. Трампа также, вероятно, послужит консолидирующим моментом для европейских политиков и бюрократов, настраивая на реформистский лад.

Авторы ежегодника прогнозируют последствия грядущего расширения ЕС за счет стран Юго-Восточной Европы. Оно потребует не только выверенных решений текущего характера, но во многом и коренного реформирования объединения. Суть проблемы в достижении согласия о том, как решить дилемму увеличения количества государств-членов, с одной стороны, и недопущения опасных внутренних дисбалансов — с другой. Экономические последствия расширения оцениваются неоднозначно: издержки неизбежны, а выгоды всего лишь вероятны. Все новые предполагаемые участники ЕС относительно бедны, поэтому их придётся датировать из общего бюджета, что в свою очередь изменит распределение средств в рамках политики сплочения. При этом новым членам подъём экономики в результате присоединения совсем не гарантирован.

Рассмотрены вероятные хозяйственно-политические направления в деятельности ЕК нового состава. Повестка её работы формируется в условиях увеличившегося государственного вмешательства в экономические процессы с целью преодоления последствий пандемии, энергетического шока, инфляции. Авторы полагают, что основные антикризисные меры будут связаны с активизацией инвестиционной политики, созданием специальных инструментов для поддержки компаний в ходе корректировки политики «зелёного курса», снижения внутренних барьеров на пространстве Единого внутреннего рынка. При этом насущные задачи повышения темпов экономического развития и сокращения разрыва в производительности труда с ведущими внешними конкурентами столкнутся с дефицитом инвестиций и расхождением интересов различных игроков в ЕК и ЕС в целом, в том числе по вопросам приоритетов климатического и цифрового перехода.

Значительное внимание уделено состоянию дел внутри политического локомотива ЕС — франко-германского тандема. Авторы анализируют программу двустороннего партнерства и выявляют его потенциальные трудности с точки зрения влияния

на модернизацию объединения. Успех в этом будет зависеть от взаимодействия сторон, способности эффективно расставлять приоритеты, выдвигать конкретные совместные инициативы и добиваться их реализации. На фоне внутривнутриполитических и социально-экономических изменений во Франции и ФРГ новые препятствия на этом пути наверняка появятся. Париж и Берлин вошли в период ограниченной дееспособности, для которого характерны межгосударственные трения и поиск новых партнеров и форматов для компенсации взаимных уязвимостей.

Одним из важнейших событий в жизни ЕС в 2024 году стали выборы в Европарламент, в рамках которых возродился механизм «лидирующего кандидата», давший сбой в 2019 году. Назначения на ключевые должности У. фон дер Ляйен, К. Каллас и А. Кошты с серьёзной оппозицией не столкнулись, однако во многом закулисный процесс согласования кандидатур вновь поднял вопрос о прозрачности подобных процедур. Механизм лидирующего кандидата призван его решить, хотя на практике замещение ключевых должностей остается прерогативой государств-членов.

Читателю также предлагается материал об итогах февральского саммита ЕС, на котором принято решение о продолжении помощи Киеву. Оно стало возможным после того, как трио таких политиков, как Дж. Мелони, Э. Макрон и Ш. Мишель, подготовило компромиссный вариант и накануне саммита убедило В. Орбана не налагать вето на пакет финансовой помощи Украине. Достигнутое согласие не означает, что право вето Венгрии не сможет осложнить принятие Евросоветом решений в будущем. В. Орбан последовательно придерживается отличной от большинства стран ЕС позиции по украинскому кризису, а само объединение не располагает действенным средством заставить Будапешт выполнять требования политического мейнстрима.

Второй раздел ежегодника посвящен политическим процессам в Европе. В 2024 году следует отметить выборы в Европарламент, британскую Палату общин, Национальное собрание во Франции и ландтаги восточно-германских земель.

Рассмотрены основные партийно-политические события в ФРГ: создание новых протестных партий, дальнейшее падение

популярности правящей «светофорной» коалиции, выборы в федеральных землях. Продолжился процесс фрагментации политического ландшафта. Возник «Союз Сары Вагенкнехт — за разум и справедливость», который достаточно быстро добился значительных успехов на выборах в Европарламент и ландтаги. Укрепила свои позиции и протестная «Альтернатива для Германии», сумевшая создать собственную фракцию в Европарламенте. Нарастание широкого недовольства правящей коалицией и усиление противоречий между её участниками поставило вопрос о политической выживаемости правительства. Под грузом этих проблем в ноябре 2024 г. коалиция прекратила своё существование, что открыло дорогу для досрочных выборов в бундестаг 23 февраля 2025 года.

Не менее драматичной стала ситуация, сложившаяся во Франции, где президентская коалиция во главе с партией «Возрождение» потерпела масштабное поражение на выборах в Европарламент. В ответ на это Э. Макрон принял спорное решение о роспуске Национального собрания для проведения досрочных парламентских выборов. Однако цель по формированию большинства в нижней палате достигнута не была. Напротив, результаты народного волеизъявления подтвердили изменение политических предпочтений большинства избирателей, что ознаменовало окончание семилетней «эпохи макронизма». Левый Новый народный фронт стал ведущей парламентской силой, и во Франции начался четвертый в истории Пятой республики период «политического сожительства» президента и правительства, представляющих разные политические силы.

Парламентские выборы в Британии принесли ожидаемую победу Лейбористской партии и сокрушительное поражение консерваторов. Избиратели разочаровались в тори, но не питают особых надежд в отношении лейбористов. Низкая вероятность способности консерваторов преодолеть в следующие несколько лет внутрипартийный кризис и вернуть себе доверие общества говорит о том, что новое правительство останется у руля управления страной в течение двух избирательных циклов. При этом внешняя политика Лондона станет продолжением курса предшественников: следование за США, стремление к ведущим

позициям в НАТО, максимально возможная помощь киевскому режиму, лавирование в отношениях с КНР.

Президентские выборы в Финляндии в январе-феврале 2024 г. были примечательны большой активностью избирателей ввиду обострения международной обстановки и растущей значимости вопросов безопасности. Политические силы страны консолидировались по ключевым вопросам внешней политики. Стали модны выступления с нотками раскаяния за затянувшийся процесс вступления в НАТО и столь поздний радикальный пересмотр отношений с Россией. Результаты выборов подтвердили: в местном политическом классе установились однозначно негативные подходы к взаимодействию с РФ, что перестало отличать Финляндию от большинства других стран Европы.

Заключительный раздел ежегодника рассказывает о ряде сдвигов в глобальной политике. Большое внимание уделено роли БРИКС как интеграционного объединения нового типа, занимающего все более значимое место в мировой политике. Анализируются основные параметры его развития в качестве главного связующего звена между Россией и западным миром. Объединение стремительно набирает вес и притягательность для десятков стран. Процесс расширения БРИКС пока идёт ему только на пользу, включая усиление устойчивости и умножение возможностей для участников и государств-партнёров. Членство в нём предоставляет дополнительные конкурентные преимущества в мировой экономике и политике, большую самостоятельность в отношениях с западными странами, дополнительные рычаги по решению двусторонних проблем.

Рассмотрена тематика целесообразности противодействия инициативе ЕС по введению трансграничного углеродного налога (*СВАМ*). Проанализированы экономические и политические риски стран БРИКС в связи с этим. Хотя ЕС будет всеми силами противиться отмене или пересмотру *СВАМ*, у РФ, КНР и Индии уже имеется успешный опыт борьбы с похожей мерой — вводом в 2012 г. трансграничного углеродного налога на выбросы зарубежных авиакомпаний. Для эффективной работы БРИКС по защите от дискриминационных действий ЕС необ-

ходим специальный механизм планирования и координации, затронутый в Йоханнесбургской декларации-II.

Злободневной темой является европейское направление внешней политики Китая. В 2024 г. состоялся визит в Европу лидера КНР Си Цзиньпина. Прошли его встречи с Э. Макроном, В. Орбаном и А. Вучичем, заложившие основу для расширения присутствия китайского капитала в регионе на фоне проводимой ЕС и США политики соответственно *дерискинга* и *декаплинга* с Пекином. Встреча Си с сербским лидером занимала особое место. Достигнутый за последние годы масштаб сотрудничества и подписанные соглашения свидетельствуют о том, что со времени, прошедшего после запуска инициативы «Пояс и Путь», Китай превратился из сугубо экономического игрока в системный фактор внутренней и внешней политики Сербии.

Отношения России и Беларуси, развитие Союзного государства стали одним из ключевых факторов во внешней и внутренней политике Москвы и Минска. В этом контексте рассмотрены результаты Единого дня голосования в Беларуси, избрание нового состава Палаты представителей Национального собрания, а также депутатов местных советов. Прошедшую избирательную кампанию необходимо оценивать в русле конституционной реформы в стране как подготовительный этап политического транзита в последующие годы. Произошли важные изменения в местной партийной системе. Курс на всестороннее сотрудничество с Россией – фактор, стабилизирующий обстановку в Беларуси и укрепляющий действующую в ней политическую модель.

Алексей Анатольевич Громько

*член-корреспондент РАН, директор Института Европы РАН,
заведующий кафедрой истории и теории международных
отношений Института международных отношений и мировой
истории ННГУ им. Н.И. Лобачевского*

Кирилл Нионилович Гусев

*ответственный редактор ежегодника «Европейская аналитика»,
ведущий научный сотрудник Института Европы РАН*

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: НАСУЩНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

Доклад Драги прерывает «обед молчания» ЕС

Ольга Витальевна Буторина

доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент РАН, заместитель директора Института Европы РАН по научной работе

Люди обедают, только обедают, а в это время слагается их счастье и разбиваются их жизни...

А.П. Чехов

9 сентября 2024 года бывший президент Европейского центрального банка и премьер-министр Италии Марио Драги представил Европейской комиссии (ЕК) доклад «Будущее европейской конкурентоспособности». Его центральная мысль — медленный экономический рост в Европейском союзе увеличивает отставание от США и повышает экзистенциальные риски объединения на фоне меняющейся глобальной парадигмы. В статье показано, как действующий с 2019 г. состав ЕК замалчивает и размыкает проблематику экономического роста. Дается системное изложение доклада Драги, анализируются пути и перспективы реализации выдвинутых в нём предложений.

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.02

9 сентября 2024 г. бывший президент Европейского центрального банка (ЕЦБ) и премьер-министр Италии Марио Драги представил Европейской комиссии (ЕК) подготовленный по её заказу доклад «Будущее европейской конкурентоспособности»¹. Текст занимает 400 страниц и состоит из двух частей. Первая

¹ The Future of European Competitiveness. https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en#paragraph_47059 (дата обращения: 12.09.2024).

— критический обзор экономики ЕС и её глобальных позиций. Вторая — анализ проблем по отраслям и направлениям с постановкой задач и перечнем предлагаемых действий.

Проблематика экономического роста находилась в центре внимания органов ЕС на протяжении всей его истории. Ситуация изменилась с конца 2019 г., когда к исполнению обязанностей приступил новый состав ЕК во главе с Урсулой фон дер Ляйен. Главными приоритетами объявлялись: «Европейская зелёная сделка» (достижение климатической нейтральности к 2050 г.), цифровизация, а также развитие экономики для нужд людей².

Доля ЕС-27 в мировой экономике устойчиво снижается: за 2010–2023 гг. она сократилась с 21,8 до 17,5%. За тот же период доля США возросла с 22,5 до 26,0%, а Китая — с 9,2 до 17,0%. По итогам 2021 г. Китай впервые в истории обошёл Евросоюз по объёму ВВП, измеренному уже не по паритету покупательной способности, а в текущих ценах — соответственно 17,8 и 17,3 трлн долл.³

Зелёное молчание

В 2023 г. прирост совокупного ВВП еврозоны составил 0,4%; в 2024 г. он ожидается на уровне 0,8%⁴. Поддержание динамичного роста было важнейшим приоритетом ЕС с начала 1970-х годов, когда крах золотого стандарта и нефтяные шоки вызвали в Европе волну инфляции и безработицы. В первой половине 1980-х гг. Европейское экономическое сообщество (предшественник ЕС) предприняло ряд кардинальных мер с целью повысить конкурентоспособность европейской промышленно-

² European Commission, Directorate-General for Communication, Leyen, U., A Union that strives for more — My agenda for Europe — Political guidelines for the next European Commission 2019-2024, Publications Office, 2019. <https://data.europa.eu/doi/10.2775/018127> (дата обращения: 10.09.2024)

³ UNCTADStat: Gross domestic product total and per capita, annual. <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/dataviewer/US.GDPTotal> (дата обращения: 12.09.2024). По итогам 2023 г. ввиду торможения экономики Китая его ВВП сократился до 17,8 трлн долл. в текущих ценах, тогда как совокупный ВВП Евросоюза составил 18,4 трлн долл.

⁴ European Commission. Report on Public Finances in EMU 2023. Institutional Paper 295, September 2024. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/0aaf8190-b9fe-46b2-9dac-912b98bef0da_en?filename=ip295_en_0.pdf (дата обращения: 13.09.2024)

сти, сократить технологическое отставание от США и Японии. Ведь от динамики роста зависел уровень безработицы – самой острой социальной проблемы региона.

Идея хозяйственного роста лежала в основе двух крупнейших проектов ЕС последних десятилетий. Объявленная в 1985 г. программа создания Единого внутреннего рынка должна была раскрыть потенциал интеграции, устранив все препятствия на пути движения не только товаров, но и услуг, капиталов и людей. По расчётам, постоянный дополнительный прирост ВВП мог составить от 0,25 до 0,5 процентных пункта в год⁵. Масштабная программа была в целом завершена к 1992 году⁶.

Начавшееся следом формирование Экономического и валютного союза устраняло фрагментацию финансового пространства ЕС, поощряло конкуренцию и увеличивало отдачу от эффекта масштаба. Возникали новые стимулы к росту производительности труда, инвестиций и занятости. Всё это вкупе с долгосрочной ценовой стабильностью (которую обеспечивал Европейский центральный банк) и возросшими международными функциями единой валюты улучшало условия для долгосрочного роста⁷.

Уже после введения евро ЕС трижды принимал долгосрочные стратегии устойчивого роста. Речь идет о Лиссабонской стратегии 2000 г., её обновлённой версии 2005 г. и утверждённой в 2010 г. стратегии «Европа – 2020». Но, как говорится в докладе Драги, «различные стратегии повышения роста приходили и уходили, а тенденция оставалась неизменной»⁸.

После 2020 г. Евросоюз отказался от долгосрочных программ. Без объяснений исчезли среднесрочные «Общие направления экономической политики» (англ. – *Broad Economic Policy Guidelines*).

⁵ Commission of the European Communities (1988). Europe 1992. The Overall Challenge. SEC (88) 524 final. Brussels, 13 April. <http://aei.pitt.edu/3813/1/3813.pdf> (дата обращения: 12.09.2024)

⁶ Кондратьева Н.Б. Европейская модель интеграции рынков. Становление и перспектива. М.: РАН, 2020.

⁷ European Commission (1995). One Currency for Europe. Green Paper on the Practical Arrangements for the Introduction of the Single Currency, 31 May. COM/95/333 final.

⁸ The Future of European Competitiveness, Op. Cit, Part A, P. 1.

Хотя, согласно Договору о функционировании ЕС, Совет должен разрабатывать общие направления экономической политики государств-членов (ст. 5, п. 1). Складывалось впечатление, что официальный Брюссель начал отход от классической концепции роста и двинулся в сторону новейших идей пост-роста с их упором на экологические, структурные и социальные параметры развития⁹.

Этому имелись подтверждения. Если официальный годовой отчёт о деятельности ЕС за 2019 г.¹⁰ традиционно открывался обстоятельным экономическим разделом, то в отчёте за 2020 г. центральным стал 25-страничный блок о формировании климатически нейтрального Евросоюза — с крупным фото молодежной экологической забастовки¹¹. Далее шёл раздел о защите прав и свобод и только потом — экономический, уместившийся на семи страницах с картинками. Из отчётов за 2021–2023 гг. тематика экономического роста исчезла полностью. Отныне рост изредка упоминался в списках положительных эффектов, которые ожидалось от выдвигаемых ЕК законодательных инициатив в различных областях — от регулирования рынков труда до практик корпоративного налогообложения¹².

Внешним наблюдателям оставалось думать, что Брюссель либо вовсе отказался от проведения Общей экономической политики (то есть второй опоры Экономического и валютного союза, без чего ни единая валюта, ни ЕЦБ существовать не могут), либо вверил эту работу технократам и забыл о ней. А сам занялся созданием красивого образа, который понравился бы обще-

⁹ Цибулина А.Н. (2024). Новые приоритеты роста в экономической политике Европейского союза, Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика, № 40 (2), С. 175–190. doi.org/10.21638/spbu05.2024.202

¹⁰ The EU in 2019. General report on the activities of the European Union. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/66c4ad7e-6281-11ea-b735-01aa75ed71a1/language-en> (дата обращения: 12.09.2024)

¹¹ The EU in 2020. General report on the activities of the European Union. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f59f7b32-8084-11eb-9ac9-01aa75ed71a1/language-en> (дата обращения: 12.09.2024)

¹² См. например: The EU in 2023. General report on the activities of the European Union. <https://op.europa.eu/webpub/com/general-report-2023/pdf/the-eu-in-2023.pdf> (дата обращения: 12.09.2024)

ству и избирателям. Не даром в программных документах ЕС стало появляться все больше ярких иллюстраций, основательно затрудняющих и навигацию по тексту, и его понимание.

Провозгласив «Зелёный курс», ЕК приобрела свежую, яркую и незапятнанную неудачами повестку. Атмосфера «семейных обедов» улучшилась: неприятные дефициты, дисбалансы и диспропорции больше не портили настроения.

Дело Драги

Едва ли в ЕС найдётся экономист международного уровня со столь же высокой репутацией, как Марио Драги. В должность президента ЕЦБ он вступил 1 ноября 2011 г., когда кризис еврозоны набирал силу. В начале 2012 г. доходность 10-летних государственных облигаций Португалии поднялась до 13%, а греческих – почти до 30%. Внедренные под руководством Драги нестандартные меры денежно-кредитной политики спасли банковский сектор ЕС от коллапса.

26 июля 2012 г., выступая в Лондоне на конференции по глобальным инвестициям, Драги произнес ставшие историческими слова: «В рамках нашего мандата ЕЦБ готов сделать все возможное для сохранения евро. И поверьте мне, этого будет достаточно»¹³. Рынки ему поверили. Спреды пошли вниз. Отнюдь не каждый глава ЕЦБ имеет в своем распоряжении такой же кредит доверия.

Именно поэтому подписанный Драги текст о конкурентоспособности ЕС заслуживает самого серьёзного внимания. Доклад разрушает иллюзию, будто зелёная повестка снимает проблему экономического роста. Со свойственной Драги прямоотой отдельным абзацем утверждается: «Да, Европа всё больше нуждается в росте». Причины: нарастание конкуренции на мировых рынках, потеря Евросоюзом своего основного поставщика энергии в лице России, его слабость в новых технологиях, включая во многом упущенную цифровую революцию. Плюс

¹³ Draghi, Mario (2012). “Verbatim of the remarks made by Mario Draghi. Speech by Mario Draghi, President of the European Central Bank at the Global Investment Conference”, London 26 July. <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2012/html/sp120726.en.html> (дата обращения: 12.09.2024)

неблагоприятная демографическая динамика: к 2040 году убыль рабочей силы в ЕС составит до 2 млн человек ежегодно.

Зная порядки европейского истеблишмента, Драги и его соавторы (имена которых, вопреки традициям ЕС, не называются), правильно «сервируют» свои предложения и подают их под «актуальным соусом». Во введении доклада говорится, что крупные финансовые вливания требуются именно для цифровизации и декарбонизации экономики, укрепления обороноспособности. Конкретные цифры появляются ближе к концу первой части. Минимальный размер дополнительных инвестиций составляет 750–800 млрд евро в год, что соответствует 4,4–4,7% совокупного ВВП объединения в 2023 году. Для этого доля инвестиций в общем ВВП должна подняться с нынешних 22 до 27%, или на 5 процентных пунктов, что позволило бы обратить вспять «многолетний спад в большинстве крупных экономик ЕС». То есть, цифровизация и декарбонизация — только модный «топпинг».

Доклад обозначает три направления, где Евросоюзу предстоит предпринять усилия, чтобы вернуться на траекторию роста.

Первейшая задача — сократить отставание от США и КНР в инновационной сфере, особенно в передовых технологиях. Сейчас вложения стран ЕС в науку и технологии сосредоточены в традиционных отраслях, прежде всего в автомобилестроении, что было характерно для США в начале XXI века. Из-за административных барьеров успешные европейские стартапы ищут финансирование в США и по мере роста перемещаются за океан. В эпоху быстрого развития искусственного интеллекта Евросоюзу нельзя «застывать» на технологиях прошлого века.

Вторая задача — подвести под климатические цели ЕС внятный, последовательный план. Без него, согласно букве доклада, декарбонизация принесет не новые возможности, а угрозы для конкурентоспособности и роста. Откровенность сказанного впечатляет. В переводе с эзопова языка на обычный, это означает, что ЕС начал двойной переход без должной проработки, не просчитав выгоды и затраты. И до сих пор, спустя пять лет, не имеет комплексного плана.

Драги указывает на реальное положение дел: цены, по кото-

рым компании ЕС получают электроэнергию, в 2-3 раза выше, чем в США, а на природный газ — выше в 4-5 раз. Причина — не только в нехватке природных ресурсов, но и в «фундаментальных проблемах» общего энергетического рынка ЕС — в высоких налогах и доходах финансовых трейдеров.

Третье направление — повышение безопасности и снижение внешней зависимости. Экономика ЕС полагается на узкий круг поставщиков критически важного сырья, включая Китай, и зависит от импорта цифровых технологий. Отсюда вытекает необходимость разработки подлинной «внешнеэкономической политики» Евросоюза. Данная часть невелика и в основном повторяет положения принятой летом 2023 г. «Европейской стратегии экономической безопасности»¹⁴. Дополнения касаются оборонного и космического секторов, которые всегда развивались в рамках национальных границ, что обуславливает высокую фрагментацию общего пространства ЕС и слабую координацию государственного финансирования.

Пути и перспективы реализации

Доклад ясно говорит о последствиях бездействия. Без динамичного роста Евросоюзу придется отказаться от части нынешних амбиций: быть климатическим и технологическим лидером, играть независимую роль в мире и одновременно сохранять свою социальную модель. Но, пожертвовав возможностями и правами, которые ЕС предоставляет своим гражданам, он «потеряет смысл своего существования».

Пути реализации задач, которые названы в первой части «А», подробно разбираются в объёмной второй части «В». Анализ ведётся по 10 отраслям и по 5 горизонтальным срезам. К приоритетным отраслям отнесены: энергетика, критическое сырьё, цифровизация и передовые технологии, скоростные системы связи и широкополосные сети, создание мощных вычислитель-

¹⁴ European Commission Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council on the “European Economic Security Strategy”, Brussels, 20.06.2023. JOIN(2023) 20 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023JC0020> (дата обращения: 13.09.2024)

ных систем и искусственный интеллект, полупроводники, энергоемкие производства, чистые технологии, автопром, оборонная промышленность, космос, фармацевтика и транспорт. Пять горизонтальных направлений включают: ускорение инноваций, повышение квалификации работников, поддержание высокого уровня инвестиций, совершенствование механизмов конкуренции, а также усиление механизмов управления Евросоюзом.

Последний пункт открыто адресуется руководству ЕС. Чрезмерное нормативное и административное бремя затрудняет ведение бизнеса и давит на конкурентоспособность. Исправлять ситуацию предлагается как традиционными методами (расширяя действие принципов subsidiarity и продвинутого сотрудничества), так и новаторскими. Доклад призывает упростить действующие процедуры; разработать новую рамочную структуру координации конкурентной политики ЕС (англ. — *Competitiveness Coordination Framework*); расширить применение принципа голосования большинством в Совете или сделать его универсальным; систематизировать имеющееся законодательство ЕС.

Каковы перспективы реализации этих предложений?

За несколько дней до официального представления доклада Марио Драги отметил свое 77-летие. Его профессиональная карьера сложилась так, что теперь он может говорить то, что думает. Терять ему нечего. Он хорошо знает экономику и глубоко понимает природу интеграции. Еще в 1970 г., заканчивая с отличием университет Ла Сапиенца в Риме, он защитил диссертацию на тему «Экономическая интеграция и движение обменных курсов». В аспирантуре его наставниками были будущие нобелевские лауреаты Франко Модильяни и Роберт Солоу, а позже он лично общался с Томазо Падоа-Скьоппа, итальянским экономистом, сподвижником Делора и главным идеологом Экономического и валютного союза. Драги понимает, как работает «невозможная триада»¹⁵, и к чему может привести игнорирова-

¹⁵ Имеется в виду невозможность для государства одновременно преследовать три цели макроэкономической политики: 1) проводить независимую денежно-кредитную политику; 2) обеспечивать свободное движение капиталов; 3)

ние хозяйственных основ Экономического и валютного союза.

Осведомленность и прямота Драги сталкиваются с силой иного рода. ЕК под руководством У. фон дер Ляйен, судя по её первому сроку, решила не разбираться с тяжелым экономическим наследством. Зелёная повестка наделила Евросоюз очарованием нового бренда, современного и полезного, ассоциируемого с ведущей ролью ЕС в мире и его нормативной силой. Доклад Драги нарушает эту картину. Уже потому найдутся желающие отмахнуться от сказанного. Такова человеческая природа, и её не стоит недооценивать.

На пути реализации программы стоят практические препятствия. Первое и самое очевидное – непонятный источник обозначенных 750-800 млрд евро в год. Страны, выступающие нетто-вкладчиками в бюджет ЕС, не захотят брать на себя дополнительные финансовые обязательства, тем более, в условиях высоких уровней государственного долга. Нарращивание бюджета ЕС много раз становилось яблоком раздора между государствами-членами, значительный прогресс в этом деле был бы сродни чуду. Взять столь крупные суммы из национальных бюджетов, из средств международных фондов или частных источников тоже крайне сложно.

Второе препятствие скрыто от публики. Речь идет о «родимом пятне» европейской интеграции, которая в свое время зародилась на базе политического компромисса между Германией и Францией. За то, что Германия получила шанс возродить свою промышленность, Франция взяла немалую плату. Ею стала протекционистская Общая сельскохозяйственная политика ЕЭС. По сей день она включает в себя явно нерыночные механизмы и поглощает непропорционально большую долю общего бюджета объединения – 30%. Наличие у ЕС аграрной политики – один из ключевых факторов заинтересованности Франции в интеграционном процессе. О масштабах проблемы можно косвенно судить по тому, что доклад Драги вообще не касается аграрной темы. Однако желаемое перераспределение общего бюджета ЕС

поддерживать фиксированный курс национальной валюты. Действие рыночных механизмов позволяет выполнять любые две цели из названных, но не все три сразу.

в пользу инноваций рано или поздно поставит вопрос об аграрных субсидиях.

Третьим препятствием может стать реакция зелёного лобби, которое едва ли отнесётся с пониманием к появлению нового приоритета. Потенциальное снижение значимости климатической повестки означало бы сокращение направляемых на неё ресурсов: финансовых, людских, политических и административных. За истекшие пять лет в аппарате ЕС сформировались многочисленные группы чиновников, благополучие и карьерные перспективы которых зависят от продолжения взятого курса.

Наконец, четвертая трудность — ригидность механизмов управления. Институциональная система Евросоюза, с одной стороны, показывает высокую производительность (судя по количеству и скорости подготовки принимаемых законодательных актов), а с другой — трудно поддается реформированию. Предложение Драги — максимально расширить или распространить на все сферы процедуру принятия решений квалифицированным большинством — затрагивает небольшой, но чреватый острыми конфликтами круг экономических тем. В настоящее время Совету ЕС требуется единогласие для принятия решений в сфере гармонизации косвенного налогообложения (что может иметь последствия для цифровой торговли), в фискальных аспектах энергетической политики, а также при управлении собственными ресурсами Евросоюза, то есть его бюджетом.

Есть ли благоприятная перспектива? Да, есть. За пять лет, пока ЕК занималась зелёной повесткой, в брюссельских коридорах многое поменялось. Забылись или ушли в прошлое вместе с их носителями застаревшие разногласия между государствами-членами по поводу экономической политики. Утихли споры о нарушении бюджетных правил. Развеялись воспоминания о кризисе еврозоны, его виновниках, жертвах и спасателях. Генеральный директорат ЕК по вопросам экономики и финансов, который десятилетиями вырабатывал экономическую политику ЕС и вместе с Советом Экофин отвечал за её реализацию, сместился в тень.

Сейчас наступает удобный момент, чтобы разбросанные и

перетасованные фрагменты системы экономического управления ЕС были собраны заново в той комплектации, которая отвечает насущным задачам группировки и изменившейся глобальной парадигме. Если это произойдет, то наблюдавшееся в последние годы замалчивание экономических вопросов следует интерпретировать как акт созидательного разрушения — с очень дальними и хорошо завуалированными целями. При таком сценарии ЕК сможет сохранить лицо перед рядовыми гражданами, включая экологических активистов. Поскольку принуждение к росту — не её идея, а цена вопроса — сохранение европейской социальной модели, оказавшейся под ударами конкурентов с двух сторон земного шара.

Выводы

Доклад Драги, хотя и был заказан Европейской комиссией год назад, ставит перед ней в рамках нового политического цикла трудную дилемму: заняться вопросами экономического роста и конкурентными позициями европейских производителей сейчас (ценой крупных инвестиций) или оттягивать время реформ. А значит — провалить рост и утратить глобальные позиции вместе с зелёной сделкой и европейской социальной моделью. На пути реализации сформулированных в докладе предложений стоит ряд объективных препятствий: неясные источники требуемых инвестиций, ограниченность и нацеленность на иные нужды общего бюджета ЕС, окрепшее в последние годы зелёное лобби, негибкость механизмов принятия решений.

Тем не менее, существует шанс, что Евросоюз всё же сможет приступить к обновлению своей экономической политики благодаря тому, что за годы, прошедшие под знаком декарбонизации и цифровизации (двойного перехода), состав органов власти обновился, прежние острые разногласия между странами по экономическим вопросам во многом забыты. Вероятность этого сценария можно будет оценить в течение ближайшего года в зависимости от того, будут ли учреждены рекомендованные в докладе структуры управления.

ПОЛИТИКА РАСШИРЕНИЯ ЕС — РИСКИ И ВОЗМОЖНОСТИ

Любовь Олеговна Бабынина

кандидат политических наук, руководитель Центра политической интеграции Отдела исследований европейской интеграции, ведущий научный сотрудник ИЕ РАН

Павел Ефимович Кандель

кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Отдела социальных и политических исследований ИЕ РАН

Анатолий Иванович Бажан

доктор экономических наук, руководитель Отдела экономических исследований, главный научный сотрудник ИЕ РАН

Авторы рассматривают различные аспекты и последствия возможного расширения Европейского союза за счет ряда стран Восточной Европы, в том числе Украины.

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.03

Расширение ЕС: необходимые реформы

Расширение Европейского союза за счет стран Западных Балкан и постсоветского пространства потребует не только политических решений, но и коренного реформирования самого ЕС¹⁶. Направления реформ более-менее понятны, но согласование их конкретных параметров между государствам-членами и институтами Евросоюза может оказаться трудно выполнимой задачей. Очевидно также, что провести весь комплекс преобразований необходимо до принятия новых государств. Во-пер-

¹⁶ См., например: Blockmans S. The Impact of Ukrainian Membership on the EU's Institutions and Internal Balance of Power. Policy Paper. November 2023. International Centre for Defence and Security, Tallinn. URL: https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2023/11/ICDS_Policy_Paper_Impact_of_Ukrainian_Membership.pdf (дата обращения: 25.09.2024); Report of the Franco-German working group on EU Institutional reform. Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century. Paris-Berlin - 18 September 2023. Jacques Delors Institute. URL: <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2020/11/Paper-EU-reform.pdf> (дата обращения: 25.09.2024); Blockmans S., Emerson M., Mihajlović M., Subotić S. Template 2.0 for Staged Accession to the EU. Revised proposal - August 2023. CEPS and EPC. URL: <https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2023/08/Template-2.0-for-Staged-Accession-to-the-EU.pdf> (дата обращения: 25.09.2024)

вых, институциональные изменения, реформы бюджета и ряда отраслевых политик должны подготовить само расширение, а во-вторых, достичь согласия по этим вопросам в уже расширившемся ЕС будет еще сложнее, чем теперь.

Для большинства изменений, связанных с институциональными реформами, не потребуется пересмотр действующего договора, поскольку существует возможность использовать прописанные в нем «переходные» положения, но отдельные предложения все же потребуют коренных изменений. Основой для этого могут послужить договоры и акты о вступлении будущих членов, поскольку подписание нового договора представляется проблематичным. Основой будущего расширения должно стать жесткое соблюдение принципа верховенства права и соблюдения ценностей ЕС.

Совет, согласно Лиссабонскому договору, в большинстве случаев голосует квалифицированным большинством. При вступлении новых стран, особенно таких крупных, как Украина, изменился бы баланс веса каждого из государств-членов и, соответственно, конфигурация, необходимая для принятия положительных решений. Возможно, будет необходим пересмотр условий, определяющих квалифицированное большинство голосов. Единогласие в Совете ЕС применяется в области Общей внешней политики и безопасности и Общей политики безопасности и обороны, а также в сфере налогообложения. При вступлении стран Восточной Европы политический баланс внутри Совета ЕС сместится еще больше в сторону их интересов. Для предотвращения кризисов в принятии решений может возобладать точка зрения о необходимости отменить право вето в указанных сферах, сохранив его только для самых принципиальных вопросов.

В Европарламенте (ЕП) 751 депутат. Для вступления государств с небольшой численностью населения можно было бы использовать резерв мест, оставшийся после выхода из ЕС Соединенного Королевства. Однако присоединение такой крупной страны, как Украина, потребует либо перераспределения существующей конфигурации мандатов в ЕП между странами-членами, либо увеличения количества депутатов.

Сохранение принципа формирования Еврокомиссии – один представитель от каждой страны – при значительном расширении сделает её работу проблематичной. Необходимо будет сокращать численность еврокомиссаров, используя вариант ротации, прописанный в Лиссабонском договоре. Поскольку члены Комиссии выступают в личном качестве, а не представляют интересы своих стран, такой подход вполне возможен.

Из других реформ наиболее важными представляются увеличение бюджета ЕС, изменение принципов работы сельскохозяйственной политики и политики сплочения. Согласование изменений в каждом из этих направлений вызовет трудные дискуссии между государствами-членами.

Подготовка к расширению 2004–2007 гг. привела к тому, что в основополагающем договоре появились положения, фиксирующие различные формы дифференциации в ЕС: продвинутое сотрудничество, в рамках ОВПБ – конструктивное воздержание и постоянное структурированное сотрудничество. Следующее крупное расширение ЕС с большой долей вероятности приведёт к расширению использования указанных механизмов с неизбежным увеличением управленческих рисков.

Расширение ЕС – возможность, вероятность, реальность

После начала специальной военной операции Европейский совет 23–24 июня 2022 г. принял непродуманное и поспешное решение предоставить статус кандидата в ЕС Украине и Молдове (а в перспективе и Грузии) вопреки заведенному порядку и минуя все предшествующие стадии. Это перечеркнуло и обесценило ранее декларировавшиеся в связи с политикой расширения принципы, критерии и процедуры. Последующая рекомендация Еврокомиссии от 8 ноября 2023 г. начать с этими странами переговоры еще более осложнила ситуацию. Все это вызвало у давних балканских очередников на вступление в ЕС нескрываемую обиду и разочарование. В результате избежать реального расширения на Западные Балканы Евросоюзу стало практически невозможно. Брюссель был вынужден предпринять срочные меры, чтобы спасти собственный авторитет.

Пока в ходу прежняя стратегия, подтвержденная в принятой Евросоветом 27 июня 2024 г. «Стратегической повестке на 2024-2029 гг.»¹⁷. Она основывается на следующих компонентах: приближение Западных Балкан к Единому рынку ЕС; поэтапный допуск наиболее успешных кандидатов к программам и фондам ЕС уже на данном этапе, не дожидаясь окончательного приема в ЕС; углубление региональной экономической интеграции; ускорение фундаментальных реформ; принятие дополнительного Плана роста для Западных Балкан, что на 6 млрд евро увеличит средства на подготовку к вступлению¹⁸.

Уже ясно, что дело этим не ограничится, и Евросоюзу надо готовиться к увеличению количества своих членов. Обозначена и ориентировочная дата, к которой данную проблему необходимо решить – 2030 год. К тому же на фоне событий на Украине, судя по данным Евробарометра¹⁹ (осень 2023 г., весна 2024 г.), произошел перелом в отношении граждан ЕС к расширению его рядов. Если прежде преобладали те, кто был против, то теперь наоборот: количество сторонников в среднем выросло до 52%, а противников – снизилось до 38%. В лагерь приверженцев расширения, каковыми ранее выступали в основном страны Центральной и Восточной Европы, переместились и многие государства Западной Европы. Но любопытны исключения: Франция (33% – «за»; 54% – «против»), ФРГ (40/52%), Австрия (37/54%). В этих странах противники все еще заметно преобладают, хотя правительства и в Берлине, и в Вене, и даже в Париже активно выступают за ускорение процесса расширения. Такую же картину подтвердил и следующий выпуск данных Евробарометра.

Оживленные дискуссии об изменении институциональной

¹⁷ Strategic Agenda 2024-2029. URL: https://www.consilium.europa.eu/media/4aldqfl2/2024_557_new-strategic-agenda.pdf(дата обращения: 25.09.2024)

¹⁸ New Growth Plan for the Western Balkans. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/new-growth-plan-western-balkans_en(дата обращения: 25.09.2024)

¹⁹ Standard Eurobarometer 100 – Autumn 2023. Т. 97. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3053>(дата обращения: 25.09.2024); Standard Eurobarometer 101 – Spring 2024. Т. 154. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3216>(дата обращения: 25.09.2024)

структуры и процедуры принятия решений в Евросоюзе свидетельствуют: в Брюсселе уже пришли к выводу, что расширение рядов неизбежно и отложить его не удастся. Сложнее достичь согласия о том, какой облик должен обрести ЕС, чтобы увеличение количества членов не парализовало его и не привело к серьезным внутрисоюзным дисбалансам. В ходу самые различные идеи и предложения: от тех, что уже были озвучены ранее, до принципиально новых²⁰. Вновь обсуждается идея разноскоростной интеграции. Упомянется и возможность довольно длительных переходных периодов, прежде чем предоставить новым странам-членам полный доступ к фондам ЕС. Рассматриваются и варианты мониторинга новичков после вступления (по примеру Румынии и Болгарии), лишение их права вето, временные ограничения на свободу передвижения рабочей силы во избежание её массового перетока с юга и востока на север ЕС.

Обсуждается переход при принятии решений в Совете ЕС от единогласия к квалифицированному большинству. 9 мая 2023 г. девять членов ЕС (ФРГ, Бельгия, Испания, Финляндия, Франция, Италия, Люксембург, Нидерланды и Словения) образовали «Группу друзей для содействия голосованию квалифицированным большинством по вопросам Общей внешней политики и политики безопасности»²¹. Судя по развернувшимся дебатам и выдвигаемым вариантам, предстоят масштабные институциональные перемены: пересмотр норм представительства в Европарламенте, изменение порядка председательства в Совете, сокращение численности Еврокомиссии и введение рокировки комиссаров по истечении половины мандата. Хотя формально речь идет о повышении эффективности и функциональности в расширенном ЕС, в действительности в конфликтных, по сути, преобразованиях отчетливо проступают интересы двух давно обозначенных сторон. Западноевропейские государства-до-

²⁰ См., например: Hans Kribbe and Luuk van Middelaar. Preparing for the next EU enlargement: Tough choices ahead. URL: <https://big-europe.eu/publications/big002-preparing-for-the-next-eu-enlargement> (дата обращения: 25.09.2024)

²¹ <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/-/2595304> (дата обращения: 25.09.2024)

норы, экономические и политические «гранды» объединения, стремятся не допустить такого перераспределения голосов в институтах ЕС в пользу «новой Европы» над «старой», когда они в процессе принятия решений оказались бы в меньшинстве по отношению к получателям помощи. Соответственно, страны Центральной и Восточной Европы – активные лоббисты расширения – будут отстаивать противоположную позицию, хотя вряд ли последовательно. Прием такого крупного государства, как Украина, настолько перекошил бы все пропорции в институциональной и бюджетной архитектуре ЕС, что неизбежно ущемил бы и их собственные интересы. Видимо, на этой почве и будут проходить «размены» в поисках компромиссных решений.

В таких условиях вполне может появиться и промежуточный паллиативный вариант: прием государства, который в силу его малости не приведет к серьезному внутрисоюзному дисбалансу, но позволит символически подтвердить, что расширение не мертво. На такую роль вполне подходят Черногория или Молдова.

Скорость расширения и его окончательные параметры не предрешены. Зависеть это будет, как и ранее, от множества трудно предсказуемых факторов и привходящих обстоятельств. От хода противостояния России, с одной стороны, и США и ЕС – с другой. От политической конъюнктуры в самом ЕС и на Западных Балканах. От степени ангажированности и политического веса внутрисоюзных лоббистов и их противников. От прочности позиций лидеров в своих странах и их самостоятельности. От эффективности шантажа Евросоюза его строптивыми подопечными. Наконец, от гипотетической реформы ЕС.

Экономические последствия возможного расширения ЕС

Экономические последствия расширения ЕС за счёт вступления нынешних стран-кандидатов не однозначны для самих кандидатов, поскольку содержат как выгоды, так и издержки. К выгодам относятся: ликвидация ряда тарифных и нетарифных ограничений, которые препятствуют доступу товаров и услуг на Единый рынок ЕС; расширение возможностей привлечения ин-

вестиций, модернизации экономики и повышения уровня жизни населения; использование программ и фондов ЕС для поддержки развития определённых секторов национальных экономик; повышение в соответствии с европейскими стандартами качества товаров, поставляемых предприятиями стран-кандидатов.

Экономические издержки, с которыми столкнутся новые члены ЕС, сводятся к следующему: сокращение или даже ликвидация целых секторов национального производства, не выдержавших конкуренцию с более продвинутыми западными корпорациями; повышение уровня безработицы; ослабление конкурентных позиций предприятий в рамках Единого рынка в связи с переходом на новые правила и стандарты деятельности; усиление перетока населения в другие страны ЕС с возможностями трудоустройства и более высоким уровнем жизни.

Данный перечень издержек не является вероятностным сценарием. Это, по существу, неизбежный прогнозный результат для новых членов ЕС, в то время как ряд выгод от интеграции имеют вероятностный характер, поскольку зависят от роста вложений, объём которых в значительной степени определяют корпоративные инвесторы. Цель же последних – вкладывать деньги в те страны и регионы, где они способны получить сравнительно большую прибыль. Станут ли такими странами Украина, Молдавия или Грузия, сказать с уверенностью нельзя.

Экономические последствия для самого ЕС состоят в том, что в результате приёма новых членов произойдёт расширение Единого рынка, будет облегчён доступ к природным богатствам новичков. Это увеличит доходы действующих здесь корпораций и производство совокупного ВВП региона. Возрастёт приток трудовых ресурсов в страны со стареющим населением и увеличивающейся потребностью в рабочей силе в точках экономического роста.

Но расширение чревато и появлением серьёзных экономических проблем, которые могут купировать данный процесс. Кандидаты в члены ЕС – страны относительно бедные, а следовательно, будут датироваться из общего бюджета. В частности, ВВП на душу населения по ППС на Украине и в Молдавии в

2024 г. более чем в два раза ниже показателей таких получателей помощи от ЕС, как Венгрия, Польша или Румыния, которые пользуются подобными дотациями²². Однако не следует думать, что возрастание объёма дотаций станет непереносимой финансовой нагрузкой для ЕС: его общий бюджет составляет лишь немногим более одного процента ВВП всего объединения, а бюджетное бремя в расчёте на одного жителя, по нашим данным, составляет 352 евро в год. Присоединение Украины привело бы к увеличению этого бремени приблизительно лишь на 16 евро²³.

Основная проблема заключается в том, что в результате присоединения произойдут изменения в распределении бюджетных средств, осуществляемом в соответствии с так называемой политикой сплочения. Последняя предусматривает выплату основной части дотаций наименее развитым экономикам, к которым неизбежно отнесут нынешних кандидатов в ЕС. А это отразится на других членах организации: либо в форме уменьшения предоставляемых им дотаций, либо в форме увеличения взносов в бюджет со стороны чистых доноров, к которым относится ряд стран Западной Европы. И то и другое – одна из причин для активизации на политическом пространстве ЕС сил, противодействующих политике расширения.

В том же направлении будет действовать в случае расширения ЕС и прогнозируемое сокращение субсидий фермерским хозяйствам, которые датируются из общего бюджета в соответствии с Единой сельскохозяйственной политикой ЕС.

Перераспределение средств произойдёт также в результате того, что расширение понизит средний показатель ВВП на душу населения по ЕС. В результате некоторые страны и регионы окажутся в группе, которая получает меньший объём финансирования, или даже превратятся в чистых доноров организации

²² GDP Per Capita by Country. World Economics. London, 2024. URL: <https://worldeconomics.com/GDP-Per-Capita>(дата обращения: 25.09.2024)

²³ Методика расчёта представлена автором в коллективной работе сотрудников ИЕ РАН. См.: Потемкина О.Ю., Шариков П.А., Кавешников Н.Ю., Бажан А.И., Рогинко С.А. «Последствия «украинской европерспективы» для Европейского союза». Электронный журнал «Аналитические записки Института Европы РАН», 2022, Выпуск II. С. 64-66.

(в частности, Чехия, Словения, Кипр и Мальта).

Наконец, расширение приведёт к резкому росту поставок на Единый рынок более дешёвого продовольствия из новых стран-членов. А это существенно сократит объёмы производства в районах, служивших до сих пор основными поставщиками сельскохозяйственной продукции на территории объединения.

Напрашивается вывод, что вступление в ЕС новых членов не гарантирует им подъём экономики. В то же время перспектива, что в результате экономически пострадают те страны, которые уже входят в объединение, скорее всего, послужит серьёзным препятствием для политики расширения.

РЕКВИЕМ ИЛИ ОДА К РАДОСТИ? ОБ ЭКОНОМИЧЕСКОМ БУДУЩЕМ ЕС В 2024-2029 гг.

Александр Владимирович Котов

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

Александр Дмитриевич Васильченко

младший научный сотрудник Отдела экономических исследований ИЕ РАН

Очередной институциональный цикл ЕС начинается в период беспрецедентной неопределённости в мировой экономике на фоне ряда масштабных и переплетающихся проблем европейского экономического пространства. Авторы рассматривают возможные хозяйственно-политические направления в деятельности нового состава Европейской комиссии и перспективы адаптации штандорта ЕС к быстро меняющейся геоэкономической среде. Проанализировано положение ключевых европейских стран по индексу глобализации. Оценены ключевые положительные и отрицательные факторы инвестиционной привлекательности ЕС. Авторы полагают, что основные меры в экономической политике будут связаны с активизацией инвестиционной политики, созданием специальных инструментов для поддержки компаний в ходе совершенствования политики зелёного курса, снижения внутренних барьеров на Едином внутреннем рынке. Основные риски на этом пути связаны с политической сферой, субъекты которой могут не справиться с согласованием различных бюрократических интересов.

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.04

После выборов в Европарламент и начала формирования нового состава Еврокомиссии встаёт вопрос об основных принципах экономической политики ЕС. Анализ возможных вариантов предпринят в данной статье.

Критическая масса экономических проблем для периода 2024-2029 гг.

Новый состав Еврокомиссии (ЕК) начнёт свою работу с анализа существующих проблем в экономике и экономической политике. Востребованность ориентированных на будущее решений очевидна. Уже несколько десятилетий у Евросоюза более низкие темпы роста по сравнению с другими странами и регионами. Так,

с 1995 по 2022 гг. ВВП США вырос в 1,9 раза по сравнению с менее чем 1,6 в ЕС²⁴. Среди прочего, это стало одной из причин утраты им ведущих позиций во многих секторах экономики.

Сдержанная экономическая активность в ЕС в последнее время привела к более низкому доходу на душу населения. ВВП Евросоюза на душу населения в 2023 г. составил 67% от уровня США (в 1995 г. было 70%). В последующие пять лет Еврокомиссии предстоит существенно улучшить рамочные условия для деятельности экономических субъектов, которые дадут им новое пространство для хозяйственного манёвра, необходимое для сокращения этого разрыва. Международный валютный фонд ожидает, что в 2024 г. рост экономики ЕС составит всего 1,1%, США – 2,7%, КНР – 4,0%. ЕС грозит дальнейшее отставание в экономическом росте²⁵. Его доля в мировой экономике снижается уже много лет: в 2010 г. этот показатель составил чуть более 20%, а в 2024 г. может снизиться до 14%.

Сохранение курса на открытость

Открытость экономики имеет для Евросоюза фундаментальное значение. С 2009 по 2021 гг. экспортная квота ЕС по товарам выросла с 32 до 37%, а по услугам – с 10 до 14%. Важно, что рост происходил на фоне замедления глобализации в мировой экономике. Если в 1990-2008 гг. доля экспорта товаров и услуг в мировой экономике устойчиво повышалась (рост с 16,7 до 30,9%), то после мирового финансового кризиса наблюдается её стагнация. По данным Всемирного банка, в 2012-2023 гг. показатель колебался в пределах 29%²⁶. В посткризисные годы региональные компоненты стоимости экспорта вели себя разнонаправленно: в Северной Америке он вырос на 1,7%, а в ЕС, наоборот, снизился на 2,2%. Европейские фирмы существен-

²⁴ 2024-2029 European priorities a resilient financial system to serve sustainability, competitiveness and innovation. Paris Europlace. April 2024. – URL: https://www.paris-europlace.com/global/gene/link.php?doc_id=21471&fg=1 (дата обращения: 07.06.2024)

²⁵ World economic outlook. steady but slow: resilience amid divergence // IMF, 2024. – 202 p.

²⁶ Exports of goods and services (% of GDP). – URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS> (дата обращения: 19.08.2024)

но нарастили закупки промежуточных продуктов из Северной Америки и Восточной Азии (дополнительно по 1,1% стоимости экспорта). В ЕС отчётливо проявляется тенденция «сервитизации» товарного экспорта. При этом региональный компонент промежуточных услуг ЕС в стоимости экспорта товаров составляет порядка 14,3% (в Северной Америке – 29,5%). Это говорит о большой степени самообеспеченности ЕС в экспорте товаров с высокой добавленной стоимостью услуг.

При сохранении региональной замкнутости глобальных цепочек стоимости в пределах ЕС, страны региона по-прежнему демонстрируют прогресс в одновременном встраивании в процессы экономической глобализации и укреплении суверенитета национальной экономики²⁷. Согласно Индексу глобализации *KOF*, де-юре и де-факто²⁸ торговая и финансовая глобализация ключевых стран ЕС продолжила свой рост после мирового финансового кризиса, причем де-факто финансовая глобализация за период опережала показатели де-юре (таблица 1).

Уровень встроенности в торговую глобализацию Германии и Нидерландов существенно выше, чем Франции и Британии, но и последние также демонстрировали прогресс в посткризисный период. Для сравнения, после 2009 г. фактическая торговая глобализация Китая резко снизилась при росте глобализации де-юре, а в США аналогичные показатели стагнируют. Показатели финансовой глобализации находятся на неизменном уровне для всех крупных экономик, причём разрыв США с КНР доходит до двух раз. Таким образом, США остаются ограниченно встроенными в международную торговлю, ЕС активно наращивает

²⁷ Котов А.В., Плюсин Р.М., Васильченко А.Д. Внутрорегиональная торговля в ЕС: влияние кризисных шоков // В: Европа в кризисном мире. М.: ИЕ РАН: Издательство «Весь Мир», 2022. – С. 116-137.

²⁸ Прим. Под глобализацией де-факто понимается достижение ключевых показателей фактического торгового и финансового сотрудничества стран и регионов (например, уровень накопленных прямых иностранных инвестиций из-за рубежа). Де-юре глобализация оценивается преимущественно числом заключенных дву- и многосторонних соглашений (например, число соглашений об упрощении процедур торговли). Иными словами, де-факто – «реальная» глобализация, де-юре – «документарная» глобализация.

внешнеэкономические контакты, а КНР укрепляет участие в торговой глобализации в основном в форме преференциальных соглашений.

Таблица 1. Положение стран ЕС, Китая и США в Индексе глобализации *KOF*

Страна	Год Тип	Торговля			Финансы		
		2009	2017	2021	2009	2017	2021
Британия	де-факто	51	57	55	91	92	92
	де-юре	89	90	85	86	86	86
Германия	де-факто	57	68	69	83	85	86
	де-юре	90	91	91	83	80	80
Нидерланды	де-факто	79	85	85	95	96	96
	де-юре	88	93	90	83	83	84
Франция	де-факто	41	54	52	85	88	89
	де-юре	91	91	90	81	82	82
Китай	де-факто	37	33	30	48	48	44
	де-юре	60	53	58	39	46	47
США	де-факто	26	29	25	74	78	80
	де-юре	79	82	80	74	81	81

Источник: KOF Globalization Index | KOF Swiss Economic Institute. URL: <https://kof.ethz.ch/en/forecasts-and-indicators/indicators/kof-globalisation-index.html> (дата обращения: 25.05.2024).

Угроза деиндустриализации

Несмотря на то что цены на газ в ЕС упали по сравнению с максимумами 2022 г., компании по-прежнему с большей вероятностью намерены инвестировать в другие локации. В конкуренции за прямые иностранные инвестиции Евросоюз проигрывает США. С 3-го квартала 2022 г. входящий поток впервые после 2020 г. стал отрицательным и превысил значение в период пандемии в 2,5 раза (отток 65,1 млрд евро против 26,3 млрд евро). В 4-ом квартале 2022 г. убыль капиталовложений увеличилась еще в 3,3 раза до 216,5 млрд евро²⁹. Европейские ком-

²⁹ Котов А.В. С какой силой звонит колокол? Масштабы деиндустриализации в ЕС // Аналитические статьи РСМД, 10.07.2024. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/s-kakoy-siloy-zvonit-kolokol-masshtaby-deindustrializatsii-ves/?ysclid=lymowhkhk9942189677> (дата обращения: 19.08.2024)

пании ссылаются на стоимость энергии, ограниченный рынок труда, а также доступ к ресурсам и затраты в качестве ключевых причин. Это особенно касается энергоёмких секторов, имеющих большое значение для военно-промышленного комплекса ЕС (см. таблицу 2).

Таблица 2. Ведущие причины переноса производства в/из ЕС (в % выбравших ответ)

Фактор	Перенос производства	
	в ЕС	из ЕС
Геополитические риски	45	26
Климатические изменения	30	20
Качество нормативно-правовой базы	28	32
Транспортные издержки	26	36
Финансовые стимулы	23	26
Доступ к промежуточным ресурсам	23	37
Затраты на энергию	23	47

Источник: Economic Bulletin Issue 7, 2023 – European Central Bank. URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ecbu/eb202307.en.pdf> (дата обращения: 25.07.2024).

На фоне ослабления конкурентных преимуществ ЕС мог бы расширить импорт дешёвых «зелёных» товаров из Китая для снижения издержек собственного энергоперехода. Это приведёт к увеличению спроса на передовые технологические китайские товары, соответственно, к поддержке экономической политики Пекина, что для Брюсселя вряд ли приемлемо. Внутри ЕС продолжится снижение социальной сплоченности, поскольку деиндустриализация будет сопровождаться вероятным снижением заработной платы, что способно усугубить социальную напряженность. Для глубокой декарбонизации экономики необходимы существенные объёмы инвестиций, которые, однако, в основном будут направлены не на создание дополнительных производственных мощностей, а на замену существующих. Подобная «зелёная конверсия» приведёт к сокращению спроса, и, следовательно, не к экономическому подъёму, а в лучшем случае – к «нулевому росту». Высока вероятность снижения по-

требительских стандартов в течение длительного переходного периода.

Возможные меры Еврокомиссии нового состава

Обеспечение притока частных инвестиций будет иметь решающее значение для удовлетворения потребностей ЕС в финансировании, в том числе для декарбонизации отраслей и создания устойчивой цифровой экономики. Затраты оцениваются примерно в 600 млрд евро в год. В связи с этим дискуссия о Союзе рынков капитала займёт центральное место в течение следующего цикла и, вероятно, сконцентрируется вокруг увеличения инвестиций в более рискованные и молодые компании, оптимизации правил неплатежеспособности и систем корпоративного налогообложения. Эти вопросы будут иметь ключевое значение, поскольку политики снова столкнутся с дилеммой: следует ли разрабатывать долгосрочные программы государственного финансирования ЕС, такие как Фонд восстановления и устойчивости (*RRF*) на сумму свыше 700 млрд евро, или сосредоточиться исключительно на создании общеевропейского инвестиционного рынка.

Полагаем, что ЕК продолжит укреплять механизм проверки экспорта прямых инвестиций для контроля трансфера технологий за пределы ЕС. Несмотря на уже принятые решения Брюсселя, лишь отдельные государства-члены создали инструменты по скринингу исходящих капиталовложений на предмет проверки передаваемых критически важных ноу-хау. Большинство стран до сих пор этого не сделало.

ЕС не обладает консолидированной силой, как отдельные государства (например, Китай и США), поэтому он будет и дальше адаптировать свою институциональную структуру к новым геоэкономическим реалиям. В ЕК нового состава могут быть созданы междисциплинарные группы для оптимизации различных управленческих процессов по геоэкономическому позиционированию. Сейчас отдельные экономические функции рассредоточены по Департаментам торговли (*DG TRADE*); внутреннего рынка, промышленности, предпринимательства и

МСП (*DG GROW*); конкуренции (*DG COMP*) и Европейской службе внешних связей.

Скорее всего, будут разработаны дополнительные меры поддержки сбора и обработки данных, поступающих от государств-членов. Это будет обусловлено всё более широким внедрением национальных механизмов оценки рисков и экономической жизнестойкости, технологической и цифровой безопасности.

Продолжение укрепления Единого рынка товаров и услуг останется сквозным приоритетом экономической политики. Когда торговые партнеры ЕС всё чаще используют протекционистскую политику, резервом развития остаётся устранение внутренних барьеров. По расчётам экспертов МВФ, их снижение на 10% может увеличить объем производства в ЕС на 7%³⁰. Уровень торговой интеграции (объём внутренних связей) между странами ЕС составил в 2022 г. 49% от общего ВВП, тогда как между федеральными субъектами США в том же году он был равен 72%³¹.

Еврокомиссия намерена работать над созданием специального фонда для поддержки компаний, занимающихся экологически чистыми технологиями. По нашему мнению, его структура может быть похожа на инструменты для борьбы с последствиями COVID-19, такие как *Next Generation EU*, но его правила будут более гибкими, а охват распространится не только на капитальные затраты, но и на операционные расходы. Такой инструмент позволит быстрее реагировать на потребность в увеличении европейских производственных мощностей, в частности для развития упомянутых инноваций.

³⁰ Europe: Turning the Recovery into Enduring Growth. IMF, 14.05.2024. – URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/05/14/sp051424-alfred-kammer-at-the-ecb-house-of-the-euro-brussels> (дата обращения: 30.07.2024)

³¹ Cernat L. On the importance of trade openness. ECIPE. March 2024. – URL: <https://ecipe.org/blog/on-the-importance-of-trade-openness/#:~:text=In%20contrast%2C%20the%20EU%20trade,stood%20at%2051%25%20of%20GDP.> (дата обращения: 19.08.2024)

Выводы

Повестка Еврокомиссии на новый пятилетний срок формируется после резко увеличившегося государственного вмешательства в экономические процессы в ЕС для преодоления последствий пандемии, энергетического шока, возросшей инфляции. Основные задачи связаны с увеличением темпов экономического роста и сокращением разрыва в производительности труда по сравнению с США, перезагрузкой «зелёного курса». Ограничениями для решения этих задач станет вероятный дефицит инвестиций и различающиеся бюрократические интересы отдельных групп в ЕК, продвигающих свои приоритеты в климатическом и цифровом переходе, социальной сфере, военно-промышленном комплексе. Высока вероятность, что ЕС не преодолеет разрывы в финансировании передовых и экологических технологий отдельными странами.

ФРАНКО-ГЕРМАНСКИЙ ТАНДЕМ И МОДЕРНИЗАЦИЯ ЕС

Юрий Ильич Рубинский

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

Алексей Александрович Синдеев

*доктор исторических наук, профессор РАН, главный научный сотрудник
Отдела европейской безопасности ИЕ РАН*

Проанализирована программа выборочного партнерства франко-германского тандема 2023 г. и основные положения речи президента Франции Э. Макрона 2024 г. в Сорбонском университете о модернизации Евросоюза, произведено сравнение программы 2023 г. и речи президента 2024 г., выявлены потенциальные трудности в сотрудничестве участников тандема с точки зрения влияния на будущее тандема и модернизацию ЕС. Авторы сформулировали выводы-гипотезы, которые можно использовать на европейском направлении внешней политики Российской Федерации.

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.05

Программа тандема

22 января 2023 года, во время празднования 60-летнего юбилея Елисейского договора, французским президентом Э. Макроном и федеральным канцлером О. Шольцом была обнародована программа тандема на будущее³². Стороны намеривались провести «стратегическое оживление» европейского суверенитета³³, ориентированное на предоставление Евросоюзу способно-

³² Цит. программпыпо: Deutschland und Frankreich – Unser Europa für die nächste Generation gestalten. Bundesregierung. 22.01.2023. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/scholz-macron-gastbeitrag-faz-2159482> (датаобращения: 30.04.2024). См. также: Рубинский Ю.И., Синдеев А.А. Эволюция франко-германского тандема. М.: ИЕ РАН, 2023. С. 72-73 («Программа выборочного партнерства»).

³³ Сначала Макрон заменил идею «нового основания Европы» (сорбонская речь 2017 г.) на идею «европейского суверенитета», потом – на идею «стратегической автономии», а затем – вновь вернулся к «европейскому суверенитету» и стал одновременно употреблять «суверенитет» и «автономия». См. подробнее: Macron E. Révolution: C'est notre combat pour la France. Paris: XO Editions, 2016; Czymmeck A., Wissmann N.-K. Frankreich vor den Europawahlen: Rechtspopulisten auf dem Vormarsch. KAS: Länderbericht. März 2024; Pestel E., Süß J. Vive l'Europe: die französische

сти «оформлять международный порядок».

В качестве направлений «стратегического оживления» были выбраны инвестиции в вооруженные силы и ВПК, укрепление промышленной и инновационной независимости «в стратегических и критических сферах», диверсификация торговых отношений и экономических связей, «энергетический микс», содействие закупкам газа структурами ЕС, поиск «стратегических партнерств» с неевропейскими странами, поддержание «свободной и справедливой торговли», модернизация национальных моделей и ЕС на основе «экономического и социального прогресса и экологической трансформации». Стороны согласились развивать общие социальные и налоговые стандарты, выразили готовность предпринять «более решительные шаги в направлении Единого рынка капиталов, <...> завершения Банковского союза».

По всей видимости, предполагалось, что за обнародованием должна последовать детальная работа над каждым из направлений, завершающаяся либо вариативным, допускающим определенные тактические ходы, компромиссом, либо совместным решением.

В речи 9 мая 2023 г. в Европейском парламенте Шольц назвал сплоченность обязательной предпосылкой для построения «геополитического, расширенного и реформированного Европейского союза»³⁴. В духе программы тандема канцлер заявил о «более тесном сплочении <...> усилий в сфере обороны и строительстве интегрированной европейской оборонной экономики (*Verteidigungswirtschaft*)», признал конкуренцию с США, выступил

Europapolitik unter Emmanuel Macron. Brüssel, 2022; Stebe J.-M., Weber F. La France en mouvement. Les presidents et leurs gouvernements face aux questions des peripheries urbaines // Macrons neues Frankreich: Hintergründe, Reformansätze und deutsch-französische Perspektiven: La nouvelle France de Macron: contextes, ébauches de réforme et perspectives franco-allemandes, ed. by Hüser D., Herrmann H.-Ch. Bielefeld: transcript, 2020. P. 135-160.

³⁴ Rede von Bundeskanzler Scholz im Rahmen der Diskussionsreihe «This is Europe» im Europäischen Parlament am 9. Mai 2023 in Strassburg. Bundesregierung. 09.05.2024. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzler-scholz-im-rahmen-der-diskussionsreihe-this-is-europe-im-europaeischen-parlament-am-9-mai-2023-in-strassburg-2189408> (датаобращения: 03.05.2024).

за максимальную сырьевую независимость, расширение числа неевропейских партнерств, справедливые соглашения о свободной торговле, повышение привлекательности Евросоюза для имеющих и потенциальных партнеров. Канцлер подчеркнул важность управления миграционными потоками, обсуждения способов применения принципа квалифицированного большинства в вопросах внешней политики и налогов³⁵, и, наконец, призвал не упустить шансы новой промышленной революции, в ходе которой будет создано «климатически нейтральное будущее».

Если не принимать в расчет упоминание квалифицированного большинства, то Шольц сделал все, чтобы укрепить тандем и придать ему необходимые импульсы для успешной работы.

Макрон vs Шольц?

25 апреля 2024 г. Макрон прочитал в Сорбонском университете вторую, после 2017 г., речь о будущем Евросоюза³⁶. Елисейский дворец заранее указал на то, что речь не является предвыборным выступлением.

В речи Макрона интеграционные достижения (начало работы ЕС над «большой технологической и промышленной независимостью», успешное формирование механизмов преодоления последствий коронавирусной пандемии и др.) оказались менее значимыми по сравнению с проблемами растерявшей приоритеты, находящейся «в смертельной опасности», в «ситуации окружения» и способной «скончаться» Европы, которой, как заметил президент, следует научиться уважать и защищать себя; ускорить работу над проектами в сферах искусственного интеллекта, экологии, декарбонизации, космоса, биотехнологий, создания квантовых компьютеров; развивать перспективные атомные технологии и вернуть

³⁵ Осенью 2023 г. Франция и Германия предложили оставить принцип единогласия только в «некоторых вопросах политики безопасности и обороны», а квалифицированным считать большинство, при котором проголосуют 60% стран-участниц, представляющих 60% населения, или 17 стран с 271 млн граждан.

³⁶ Здесь и далее в разделе речь цит. по: DiscoursduPrésidentdelaRepubliquesurl'Europe à laSorbonne. Elysee. 24.04.2024. URL: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2024/04/24/discours-sur-leurope> (дата обращения: 26.04.2024).

себе ценностную привлекательность, т.е. быть более суверенной³⁷.

С точки зрения президента, эффективными средствами для этого могли бы стать минимально необходимая регламентация, согласование «большого коллективного инвестиционного плана» и увеличение не менее чем в два раза финансовых возможностей ЕС (новых заимствований), изменение политики Европейского центрального банка с акцентом на процессы роста и декарбонизации, введение общих налогов на выброс углекислого газа с импортируемых в ЕС товаров, на транзакции крупных компаний, отмена льготных налоговых режимов для международных концернов, усиление контроля за границами, выдача виз и ведение торговли при готовности государств забирать из ЕС непризнанных беженцев, сближение стандартов подготовки офицерских кадров (учреждение Европейской военной академии), принятие общих стандартов вооружения и работа над их совместимостью, обсуждение роли ядерного сдерживания и участия в нем французских ядерных сил, предоставление до 2025 г. около 5000 военнослужащих для быстрого реагирования на кризисные ситуации, выстраивание киберобороны, содействие «сильной оборонной промышленности». Эти меры, полагает Макрон, должны помочь ЕС не превратиться в «вассала США», добиться «стратегического авторитета». Любопытно, что даже в столь значимой речи президент не смог обойтись без косвенных критических замечаний в адрес Германии.

На сказанное Макроном Шольц отреагировал дипломатично. «Франция и Германия хотят совместно, чтобы Европа оставалась сильной», — написал он в одной из социальных сетей. В речи канцлер увидел «хорошие импульсы, как это <...> может получиться»³⁸. За редким исключением политическая элита Германии предпочла не давать оценки речи французского президента, поскольку по сравнению с программой 22 января 2023 г. значимой новизны в ней не появилось, а предложение о новых заимство-

³⁷ В компактном варианте, как правило, упоминаются «шесть ключей суверенитета»: безопасность; миграция; внешняя политика; «зеленая» экономика; цифровизация, экономическая политика, промышленная политика; валютная политика.

³⁸ Brössler D. Macron warnt vor Europas Untergang. URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/macron-europa-sorbonne-rede-scholz-1.6602987> (дата обращения: 04.05. 2024).

ваниях на уровне ЕС – это меньшее, что хотели бы обсуждать ведущие германские партии в ходе избирательных кампаний.

А. Хофрайтер («Союз 90/Зелёные»), председатель комитета по европейским делам бундестага, стремящийся после назначения министрами однопартийцев Р. Хабек и А. Бербок привлечь к себе внимание, заявил о том, что «теперь нужна европейская смена вех» и канцлер «должен найти адекватный ответ на речь», в частности, активизировать сотрудничество в рамках Веймарского треугольника (Франция, Германия и Польша) и «наполнить эти идеи жизнью»³⁹.

Реакция СМИ в Германии оказалась противоречивой. Большинство представителей прессы выбрали для комментариев цитаты об угрозе смерти Европы и инициативы в области обороны. Некоторые указали на то, что «французский президент хочет оформить европейское завещание, которое переживет его президентский срок»⁴⁰; Франция продолжает опасаться культурного доминирования США; речь якобы написана «как предостережение всему Европейскому союзу»⁴¹. Спустя два-три дня упоминание о речи исчезло из медийного пространства ФРГ⁴².

«Открытые вопросы» или новые трудности тандема

Речь Макрона в Сорбонском университете поставила в повестку дня тандема дополнительные вопросы, на большинство из которых в настоящее время нет шанса получить полные ответы⁴³.

³⁹ Op. cit.

⁴⁰ Ross J. Macron kämpft um sein europäisches Erbe. Cicero. 25.04.2024. URL: <https://www.cicero.de/aussenpolitik/sorbonne-rede-macron-europaische-union> (дата обращения: 01.05. 2024).

⁴¹ Brössler D. Macron warnt vor Europas Untergang...

⁴² Jäger T. Macrons Sorbonne-Rede über souveräne EU: Ein Weckruf, den Deutschland ignoriert. Focus. 27.04.2024. URL https://www.focus.de/politik/gastbeitrag-von-thomas-jaeger-macrons-erneute-sorbonne-rede-ein-weckruf-den-deutschland-ignoriert_id_259892537.html (дата обращения: 02.05. 2024).

⁴³ Другие «открытые вопросы» см.: Рубинский Ю.И., Синдеев А.А. Эволюция франко-германского тандема... С. 64-70, 82-83; Рубинский Ю.И., Синдеев А.А. Европейская повестка безопасности и франко-германский тандем // Европа в глобальной пересборке: Монография / Под общ. ред. Ал.А. Громыко. М.: ИЕ РАН;

Зачем Макрон, при наличии программы тандема, высказал недовольство интеграцией и дезавуировал проделываемую его подчиненными и немецкими коллегами работу? В чем смысл напоминания канцлеру о его прежних обязательствах? Есть ли возможность ускорить таким образом модернизацию ЕС?

Почему было возобновлено обсуждение статуса французского атомного оружия? Еще в 1960-е гг. западные немцы считали, что французы не станут защищать с помощью «ударной силы сдерживания» территорию Федеративной Республики. В свое время Бонн не убедило обещание генерала де Голля, что однажды, «когда Европа будет достаточно организована в политическом и военном смысле», она получит общее атомное оружие (в представлениях западных немцев генерал намеревался профинансировать французскую ядерную программу за их счет).

Почему Макрон после сорбонской речи в интервью региональным газетам вновь заговорил о дебатах по атомному оружию страны и о готовности Парижа с его помощью содействовать «формированию европейской обороны» при сохранении национальных «специфических особенностей»? Президент, противопоставляя национальный и европейский суверенитет в этой области, усиливает раскол между политическими силами Франции в связи со спорным вопросом о статусе атомного оружия.

Инициатива президента вызвала оживленную дискуссию⁴⁴. Лидер списка партии «Республиканцы» на выборах в Европей-

Изд-во «Весь мир», 2023. С. 430–433 («Противоречия и потенциальные споры»).

⁴⁴ Реакцию во Франции на сорбонскую речь см.: Discours de la Sorbonne: à quarante-cinq jours des élections, les grandes ambitions de Macron pour l'Europe. LeMonde. 25.04.2024 URL: https://www.lemonde.fr/international/article/2024/04/25/discours-de-la-sorbonne-a-deux-mois-des-elections-les-grandes-ambitions-de-macron-pour-l-europe_6229883_3210.html (дата обращения: 27.04.2024); Elections européennes: Avec l'acte II du discours de la Sorbonne, Emmanuel Macron veut relancer la campagne de Renaissance pour les élections européennes. LeMonde. 25.04.2024 URL: https://www.lemonde.fr/politique/article/2024/04/25/elections-europeennes-avec-l-acte-ii-du-discours-de-la-sorbonne-emmanuel-macron-veut-relancer-la-campagne-de-rennaissance_6229741_823448.html (дата обращения: 27.04.2024); Stéphane Séjourné au Figaro: «La France a proposé sa feuille de route post-élections européennes». LeFigaro. 26.04.2024. URL: <https://www.lefigaro.fr/international/stephane-sejourne-au-figaro-la-france-a-propose-sa-feuille-de-route-post-elections-europeennes-20240426> (дата обращения: 28.04.2024).

ский парламент Ф.-К. Беллами заметил: «Это заявление чрезвычайно печально — оно затрагивает нерв французского суверенитета». Возглавляющая крайне правую партию «Национальное объединение» М. Ле Пен написала в одной из социальных сетей: Макрон «солгал — он хочет разделить наше ядерное сдерживание с Европейским союзом». Ее однопартийцы считают, что при такой политике страна может потерять постоянное место в Совете Безопасности ООН, и называют действующего президента «угрозой для Франции». В сообщении парламентской группы лево-популистской «Непокоренной Франции» утверждается, что «Макрон нанес очередной удар французскому ядерному сдерживанию». Отдельные депутаты Национального собрания от «Непокоренной Франции» полагают, что «Макрон хочет <...> ликвидировать стратегическую автономию Франции». В то же время лидер списка «зеленых» на выборах в Европарламент М. Туссен поддержала предложение Макрона как шаг к федерализации Европы. Ф. Байру («Современная демократия»)⁴⁵ объяснил поддержку тем, что Европа важна для Франции.

Очевидно, что опасения немцев, связанные с попыткой заставить их заплатить за дорогостоящую модернизацию, возможное увеличение числа ядерных боеприпасов и средств доставки, проявятся с новой силой.

Соотносит ли Макрон свою инициативу о дебатах по атомному оружию Франции с подписанным 30 апреля 2024 г. министром обороны ФРГ Б. Писториусом «Оснабрякским приказом», в котором говорится, что «Германия должна быть <...> опорой (*Rückgrat*) сдерживания и коллективной обороны в Европе»⁴⁶? Хотя данную формулировку можно интерпретировать достаточно широко — Шольц недавно решительно и быстро остановил дискуссию среди социал-демократов о европейском атомном оружии.

Не ясны причины, по которым президент назвал пример-

⁴⁵ Парламентская группа «Современная демократия» входит в президентское большинство.

⁴⁶ OsnabrückerErlass, 30 April 2024. Bundesverteidigungsministerium. 30.04.2024. URL: <https://www.bmvg.de/resource/blob/5777780/1d5d88d162f8c172940424625799e714/a-04-05-download-osnabruecker-erlass-data.pdf> (дата обращения: 02.05.2024).

ную сумму возможных общих заимствований ЕС, поскольку известно, что наличие конкретных программ, понимание реально требуемого объема инвестиций, как и способов возвращения долгов, предполагают ревизию завершенных и действующих инвестиционных программ. Требуется уточнения также инициатива президента об общеевропейском налоге на транзакции в контексте ее соотношения с принятым ранее в ЕС решением о 15% минимальном налогообложении международных концернов.

Что будет с двумя оставшимися зависимостями ЕС в виде «китайского рынка» («сырья из Китая»)⁴⁷ и «американских гарантий безопасности»? Насколько эти зависимости способны помешать европейскому суверенитету? Не ясно, ограничивается ли для Макрона модернизация ЕС предложенными инициативами. В Берлине понимают, что широкомасштабные предложения Макрона контрастируют с рекордным дефицитом французского бюджета и гигантским госдолгом Франции (111% ВВП против 60% у ФРГ).

Наличие вопросов не укрепляет доверие. В ближайшей перспективе баланс между центристскими и центробежными тенденциями в тандеме станет определяться прежде всего подходами сторон к двум наиболее острым вооруженным конфликтам современности – на Украине и в секторе Газа.

Если президент Макрон активно выступает за возможное прямое участие НАТО или ЕС в военных действиях на Украине, то канцлер Шольц упорно дистанцируется от такой перспективы, ограничиваясь финансовой и военно-технической помощью Киеву. Это принципиальное расхождение сторон особенно усилилось на фоне страха перед применением на Украине тактического ядерного оружия.

Между тем, планы «европеизации» французского ядерного потенциала сталкиваются с решительным сопротивлением значительной части политических сил Франции, причем не только в оппозиции на крайних флангах слева и справа. В таких условиях интересам

⁴⁷ Bisserbe N., Pancevski B. Germany, France Divided Over Energy Crisis and China: Rift emerges between German Chancellor Olaf Scholz and French President Emmanuel Macron // WSJ. Oct. 26, 2022. URL: <https://www.wsj.com/articles/germany-france-divided-over-energy-crisis-and-china-11666804953> (дата обращения: 10.05.2024).

России отвечал бы дифференцированный подход к участникам тандема, с известным гибким оттенком в отношении Берлина.

В конфликте в Газе Германия поддерживает, в том числе в ООН, Израиль, что связано с комплексом вины за гитлеровский Холокост времен Второй мировой войны. Париж предпочитает более сбалансированный подход с учетом его интересов в арабо-мусульманских странах, где он сталкивается с российскими интересами. Эти объективные факторы также могли бы расширить пространства для нюансированного подхода РФ к франко-германскому тандему в целом.

Переход Франции к новой политической модели

После неудачных для пропрезидентских сил выборов в Европарламент и Национальное собрание значимость европейской интеграции для Макрона существенно возросла. Назначив премьер-министром представителя «Республиканцев» 73-летнего М. Барнье, президент потратил более двух недель, чтобы вместе с ним сформировать лояльное правительство, основная задача которого — поддержать национальное единство и создать, как в случае плановых, так и в случае внеочередных парламентских и президентских выборов, благоприятные условия для мобилизации «республиканского фронта» — предотвращения прихода к власти «Национального объединения».

Согласно программе правительства, единству нации должны способствовать «целенаправленный» и «ограниченный по времени» социальный взнос богатых французов, повышение месячной минимальной заработной платы до 1427 евро, сокращение части государственных расходов, поскольку гражданам необходимо «проститься с иллюзией, что все бесплатно», ужесточение контроля на границах за притоком нелегальных иммигрантов, ускорение решений о признании статуса беженца, высылка незаконно находящихся в стране лиц, не имеющих гражданства и совершивших противоправные деяния, а также жесткие требования к уважению иностранцами, прежде всего из мусульманских стран, французских ценностей.

И хотя от «упрощения государственной службы на всех эта-

жах» Макрон и Барнье стараются отвлечь внимание СМИ, реформа госаппарата, за которую отвечает бывший министр по вопросам жилья Г. Касбарьян, становится важным направлением деятельности кабинета, поскольку длительное поддержание сплочения нации невозможно без эффективно функционирующего и соответствующего периоду трансформации государства. В этом контексте следует вспомнить инициированные Макроном программы рекрутирования ведущими вузами талантливой молодежи из различных социальных слоев.

По словам Барнье, он настроен на достижение «динамичных позитивных компромиссов», что, по всей видимости, нужно интерпретировать через открытость правительства к диалогу как на этапе подготовки решений, так и в процессе придания им формы парламентских документов.

Способность вести диалог потребуется Барнье в отношении богатых французов, которым, с одной стороны, предстоит объяснить, что имеется в виду под «целенаправленным» и «ограниченным по времени» социальным взносом, и попытаться заручиться их добровольным согласием на взнос; с другой — взять на себя определенные обязательства по устойчивому ведению их бизнеса, стабильной политике в сфере бюджетов и финансов.

Без диалога не сможет обойтись взаимодействие с парламентскими партиями, так как у правительства отсутствует собственное большинство. Некоторое время оно будет держаться с помощью вынужденной поддержки «Национального объединения», поскольку Ле Пен понимает, что она не может сразу, без очевидных для ее избирателей фактов, бойкотировать правительственную работу. В то же время успех Барнье по сплочению нации и «динамичным позитивным компромиссам» уменьшит ее шансы на победу на президентских выборах. Смешанная тактика оппозиционности и сотрудничества потребует от Ле Пен осторожности и внимательности.

Таким образом, правила политической игры в Пятой Республике изменились. Появилась модель сложного сосуществования, которая подразумевает более интенсивные политические коммуникации между правительством и Национальным собранием, автономность действий правительства по ряду вопросов. Если пре-

зидент будет вмешиваться или ограничивать коммуникационные линии между правительством и Национальным собранием, то правительство Барнье не выполнит поставленную перед ним задачу.

В качестве «джокера» для привлечения левых и удержания «Национального объединения» Барнье сможет использовать данное им 2 октября 2024 г. обещание «поразмьшлять над реформой избирательной системы»: переходом от мажоритарной к пропорциональной системе выборов в Национальное собрание. Этот вопрос в комплексе с особо важными «динамичными позитивными компромиссами» способен обеспечить межпартийное единство.

В сложившихся условиях Макрон, наверняка, активнее примется за реформы в ЕС, поскольку ему нужны весомые успехи, которые составят его президентское наследие и оправдают промахи и ошибки.

Выводы-гипотезы

1. Успех модернизации ЕС, как и прежде, будет зависеть от согласия внутри франко-германского тандема, способности сторон эффективно расставлять приоритеты, выдвигать конкретные совместные инициативы и добиваться их реализации.

2. Привлечение Польши в формате Веймарского треугольника способно внести сложности в процессы функционирования тандема и модернизации ЕС.

3. С учетом трансформации внутривполитических и социально-экономических моделей Франции⁴⁸ и ФРГ⁴⁹ возникают допол-

⁴⁸ Рубинский Ю.И. Социальный кризис во Франции: итоги и перспективы // Аналитические записки Института Европы РАН. 2019. № 165. URL: www.instituteofeurope.ru/publications/analytics (дата обращения: 05.05.2024); Рубинский Ю.И. Пенсионная реформа как катализатор обострения социальной напряженности во Франции // Аналитические записки Института Европы РАН. 2023. Вып. I. № 302. С. 36-41. DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics1520233641>; Рубинский Ю.И. Франция: повторение пройденного? // Аналитические записки Института Европы РАН. 2023. Вып. III. № 311. С. 5-8. DOI: <http://doi.org/10.15211/analytics31420230508>; Рубинский Ю.И. Агония «Франсафрик» // Африканский вектор внешней политики Франции: трудное расставание с «Франсафрик» / Отв. ред. С.М. Фёдоров. М.: ИЕ РАН; Изд-во «Весь Мир», 2024. С. 5-7.

⁴⁹ Рубинский Ю.И., Синдеев А.А. Поиск новой стратегии франко-германского тандема: внутривполитические факторы // Современная Европа. 2024. № 1. С. 24-

нительные препятствия для укрепления финансовой основы ЕС.

4. Франция и Германия вступили в период ограниченной дееспособности, характеризующийся среди прочего усилением асимметрии в тандеме, укреплением выборочного партнерства, интенсивным поиском новых партнеров и форматов для компенсации взаимных слабостей⁵⁰.

5. Важно не допустить утверждение тезисов «Европа = ЕС» и «модернизация ЕС = модернизация Европы». Россия — это неотъемлемая и суверенная часть Европы и многополярного мира XXI века.

38. DOI: 10.31857/S0201708324010029.

⁵⁰ Подробнее см.: Рубинский Ю.И., Синдеев А.А. Поиск новой стратегии франко-германского тандема: период ограниченной дееспособности // Современная Европа. 2024. № 5 (в печати).

СИСТЕМА ЛИДИРУЮЩЕГО КАНДИДАТА И РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РУКОВОДЯЩИХ ПОСТОВ В ЕС

Людмила Олеговна Бабынина

кандидат политических наук, руководитель Центра политической интеграции Отдела исследований европейской интеграции, ведущий научный сотрудник ИЕ РАН

Выборы в Европейский парламент, состоявшиеся в начале июня 2024 года, открыли новый политический цикл в ЕС, лидеры которого постарались возродить действие системы лидирующего кандидата, давшей сбой в 2019 году. На заседании Европейского совета 27-28 июня были утверждены на следующие пять лет кандидатуры председателя Европейской комиссии (ЕК), Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности и председателя Европейского совета на два с половиной года с возможной пролонгацией⁵¹. Назначение на должности Урсулы фон дер Ляйен, Каи Каллас и Антониу Кошты не вызвало удивления, однако кулуарный процесс согласования кандидатур и отстранение от переговоров лидеров ЕС, не представляющих три основные проевропейские партийные семьи, вновь подняли вопросы о прозрачности и демократичности принятых подобных решений в Евросоюзе.

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.06

Система лидирующего кандидата

Появление системы лидирующего кандидата (*Spitzenkandidaten*), при которой фракция, получившая наибольшее число мест на выборах в Европарламент (ЕП), предлагает Европейскому совету своего представителя на пост председателя Европейской комиссии, стало возможным после внесения изменений в положения основополагающего Договора. В Лиссабонском договоре в пункте 7 статьи 17 Договора о Европейском союзе (ДЕС) прописано: при выдвижении кандидата на пост председателя ЕК Европейский совет должен «принимать во внимание выборы в Европейский парламент», а после согласования представленный кандидат должен быть «избран»

⁵¹ Council Conclusion. Brussels, 27 June 2024. EUCO 15/24. P. 11. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/qa3lblga/euco-conclusions-27062024-en.pdf> (дата обращения: 28.06.2024)

большинством депутатов ЕП⁵² (председатель Комиссии и ранее проходил утверждение в ЕП). Однако в том же пункте прописано: выбор кандидатуры на пост председателя ЕК зависит от решения Европейского совета. Главы государств и правительств должны принимать во внимание результаты выборов в ЕС, но не обязаны им следовать. Другой важный момент – при утверждении кандидата не требуется консенсус в Европейском совете, достаточно квалифицированного большинства, хотя, как правило, лидеры ищут компромиссную фигуру.

Эксперты выделяют как положительные, так и спорные стороны системы лидирующего кандидата. Во-первых, она призвана придать большую прозрачность и демократическую легитимность руководству Европейской комиссии, давая возможность избирателям из стран ЕС не только выбирать членов Европейского парламента, но и определять руководство исполнительной власти Союза, тем самым, усиливается связь между гражданами ЕС и его руководящими органами. Во-вторых, сама избирательная кампания становится более конкурентной за счет потенциальной борьбы между лидирующими кандидатами от разных партий, которые представляют свои программы. Парламентские фракции в большей степени становятся похожи на общеевропейские партии, особенно если проводят праймериз для выдвижения лидирующего кандидата. В-третьих, данная система потенциально меняет межинституциональный баланс. Фигура председателя Комиссии в меньшей степени зависит от решения Европейского совета, а сама ЕК «освобождается» от его влияния, получает больший авторитет и легитимность, что способствует ее политизации⁵³. В целом, очевидно, что закрепление системы лидирующего кандидата способствует большей федерализации интеграционного проекта, европеизации парламентских партий

⁵² Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. Treaty on European Union. Art. 17.7. Official Journal C 202/1. 7.6.2016.

⁵³ Letta E. Preface. In: *The Politicisation of the European Commission's Presidency: Spitzenkandidaten and Beyond* / Ed. by M. Ceron, Th. Christiansen, D. G. Dimitrakopoulos. Palgrave Macmillan. 2024. Pp. ix-xiv. DOI: 10.1007/978-3-031-48173-4

и предполагает большую вовлеченность граждан ЕС в формирование повестки объединения.

С другой стороны, тренд на федерализацию не устраивает сторонников межправительственного подхода и тех, кто выступает за уменьшение полномочий Союза. Показательно, что евроскептические партии не выдвигали лидирующих кандидатов перед выборами 2024 года. Политизация Комиссии, неминуемая в таком случае, может поставить под вопрос ее роль как института, который должен быть независимым и нейтральным и призван продвигать общеевропейские интересы вне текущего политического контекста⁵⁴. Предсказуемое лидерство на выборах в ЕП Европейской народной партии (ЕНП) при работающей системе лидирующего кандидата делает фактически постоянным председателем Комиссии их представителя, не давая сменить тренды развития ЕС и отсекая от политического руководства представителей тех партий и движений, которые не выступают союзниками ЕНП.

Формулировки статьи 17.7 не дают автоматизма в выборе председателя Комиссии, оставляя пространство для маневра главам государств и правительствам стран-членов ЕС. По опыту выборов в ЕП и последующего утверждения председателя ЕК в 2014, 2019 и 2024 гг., успешная реализация системы лидирующего кандидата зависит от текущих политических реалий, взаимоотношений внутри европейского политического истеблишмента и конкретных персоналий. В 2014 г. фигура опытного европейского политика, премьер-министра Люксембурга, председателя Еврогруппы Жана-Клода Юнкера, которого выдвинула Европейская народная партия в ЕП на пост председателя Комиссии, устроила и Европейский совет, и Парламент. Однако после выборов 2019 г. система лидирующего кандидата не сработала⁵⁵, во

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Подробнее см.: Потемкина О.Ю. Европейский парламент 2019: подготовка к выборам. Современная Европа, 2018, № 4. С. 35–45. DOI: 10.15211/soveurope420183545; Потемкина О.Ю. Кто убил Spitzenkandidat? Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, 2019, № 4. DOI: 10.15211/vestnikieran420193237. URL: <http://vestnikieran.instituteofeurope.ru/images/Potemkina42019.pdf> (дата обращения: 30.06.2024)

многом из-за неприятия рядом лидеров ЕС кандидатуры Манфреда Вебера, лидера ЕНП в Европарламенте, который выиграл партийные праймериз. В итоге Европейский совет кулуарно согласовал кандидатуру Урсулы фон дер Ляйен, бывшую на тот момент министром обороны ФРГ, которая, хотя и была членом ХДС ФРГ, даже не рассматривалась как возможный кандидат внутри ЕНП. Процедура вновь потеряла прозрачность, а поддержку фон дер Ляйен в Парламенте обеспечили крупнейшие проевропейские партии (помимо ЕНП, Социалисты и демократы (Сид), союз либералов и макронистов «Обновим Европу!» (ОЕ!), чьи представители Франс Тиммерманс и Маргрета Вестагер получили посты вице-председателей Комиссии, и зеленые).

Решение Европейского совета 2019 г., принятое за закрытыми дверями, заставило усомниться в жизнеспособности системы лидирующего кандидата, но необходимость придать большую легитимность руководству ЕС в условиях роста популярности крайне правых партий заставила партии мейнстрима и лидеров Евросоюза вернуться к ней в 2024 году. Поскольку лидерство ЕНП на выборах не вызывало сомнений, утверждение в качестве кандидата действующего председателя Комиссии фон дер Ляйен было прагматичным решением. Она, в целом, устраивала Европейский совет, хотя и вызывала критику у некоторых лидеров ЕС. Стоит отметить, однако, что кандидатура была безальтернативной, и внутрипартийные праймериз в этот раз не проводили.

Особенности распределения руководящих постов в ЕС

Одновременно с выбором председателя Комиссии Европейский совет утверждает кандидатуры председателя Европейского совета и Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности (последнего также должен утвердить Европейский парламент). И здесь наступает пора политического и межпартийного торга для выработки «пакетного» соглашения.

При выборе кандидатов существует несколько неписанных правил, которые, тем не менее, обязательны к исполнению. Лидеры ЕС пытаются соблюсти баланс в партийных, политических, гендерных и географических (представители стран Се-

верной, Южной и Восточной Европы) принадлежностях кандидатов. Распределение постов в 2014 г. вполне соответствовало неписанным правилам. Поскольку две крупнейшие фракции в Европарламенте, ЕНП и Сид, имели совокупное большинство, посты были разделены между их представителями, с учетом гендерного и географического факторов⁵⁶.

В 2019 г. впервые депутаты от ЕНП и Сид в совокупности не набрали абсолютного большинства в Парламенте, поэтому для прохождения кандидатур на голосовании им необходимо было заручиться поддержкой других проевропейской партий, в первую очередь, объединения либералов и макронистов «Обновим Европу!», занявшего третье место. В итоге, несмотря на сбой системы лидирующего кандидата в 2019 г., руководящие посты поделили между представителями именно этих партий⁵⁷, а председателем Еврокомиссии впервые стала женщина. Представители Восточной Европы не получили ни одного из постов, что вызывало закономерную критику с их стороны.

Распределение руководящих постов в 2024 году

По итогам выборов 2024 года состав депутатов Европарламента сдвинулся вправо: свои позиции укрепили не только евроскептики, но и ЕПН, при потере кресел Сид, зелеными и «Обновим Европу!». После выборов⁵⁸ третьей по численности группой в ЕП стали Европейские консерваторы и реформисты (ЕКР), в состав которых входит партия премьер-министра Италии Джорджии Мелони «Братья Италии».

Переговоры между лидерами Европейского совета теоретически должен был организовывать его председатель Шарль Ми-

⁵⁶ Распределение постов 2014-2019 гг.: председатель ЕК – Ж.К. Юнкер (ЕНП, Люксембург), Высокий представитель – Ф. Могерини (Сид, Италия), председатель Европейского совета – Д. Туск (ЕПН, Польша).

⁵⁷ Распределение постов 2019-2024 гг.: председатель ЕК – У. фон дер Ляйен (ЕНП, Германия), Высокий представитель – Ж. Боррель (Сид, Испания), председатель Европейского совета – Ш. Мишель («ОЕ!», Бельгия).

⁵⁸ В настоящее время сформирована еще одна евроскептическая группа Патриоты Европы, организованная Виктором Орбаном, которая обошла по численности ЕКР.

шель, но в данном случае было очевидно, что он отстранен от процесса. Перед саммитом 27 июня в узком кругу переговорщики от ЕНП (премьер-министры Польши Д. Туск и Греции К. Мицотакис), Сид (канцлер ФРГ О. Шольц и премьер-министр Испании П. Санчес) и «Обновим Европу!» (премьер-министр Нидерландов М. Рютте и президент Франции Э. Макрон) обсудили кандидатуры на основные посты в ЕС, чтобы потом представить их на утверждение главам государств и правительств. Выигравшая выборы ЕНП представила на должность председателя Комиссии своего лидирующего кандидата Урсулу фон дер Ляйен (Германия), социалисты выдвинули на пост председателя Европейского совета бывшего премьер-министра Португалии Антониу Кошту, либералы — на пост Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности действующего премьер-министра Эстонии Каю Каллас. Пикантность ситуации с распределением высших постов в ЕС в 2024 г. во многом обусловлена тем, что «пакетное» соглашение представили не три крупнейшие фракции в Европарламенте, а трое союзников по прошлой коалиции (ЕНП, Сид и «ОЕ!»), исключив из переговоров представителей ЕКР и других евроскептиков. Категорически против участия ЕКР, а, следовательно, и Дж. Мелони, в переговорах выступили социалисты.

Председателя Европейского парламента выбирают депутаты. Однако на практике эта должность также учитывается лидерами ЕС при распределении руководящих постов. Последние десятилетия существовали договоренности о ротации между ЕНП и Сид при выборе председателя Европарламента. Несколько раз после 2014 г. депутаты других фракций пытались бросить вызов сложившейся системе, но практика оставалась прежней. 16 июня 2024 г. на первой сессии вновь избранного Европарламента депутаты подавляющим (562 голоса) большинством переизбрали председателем Роберту Метсолу (ЕНП, Мальта) на два с половиной года. Предполагается, что затем пост вновь перейдет к представителю Сид.

Непрозрачность формата переговоров по кандидатурам, исключение из них лидеров стран, представляющих не три ос-

новные проевропейские партийные семьи, вызвали недовольство у ряда лидеров ЕС. Перед заседанием Европейского совета 27 июня учитывать результаты выборов и успех правых партий призывали премьер-министры Италии (Дж. Мелони), Чехии (П. Фиала) и Венгрии (В. Орбан). В итоге трехпартийное «пакетное» предложение не было утверждено на саммите единогласно. Из трех недовольных лидеров все кандидатуры одобрил только П. Фиала, поскольку его устроило назначение эстонского премьер-министра на пост Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности. Дж. Мелони проголосовала против назначения А. Кошту и К. Каллас и воздержалась при назначении У. фон дер Ляйен. В. Орбан выступил против выдвижения фон дер Ляйен, воздержался по кандидатуре Каллас и одобрил кандидатуру Кошту.

Для утверждения кандидатуры председателя Еврокомиссии в ЕП необходимо набрать простое большинство (361 голос из 720 депутатов). Суммарно ЕНП, Сид и «ОЕ!» имеют в нынешнем составе 401 кресло, что при поддержке зеленых дает устойчивое большинство. Но, учитывая, что голосование в Европарламенте тайное, а партийная дисциплина не всегда становится определяющим фактором, и отдельные национальные делегации регулярно не голосуют в рамках решений общеевропейских фракций, фон дер Ляйен провела ряд встреч с партийными группами ЕП накануне голосования, пытаясь найти точки соприкосновения с различными фракциями. В результате 18 июля 2024 г. депутаты Европарламента утвердили (401 голос) Урсулу фон дер Ляйен на пост председателя Европейской комиссии.

Выводы

Система лидирующего кандидата призвана обеспечить большую прозрачность при выборе главы исполнительной власти в ЕС. Выдвигая кандидата на пост председателя Европейской комиссии, партия, выигравшая выборы в Европейский парламент, подтверждает его легитимность в глазах граждан Евросоюза, а также вовлеченность последних в процесс принятия решений. По своей сути система продвигает федералистские тенденции в

интеграционном процессе как в партийном, так и в политическом плане.

На практике реализация системы лидирующего кандидата во многом зависит от текущих обстоятельств, а решение остается за национальными лидерами Европейского союза. Формулировки Лиссабонского договора призывают Европейский совет только «учитывать» результаты выборов в Европарламент, но выдвижение реальной кандидатуры на пост председателя Еврокомиссии остается за Европейским советом. Поскольку данное решение не требует единогласия, существует возможность обойти мнение недовольных стран.

Безальтернативное выдвижение Урсулы фон дер Ляйен от ЕНП в качестве лидирующего кандидата стало прагматичным решением, которое, с одной стороны, позволило сохранить видимость жизнеспособности данной системы, а с другой — избежать политического кризиса при согласовании кандидатуры.

Одновременно с выдвижением будущего председателя ЕК Европейский совет утверждает кандидатуры Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности и председателя Европейского совета. По всем трем постам решения носят «пакетный» характер и учитывают партийную, гендерную и географическую принадлежность кандидатов. Последний фактор предполагает нахождение баланса между крупными и мелкими странами ЕС, северными и южными, старыми и новыми государствами-членами.

Распределение высших постов в ЕС проходит кулуарно, процедура непрозрачна, а бенефициарами выступают исключительно проевропейские партии, имеющие суммарное большинство в ЕП. В 2019 г. и 2024 г. ими стали ЕНП, Сид и «Обновим Европу!». Несмотря на то, что третьей по численности в 2024 г. сразу после выборов была фракция Европейских консерваторов и реформистов (ЕКР), ее представители, в том числе, премьер-министр Италии Дж. Мелони, не были допущены к переговорам.

Переназначение фон дер Ляйен и назначение Каи Каллас на пост Высокого представителя по иностранным делам не окажет влияния на отношения РФ и ЕС. Евросоюз продолжит поддер-

живать Украину, а уровень конфронтации с Россией останется высоким. Возможно ужесточение риторики в отношении РФ со стороны Каллас, по сравнению с Ж. Боррелем.

Система лидирующего кандидата была призвана усилить прозрачность принятия решений в ЕС при выборе руководящих кандидатур, сделать их понятнее для граждан ЕС (до 2014 г. кандидатуры на высшие посты согласовывались за закрытыми дверями главами государств и правительств стран-членов). Идея состояла в том, чтобы придать выборам главы исполнительной власти подобие процедуры выборов в национальные законодательные собрания, когда выигравшая выборы партия проводит своего кандидата на данный пост, в случае ЕС, это председатель ЕК. Общеευропейские партии должны заранее выставлять своих кандидатов на этот пост, представлять их программы, возможно, проводить внутрипартийные праймериз. Таким образом, граждане ЕС, голосуя за кандидатов в ЕП от какой-либо фракции, опосредованно голосуют за кандидата на пост главы Еврокомиссии.

Однако, как это часто бывает в ЕС, дьявол кроется в деталях. Решение о представлении кандидатуры на пост председателя Еврокомиссии остается за Европейским советом. Именно главы государств и правительств стран-членов ЕС решают, кто будет претендовать на этот пост. Одновременно с председателем Комиссии лидеры ЕС согласовывают кандидатуры Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности и председателя Европейского совета. Как правило, решения принимаются «пакетом», с учетом интересов трех крупнейших проевропейских политических семей: народных партий, социал-демократов и либералов. Представители других политических течений ставятся перед готовым решением, для утверждения которого не нужно единогласие в Совете, поэтому существует возможность обойти мнение отдельных несогласных. Утверждает решение Европарламент, где практически всегда можно найти поддержку большинства депутатов, если «правильно» согласовать все кандидатуры.

ФЕВРАЛЬСКИЙ САММИТ ЕС: ИТОГИ БОРЬБЫ ЗА ВНЕСЕНИЕ БЮДЖЕТНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

Ольга Юрьевна Потемкина

доктор политических наук, главный научный сотрудник, руководитель Отдела исследований европейской интеграции Института Европы РАН

В материале исследуются итоги внеочередного саммита Евросоюза, созванного в феврале 2024 года для среднесрочного пересмотра Многолетних финансовых рамок (МФР) на 2021-2027 годы. Анализируется переговорный пакет, предложенный председателем Евросовета Шарлем Мишелем, и условия, на которых премьер-министр Венгрии Виктор Орбан был готов согласиться с продолжением выделения финансовой помощи Украине. Автор делает вывод о временном поражении Орбана, которому не удалось продвинуть свои ключевые требования. Компромисс, достигнутый на саммите, не означает, что позиция Орбана не будет осложнять принятие Евросоветом решений в будущем.

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.07

Утверждение бюджета Европейского союза — традиционно трудоёмкий процесс. Решение о среднесрочном пересмотре многолетних финансовых рамок (МФР) на 2021-2027 годы было важным для того, чтобы Евросоюз мог подготовленным вступить в год выборов в Европарламент и новый политический цикл.

Однако 14-15 декабря 2023 г. главы государств и правительств стран ЕС на саммите в Брюсселе не смогли прийти к консенсусу по поводу финансовой помощи Украине и, следовательно, утвердить новые параметры МФР. Решение было перенесено на 2024 год.

Изначально Комиссия ЕС запросила на следующие четыре года увеличенный бюджет в размере 65,8 млрд евро. Амбиции Европарламента (ЕП) были еще выше — 75,8 млрд евро⁵⁹. Принимая во внимание позицию «бережливых» стран (в т. ч. Да-

⁵⁹ Europe Daily Bulletin No. 13205 21 June 2023, P.2. Interim Report on the proposal for a mid-term revision of the multiannual financial framework 2021-2027. 22.9.2023. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0273_EN.html (дата обращения: 01.02.2024)

нии, Австрии, Нидерландов, Швеции), председатель Евросовета Шарль Мишель накануне декабрьского саммита распространил скорректированное предложение по снижению суммы бюджета путём сокращения расходов на некоторые программы и перераспределения средств в рамках его статей⁶⁰. Такой частичный пересмотр способствовал сближению позиций государств-членов по МФР, но пакет, включающий 50 млрд евро помощи Украине, на самом саммите был заблокирован Венгрией. Премьер-министр страны Виктор Орбан добивался прекращения поддержки Украины в рамках МФР. «Вето на дополнительные деньги для Украины: вето для МФР», — заявил он в социальной сети X⁶¹.

Подготовка к февральскому саммиту

В преддверии внеочередного саммита, назначенного на 1 февраля 2024 г., 26 государств-членов вновь высказались за включение в МФР макрофинансовой помощи Украине в размере 50 млрд евро на 2024-2027 годы. До этого на протяжении нескольких месяцев премьер-министр Италии Джорджа Мелони, пользуясь хорошими отношениями с Орбаном, вела с Будапештом консультации с участием различных министерств и ведомств. Попытки уговорить Орбана предпринимал и президент Франции Эммануэль Макрон. Однако накануне саммита венгерский лидер по-прежнему выступал с требованиями ежегодного обсуждения использования Фонда помощи Украине⁶² и единогласного утверждения дальнейшего финансирования. Уяз-

⁶⁰ European Council meeting (14 and 15 December 2023) - Multiannual Financial Framework 2021-2027 Negotiating Box. URL: https://www.consilium.europa.eu/media/68901/st00023-en23.pdf?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Press+statement+by+the+President+of+the+European+Council+Charles+Michel(дата обращения: 01.02.2024)

⁶¹ Europe Daily Bulletin, No. 13314, 15 December 2023, P.6.

⁶² См. подробнее: Кондратьева Н.Б. Изменение правил финансовой поддержки территории Украины из бюджета ЕС // Европейская аналитика 2023/ Федеральное гос. бюджетное учреждение науки Ин-т Европы Российской акад. наук / подобщ. ред. К. Н. Гусева. — М.: ИЕРАН, 2023. — 182 с. — Парал. тит. л. англ. — DOI 10.15211/978-5-98163-211-2. — EDN - RTMYWU — ISBN 978-5-98163-211-2. С. 46-56.

вимость его позиции заключалась в том, что решение о предоставлении макрофинансовой помощи Евросоюза третьей стране принимается квалифицированным большинством голосов государств-членов. Орбан также стремился к тому, чтобы график выплат для его страны в соответствии с планом *Next Generation EU* (финансирование восстановления экономик государств ЕС после пандемии) продлили после 2026 года, так как реализация венгерского национального плана была ранее отложена.

Переговоры по пересмотру бюджетов Совете *COREPER* (Комитет постоянных представителей стран-членов ЕС при Союзе) результатов не дали, но было достигнуто принципиальное согласие относительно налога на доходы частных компаний от замороженных активов Банка России (фактически конфискации) в качестве первого шага к их использованию для «восстановления Украины».

«Достижение согласия жизненно важно для авторитета [Евросоюза]», — подчеркнул председатель Евросовета в приглашении, разосланном накануне февральского саммита его участникам⁶³. Шарль Мишель заявил о намерении добиться единогласного решения по пересмотру бюджета с учётом неопределённости перспектив финансирования Украины со стороны США. Со своей стороны, лидеры политических групп Европарламента (Европейская народная партия, Социалисты и демократы, «Обновим Европу», Зелёные — Европейский свободный альянс, Европейские консерваторы и реформисты) выступили с призывом найти выход из тупика. «Мы ожидаем, что Европейский совет согласует экономическую и финансовую поддержку, предложенную в рамках Фонда помощи Украине... Дальнейшие задержки или ежегодное наложение вето не являются возможным вариантом», — подчеркнули они в совместном пресс-релизе⁶⁴.

⁶³ Invitation letter by President Charles Michel to the members of the European Council. 31.01.2024. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/01/31/invitation-letter-by-president-charles-michel-to-the-members-of-the-european-council/> (дата обращения: 02.02.2024)

⁶⁴ European Parliament Press Kit for the Special European Council of 1 February 2024. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240129IPR17202/european-parliament-press-kit-for-the-special-european-council-1-february-2024> (дата обращения: 01.02.2024)

В качестве компромисса по требованиям Орбана было предложено проводить ежегодные политические дебаты, но без права Будапешта блокировать выплаты Украине до 2027 года. Одни государства-члены ЕС выступали за более гибкий подход к требованиям венгерского премьер-министра, другие призывали к давлению на него, включая использование статьи 7 Договора о ЕС (ДЕС), которая предусматривает возможность приостановить право голоса страны-члена в Совете на основании «серьезного и устойчивого нарушения ценностей ЕС». Но вариант помощи Украине без участия Венгрии занял бы больше времени, стоил бы дороже и был бы чреват политическими рисками.

Достигнутый компромисс

Накануне саммита Шарлю Мишелю, Джордже Мелони и Эммануэлю Макрону удалось достичь компромисса с Виктором Орбаном. Об этом последний заявил утром 1 февраля на встрече с председателем Еврокомиссии, председателем Евросовета, президентом Франции, канцлером Германии и премьер-министром Италии. К ним присоединились также премьер-министры Испании, Польши и Бельгии, демонстрируя свою причастность к урегулированию проблемы.

Об отсутствии у Орбана намерения использовать право вето было объявлено почти сразу после открытия саммита. Его участники рассмотрели в качестве основы переговорный пакет, разработанный председателем Евросовета. Придя к единогласному решению о пересмотре МФР на 2021-2027 годы, они подтвердили выделение макрофинансовой помощи Украине на сумму 50 млрд евро (17 млрд в виде грантов и 33 млрд в виде займов).

Однако в Заключениях саммита, в качестве уступки Будапешту, Евросовет указал, что планирует проводить ежегодный обмен мнениями на основе доклада Комиссии об использовании средств из Фонда помощи Украине и соблюдении Киевом принципа верховенства права, уважения демократических институтов, борьбы с мошенничеством и коррупцией и защиты прав меньшинств, в том числе национальных. Также предусмотрено, что через два года, в случае необходимости, Евросовет

пригласит Комиссию «внести предложения для рассмотрения в контексте новых МФР»⁶⁵.

Премьер-министр Венгрии в своем аккаунте в сети X охарактеризовал итоги переговоров следующим образом: «Миссия выполнена. Венгерские средства не окажутся на Украине, и у нас есть механизм контроля в конце первого и второго года»⁶⁶. Интересна и реакция на решения саммита Джорджи Мелони, отметившей рост финансирования управления миграцией, в том числе её «внешнего измерения», и прогнозирования миграционных потоков.

Таким образом, Европейский совет согласовал усиление новых приоритетов финансирования на 64,6 млрд евро, из которых 33 млрд составят займы и 31,6 млрд – гранты. Сумма распределена следующим образом:

- 50 млрд евро для Украины;
- 2 млрд евро на миграцию и управление границами;
- 7,6 млрд евро на соседство и мир;
- 1,5 млрд евро в Европейский фонд обороны в рамках нового инструмента *The Strategic Technologies for Europe Platform (STEP)*⁶⁷;
- 2 млрд евро для инструмента гибкости;
- 1,5 млрд евро для Резерва солидарности и помощи.

Решение саммита о среднесрочном пересмотре бюджета ЕС предусматривает перераспределение существующих бюджетных средств на общую сумму 10,6 млрд евро за счет следующих инструментов:

- 4,5 млрд евро будут выделены из программы Инструмент соседства, развития и международного сотрудничества (*NDICI*);
- 2,1 млрд евро – из программы исследований и инноваций «Горизонт Европа»;

⁶⁵ Special meeting of the European Council (1 February 2024) – Conclusions. P.2. URL: https://www.consilium.europa.eu/media/69874/20240201-special-euco-conclusions-en.pdf?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=European+Council+conclusions%2c+1+February+2024&__cf_chl_rt_tk=Bz7sNZFbGQmg5VNcLZRSBs9US2VhbSGQ98MuEudAv48-1707128179-0-gaNycGzNGyU (дата обращения: 05.02.2024)

⁶⁶ Europe Daily Bulletin No. 13341, 2 February 2024. P. 3.

⁶⁷ Платформа стратегических технологий для Европы.

– 0,6 млрд евро – из Резерва на корректировку последствий брекзита;

– 1,3 млрд евро – из Европейского фонда адаптации к глобализации;

– 1,1 млрд евро – из Фондов общей сельскохозяйственной политики и сплочения;

– 1 млрд евро – из программы здравоохранения (*EU4Health*)⁶⁸.

28 февраля 2024 г. в ходе пленарной сессии Европарламент утвердил политическое решение саммита. Между тем, перераспределение средств из таких значимых для граждан ЕС программ, как «Горизонт Европа» и здравоохранение, ранее подвергла критике председатель ЕП Роберта Метсола, в целом одобряв достигнутый компромисс⁶⁹.

В дополнение к бюджету депутаты проголосовали за регламент, устанавливающий Платформу стратегических технологий для Европы (*STEP*)⁷⁰, хотя высказывались сожаления тем, что в ходе среднесрочного пересмотра бюджета Совет урезал средства, изначально предназначенные для ее функционирования. Ожидается, что создание платформы позволит мобилизовать инвестиции в цифровые технологии и высокотехнологичные инновации, экологически чистые и ресурсосберегающие технологии, биотехнологии для укрепления суверенитета ЕС и повышения его конкурентоспособности в долгосрочной перспективе.

Регламент об учреждении Фонда для Украины вступил в

⁶⁸ Special meeting of the European Council (1 February 2024) – Conclusions. P.9-10. URL: https://www.consilium.europa.eu/media/69874/20240201-special-euco-conclusions-en.pdf?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=European+Council+conclusions%2c+1+February+2024&__cf_chl_rt_tk=Bz7sNZFbGQmg5VnCLZRSRs9US2VhbSGQ98MuEudAv48-1707128179-0-gaNycGzNGyU (дата обращения: 05.02.2024)

⁶⁹ Press conference by Roberta Metsola, EP President following her participation at the European Council meeting: opening statement. URL: https://multimedia.europarl.europa.eu/en/video/press-conference-by-roberta-metsola-ep-president-following-her-participation-at-the-european-council-meeting-opening-statement_I252122 (дата обращения: 05.02.2024)

⁷⁰ Regulation (EU) 2024/795 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Strategic Technologies for Europe Platform (STEP) Official JournalL, 2024/795, 29.2.2024.

силу 1 марта 2024 года⁷¹. 50 млрд евро в виде грантов и кредитов на 2024–2027 гг. предназначены не для военных потребностей страны, а для восстановления и модернизации экономики, проведения реформ на пути к вступлению страны в ЕС, мобилизации инвестиций и поддержки государственного финансового управления, социальных выплат. Фонд работает на принципах обусловленности — выплаты производятся лишь по достижению определенных показателей в проведении реформ, изложенных в Плане, представленном Украиной 20 марта 2024 года. Первых выплат (в размере 4,4 млрд евро) страна дождалась лишь в августе 2024 г. после того, как Совет ЕС принял решение⁷².

Заключение

Для России несомненный интерес представляют как последствия решения саммита 1 февраля о продолжении помощи Украине, так и расстановка политических сил накануне начала нового политического цикла в ЕС.

Решение о среднесрочном пересмотре бюджета Евросоюза выглядело как поражение Виктора Орбана, поскольку ни одно из его ключевых требований не было выполнено: премьер-министр не добился разморозки субсидий, удерживаемых Еврокомиссией под предлогом проблем с верховенством закона в Венгрии, и лишился права вето на выплаты Украине до 2027 года. Он получил лишь незначительную уступку в виде ежегодных отчетов и дебатов об использовании средств, выделяемых Киеву через Фонд для Украины. Орбан потерял своего ключевого союзника в ЕС, как только премьер-министром Польши стал проевропейски настроенный Дональд Туск. Премьер-министр Словакии Роберт Фицо, чья позиция по военной помощи

⁷¹ Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility. Official Journal, 2024/792, 29.02.2024.

⁷² Council implementing decision on establishing the satisfactory fulfilment of the conditions for the payment of the first instalment of the non-repayable financial support and of the loan support under the Ukraine Plan of the Ukraine Facility. 6.08.2024. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12430-2024-INIT/en/pdf> (дата обращения: 02.10.2024)

Украине отличается от общеевропейской, не противопоставляет свою страну Евросоюзу и поддерживает как вступление Украины в ЕС, так и пакет невоенной помощи Киеву.

Неоднозначны последствия саммита и для ЕС. Столь быстрое согласование среднесрочного пересмотра бюджета стало возможным только после того, как трио таких политиков, как Джорджа Мелони, Эммануэль Макрон и Шарль Мишель, подготовило компромиссный вариант решения и накануне саммита убедило Виктора Орбана не налагать вето на пакет финансирования Украины. К переговорам присоединились и главы других государств. Если бы решение было принято без участия Венгрии, это стало бы свидетельством отсутствия «европейского единства». Применение же столь радикальной меры, как статья 7 ДЕС, для приостановления права голоса государства-члена в Совете провоцировало бы дальнейшие расколы в ЕС. Кроме того, получить одобрение такого «ядерного варианта» со стороны всех стран организации было бы крайне затруднительно.

28 февраля 2024 г. в ходе пленарной сессии Европарламент утвердил политическое решение саммита. Между тем, перераспределение средств из таких значимых для граждан ЕС программ, как «Горизонт Европа» и здравоохранение, ранее подвергла критике председатель ЕП Роберта Метсола, в целом одобрив достигнутый компромисс.

В дополнение к бюджету депутаты проголосовали за регламент, устанавливающий Платформу стратегических технологий для Европы (*STEP*), хотя высказывались сожаления о том, что в ходе среднесрочного пересмотра бюджета Совет урезал средства, изначально предназначенные для ее функционирования. Ожидается, что создание платформы позволит мобилизовать инвестиции в цифровые технологии и высокотехнологичные инновации, экологически чистые и ресурсосберегающие технологии, биотехнологии для укрепления суверенитета ЕС и повышения его конкурентоспособности в долгосрочной перспективе.

Регламент об учреждении Фонда для Украины вступил в силу 1 марта 2024 года. 50 млрд евро в виде грантов и кредитов на период 2024–2027 гг. предназначены не для военных потреб-

ностей страны, а для восстановления и модернизации экономики, проведения реформ на пути к вступлению в ЕС, мобилизации инвестиций и поддержки государственного финансового управления, социальных выплат. Фонд работает на принципах обусловленности — выплаты производятся лишь по достижению определенных показателей в проведении реформ, изложенных в Плане, представленном Украиной 20 марта 2024 года. Так, первых выплат в 4,4 млрд евро страна дождалась лишь в августе 2024 г. после того, как Совет ЕС принял решение.

Регламент о налоге на доходы частных компаний от замороженных российских активов был принят в мае 2024 года. Более двух третей активов, около 210 млрд евро, находятся в 27 странах ЕС, и большинство из них — в бельгийском депозитарии *Euroclear*.

В июне «Группа семи» (G7) и Европейский союз объявили, что предоставят Украине кредит в размере 50 млрд долл., который будет обслуживаться за счет прибыли, полученной от замороженных российских активов. 20 сентября Комиссия опубликовала документ, в котором разъясняется, что механизм кредитного сотрудничества с Украиной будет финансироваться за счет чрезвычайных поступлений, полученных от иммобилизации активов российского центрального банка, находящихся под санкциями, а также взносов государств-членов и третьих стран.

Члены Комитета постоянных представителей правительств государств-членов при Европейском союзе (*COREPER*) 9 октября согласовали процедуру одобрения правовых актов, касающихся предоставления Украине 35 млрд евро как части кредита «Группы семи» за счет поступлений от обездвиженных активов Банка России. Кредит, представляющий собой «исключительную макрофинансовую помощь», был одобрен быстро, поскольку для принятия этой меры потребовалось лишь квалифицированное большинство голосов, а не единогласие. Решение *COREPER* помогает обойти отказ председательствующей Венгрии отложить решение о продлении режима санкций против России с 6 до 36 месяцев до окончания выборов в США.

Таким образом, достигнутый на февральском саммите ком-

промисс не означает, что право Венгрии на вето не сможет осложнить принятие Евросоветом решений в будущем (по Украине или другим темам). Орбан по-прежнему придерживается отличной от большинства стран Евросоюза позиции по вопросам военной помощи Украине, её вступлению в ЕС и по отношениям с РФ. В Программе председательства Венгрии в Совете ЕС во втором полугодии 2024 г. одним из приоритетов названо расширение Евросоюза в направлении лишь западно-балканских государств, которое «выгодно Евросоюзу ЕС с точки зрения экономики, безопасности и геополитики»⁷³. В силу правил ротации в Совете именно Венгрии выпала обязанность «обеспечить, чтобы соглашение, достигнутое в Европейском совете 1 февраля 2024 года, было надлежащим образом включено в отраслевое законодательство в качестве заключительного шага в среднесрочном пересмотре многолетних финансовых рамок (MFF) на 2021–2027 годы»⁷⁴, а также подготовить согласование бюджета ЕС на 2025 г. и новый раунд переговоров по очередным многолетним финансовым рамкам.

В первой половине председательства Венгрия уже показала, что готова проводить свою линию, вопреки мнению коллег по институтам ЕС. Евросоюз же, хотя и пытается оказать давление на эту страну посредством финансовых санкций, не может найти адекватного средства заставить ее выполнять требования, установленные политическим мейнстримом. Поэтому весьма вероятно, что до конца года председательство Венгрии еще преподнесет сюрпризы. Позиция Орбана существенно затрудняет принятие решений в Евросоюзе. Следует признать, что в конце концов в Европейском совете всегда достигается согласие государств-членов по спорным вопросам, но это зачастую происходит с опозданием и дорого обходится.

⁷³ Programme of the Hungarian Presidency of the Council of the European Union in the second half 2024. P. 5. URL: <https://hungarian-presidency.consilium.europa.eu/media/32nhoe0p/programme-and-priorities-of-the-hungarian-presidency.pdf> (дата обращения: 02.10.2024)

⁷⁴ Ibid., P. 10

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В СТРАНАХ ЕВРОПЫ

ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В ГЕРМАНИИ ПЕРЕД ВНЕОЧЕРЕДНЫМИ ВЫБОРАМИ В БУНДЕСТАГ

Владислав Борисович Белов

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, член дирекции Института Европы РАН, руководитель Отдела страновых исследований и Центра германских исследований ИЕ РАН

К основным партийно-политическим событиям в ФРГ в 2024 году следует отнести создание новых протестных партий, дальнейшее падение популярности партий «светофорной» коалиции, выборы в Европарламент (ЕП) и ландтаги трёх основных восточногерманских земель.

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.08

В январе 2024 г. в Германии была зарегистрирована новая партия — «Союз Сары Вагенкнехт — за разум и справедливость» (ССВ). Выход в октябре 2023 г. из партии «Левая» депутатов бундестага — будущих членов ССВ — обусловил прекращение существования её фракции, разделившейся затем на две депутатские группы. Количество партий в нижней палате парламента в 2024 г. увеличилось с семи до восьми⁷⁵.

Воодушевлённый примером Сары Вагенкнехт, бывший глава Федерального ведомства по защите конституции (*Verfassungsschutz*) Ханс-Георг Маасен в феврале 2024 г. официально объявил о создании партии «Союз ценностей» (*Werteunion*), основой которой стало консервативное движение в партии ХДС. Новая организация должна была занять нишу для консервативных и либеральных избирателей, недовольных курсом ХДС (фактически между блоком ХДС/

⁷⁵ Правительственные партии: СДПГ, «Союз 90 / Зелёные», СвДП. Оппозиционные: ХДС, ХСС (объединены в союз), «Альтернатива для Германии», «Левая», ССВ.

ХСС и «Альтернативой для Германии» (АдГ)). Основной целью Маасена было привлечение сторонников, считающих, что христианские демократы сдвинулись слишком далеко влево, и желающих быть в партии, придерживающейся традиционных ценностей (правопорядок, свобода и ограничение влияния государства на жизнь граждан). Отвергая радикальные взгляды, он заявлял, что *Wertunion* будет дистанцироваться от политического экстремизма, но будет открытым к возможному сотрудничеству с АдГ. Формально партия была создана, но популярности и поддержки первоначальных сторонников она не получила, что показали сентябрьские выборы в Восточной Германии. Тем не менее, инициатива Маасена привлекла внимание общественности и стала вторым крупным партийным событием в начале 2024 г. после создания партии Сары Вагенкнехт.

В течение года продолжилось снижение электоральной поддержки эстаблированных партий⁷⁶ федерального правительства (см. таблицу 1 и рисунок 1).

«Реперными точками» проверки результатов опросов на практике в 2024 г. стали выборы в ЕП в июне и в земельные парламенты Саксонии, Тюрингии и Бранденбурга в сентябре.

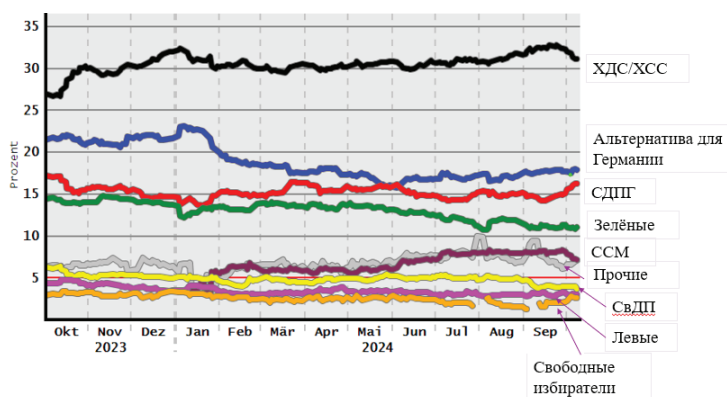


Рисунок 1. Динамика электоральных предпочтений основных партий с октября 2023 г. по октябрь 2024 г., %*

* Средние показатели опросы ведущих демокопических институтов Германии
 Источник: Verlauf des Wahlrends (Umfrageverlauf) von Oktober 2023 bis Oktober 2024
 URL: <https://dawum.de/Bundestag/>(датаобращения: 03.10.2024)

⁷⁶ В Германии к эстаблированным относят партии, которые «закрепились» в большинстве ландтагов и в бундестаге. Например, новой партии Сары Вагенкнехт ещё предстоит борьба за такой титул, и не факт, что она сможет его получить.

Таблица 1. Итоги выборов в бундестаг в 2021 г. и результаты демоскопических опросов в октябре 2024 г., %

	ХДС/ ХСС	АдГ	СДПГ	Зелё- ные	ССВ	СвДП	Левая	Св. изб.
Выборы в бундестаг 2021	24,2	10,4	25,7	14,7	-	11,4	4,9	2,4
Средне-взвешенные показатели опросов, начало октября 2024 г.	31,1	17,9	16,3	11,0	7,2	3,7	3,0	2,7
Разница	+6,9	+7,5	-9,4	-3,7	+7,2	-7,7	-1,9	+0,3

Составлено автором по: Übersicht der Wahlumfragen des Wahlrends. URL: <https://dawum.de/Bundestag/> (дата обращения: 03.10.2024)

Выборы в Европарламент

Заявления на участие в выборах в ЕП подали 40 партийных образований Германии, из которых были допущены 35. Впервые в них приняли участие граждане от 16 лет и старше. Это увеличило общее количество избирателей до 65 млн человек. Ожидаемо победил блок ХДС/ХСС, набравший 30% голосов. Примерно в два раза меньше набрала «Альтернатива для Германии». Получив 15,9%, она заняла второе место. На третьем месте, с исторически низким показателем в 13,9%, оказались социал-демократы. Тем не менее, они обошли зелёных, которым с 11,9% впервые за 35 лет пришлось смириться с четвёртым местом. «Предсказуемой неожиданностью» стали 6,4% существующей всего пять месяцев партии ССВ, которая обошла СвДП. Но либералы не расстроились, посчитав успехом свои 5,2%. Им было важно показать способность «преодолеть пятипроцентный барьер вхождения в бундестаг и ландтаги». В явном проигрыше оказались левые с минимальным в их тридцатилетней истории показателем в 2,7% (см. рисунок 2 и таблицу 2).

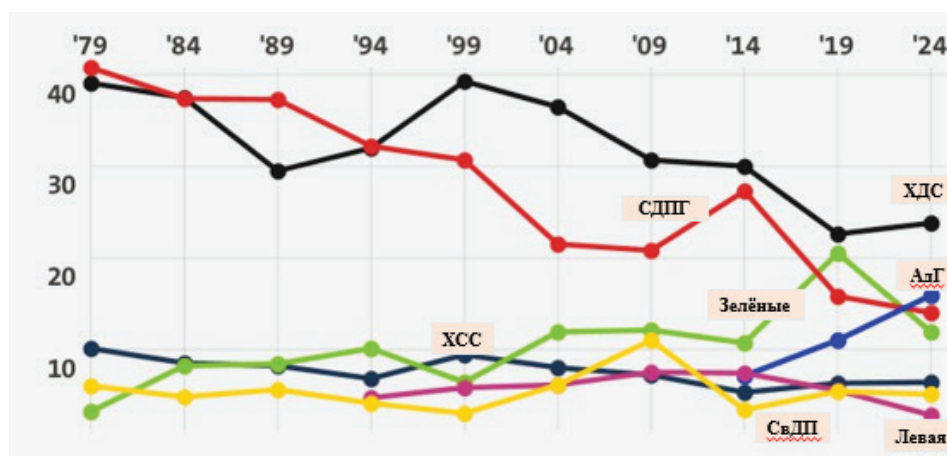


Рисунок 2. Динамика голосов, полученных этаблированными партиями Германии на выборах в Европарламент в 1979-2024 гг., %

Источник: Wie die Wdhler wanderten. Tagesschau. 10.06.2024. URL:<https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/2024-06-09-EP-DE/analyse-wanderung.shtml> (дата обращения: 03.10.2024)

Таблица 2. Доля голосов, полученных этаблированными партиями Германии, и активность немецких избирателей на выборах в Европарламент в 1979-2024 гг., %

	ХДС/ХСС	СДПГ	«Союз 90 / Зелёные»	СвДП	Левая	«Альтернатива для Германии»	Активность избирателей
1979	49,2	40,8	3,2	6,0	-	-	65,7
1984	45,9	37,4	8,2	4,8	-	-	56,8
1989	37,8	37,3	8,4	5,6	-	-	62,3
1994	38,8	32,2	10,1	4,1	4,7	-	60,0
1999	48,7	30,7	6,4	3,0	5,8	-	45,2
2004	44,5	21,5	11,9	6,1	6,1	-	43,0
2009	37,9	20,8	12,1	11,0	7,5	-	43,3
2014	35,4	27,3	10,7	3,4	7,4	7,1	48,1
2019	28,9	15,8	20,5	5,4	5,5	11,0	61,4
2024	30,0	13,9	11,9	5,2	2,7	15,9	64,8

Источник: Rekorde und Tiefpunkte der Parteien. Tagesschau. 12. Juni2024. URL: <https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/2024-06-09-EP-DE/umfrage-historisch.shtml> (дата обращения: 01.11.2024)

Среди предвыборных положений программ основных партий выделим следующие.

СДПГ – борьба за сильную Европу, «говорящую единым голосом», сильную экономику, социальную справедливость, облегчение положения работающих; борьба с правым экстремизмом, укрепление обороноспособности ЕС и демократии, чтобы противостоять внутренним и внешним врагам; поддержка климатической повестки, которая «стимулирует возникновение рабочих мест» и расширение возобновляемых источников энергии, что является «абсолютным приоритетом».

«Союз 90/Зелёные» – укрепление защиты и безопасности ЕС, его усиление в интересах мира; продолжение «Европейского зелёного курса», в т.ч. расширение возможностей для подземного хранения углекислого газа, полный отказ от использования первичных энергоносителей, ускорение перехода к возобновляемым источникам энергии; повышение благосостояния граждан ЕС, включая увеличение минимальной почасовой оплаты труда до 14 евро; укрепление правовых основ государства; разработка к 2026 г. общеевропейской инвестиционной программы инноваций и устойчивости; развитие «инфраструктурного ЕС» с интеграцией «в единое целое» железнодорожной, электрической и водородной сетей; переход при принятии решений в ЕС от принципа единогласия к принципу большинства.

СвДП – укрепление способности руководства ЕС концентрироваться на решении ключевых задач, экономическом росте, использовании шансов для развития предпринимательства, в т.ч. за счёт де бюрократизации, инноваций, свободы международной торговли; обеспечение прав граждан; повышение обороноспособности ЕС за счет Европейского оборонительного союза, европейской армии и координации в совместных закупках вооружений.

Блок ХДС/ХСС – разработка гарантий мира в Европе и создание оборонного союза ЕС; обеспечение благосостояния, свободы и безопасности граждан; ограничение миграционных потоков, борьба с преступностью; отсутствие финансовых долгов; укрепление конкурентоспособности ЕС, основанной на климатической нейтральности, включая европейскую торговлю

выбросами, сохранение автомобильных двигателей внутреннего сгорания после 2035 года.

АдГ — усиление суверенитета ФРГ («за суверенную Германию в Федерации европейских наций»); защита немецкой культуры и экономики; снижение иммиграционных потоков и борьба с нелегальными мигрантами; снижение влияния официального Брюсселя, ограничение его полномочий; «освобождение немецкого государства из централизованных объятий ЕС»; сближение с РФ и отмена экономических санкций ЕС и других государств; дистанцирование от США; отмена мер по борьбе с глобальным потеплением, критика «истерии касательно выбросов парниковых газов»; возобновление работы шести АЭС.

«Левая» — борьба за Европу без бедных, социальную справедливость и будущее без войны; обеспечение права каждого гражданина на равноправие, включая гарантии на отсутствие преследований и дискриминации, за настоящую защиту климата и окружающей среды.

ССВ — борьба за экономический разум, дипломатию, за большую справедливость, мир и демократию, окончание ведущихся войн и в этом контексте за необходимые дипломатические инициативы, за долгосрочное снижение цен на энергию, укрепление конкурентоспособности ФРГ и ЕС, за свободу мнений.

Немецкий демокопический Институт *infratest dimap* по итогам выборов различных уровней регулярно проводит исследование так называемых «переходов традиционных избирателей» от одной партии к её конкурентам. Избирательная кампания в ЕП привела к следующим результатам (см. таблицу 3).

Блок ХДС/ХСС потерял 2,13 млн сторонников, из которых 570 тыс. перешли к АдГ и 260 тыс. к ССВ; 1,3 млн воздержались от голосования («неизбиратели»). Одновременно 3,14 млн пополнили ряды его избирателей, в т.ч. за счёт СДПГ — 1,45 млн, СвДП — 1,09 млн, зелёных — 0,56 млн. Итог — положительное сальдо в 1,01 млн человек.

К СДПГ никто не перешёл, при этом у неё самые большие потери — 5,29 млн: из них 1,45 млн ушли к ХДС/ХСС, 0,57 млн — к АдГ, 0,12 млн — к зелёным, 0,58 млн — к ССВ и

2,49 млн – это «неизбиратели». Итог – отрицательное сальдо в 5,29 млн человек.

АдГ – 0,16 млн сторонников ушли к ССВ, 0,38 млн предпочли не голосовать; поддержали партию по 0,57 млн бывших сторонников ХДС/ХСС и социал-демократов, 0,43 млн – либералов, 0,15 млн – левых, 0,05 млн – зелёных. Положительное сальдо – 1,23 млн человек.

СвДП – потери: 1,09 млн ушли к ХДС/ХСС, 0,43 млн – к АдГ, 0,23 млн – к ССВ и 1,07 – неизбиратели. Приобретения: 0,12 млн от СДПГ, 0,03 от зелёных. Итог – отрицательное сальдо в 2,67 млн человек.

Из сторонников «Союз 90 / Зелёные» перешли к ХДС/ХСС 0,56 млн, к АдГ – 0,05 млн, к левым – 0,04 млн, к ССВ – 0,15, к неизбирателям – 0,54. Пришли сторонники только от социал-демократов – 80 тыс. Итог – отрицательное сальдо в 1,29 млн человек.

От партии «Левая» 40 тыс. ушли к ХДС/ХСС, к АдГ – 150 тыс., к ССВ – 470 тыс., к неизбирателям – 380 тыс. Приход – 40 тыс. от зелёных. Итог – отрицательное сальдо в 1 млн человек.

У ССВ – только приход: 0,26 млн от ХДС/ХСС, 0,58 – СДПГ, 0,16 – АдГ, 0,23 – либералов, 0,15 – зелёных, 0,47 – левых, неизбирателей – 0,14. Итог – положительное сальдо в 1,85 млн человек.

Среди особенностей вхождения немецких партий в ЕП в 2024 г., отметим сохранение У. фон дер Ляйнен поста председателя Европейской комиссии. Это означает отсутствие среди будущих комиссаров (рекомендованный список предполагалось утвердить осенью 2024 г.) представителя от ФРГ.

Самый влиятельный среди политиков Германии в ЕП – Манфред Вебер (ХСС), руководитель крупнейшей в ЕП фракции Европейской народной партии. Он играет одну из ключевых ролей в формировании политики ЕС, особенно в вопросах экономического развития и миграции. Благодаря своей содержательной длительной карьере в европейской политике Вебер способен стать важным посредником между различными политическими силами в ЕС. Влиятельной фигурой является и его коллега по фракции, ветеран ЕП Андреас Шваб (ХДС),

специалист по антимонопольным вопросам и цифровым рынкам. Бернд Ланге (СДПГ) из фракции «Прогрессивный альянс социалистов и демократов» в конце июля 2024 г. был переизбран на пост председателя Комитета по международной торговле (INTA). Это ведущий эксперт по международной торговле, который выступает за заключение новых торговых соглашений ЕС. Известная своей активной позицией по вопросам обороны Мари-Агнес Штрак-Циммерман (СвДП) из фракции «Обновляя Европу» также способна стать важной фигурой, играющей ведущую роль в дебатах по безопасности ЕС.

Таблица 3. Итоги переходов «традиционных» избирателей к другим партиям, тыс. чел.

Партии	ХДС/ ХСС	СДПГ	АдГ	СвДП	Зелё- ные	Ле- вая	ССВ	Неиз- бира- тели	Всего ушло
ХДС/ХСС	-	0	570	0	0	0	260	1300	2130
СДПГ	1450	-	570	120	80	0	580	2490	5290
АдГ	0	0	-	0	0	0	160	380	540
СвДП	1090	0	430	-	0	0	230	1070	2820
Зелёные	560	0	50	30	-	40	150	540	1370
Левая	40	0	150	0	0	-	470	380	1040
ССВ	0	0	0	0	0	0	-	140	140
Неизби- ратели	0	0	0	0	0	0	140	-	140
Всего пришло	3140	0	1770	150	80	40	1990	6300	13470
Сальдо (приход минус уход)	1010	-5290	1230	-2670	-1290	-1000	1850	6160	0

Примечание: по вертикали – перешли к партии; по горизонтали – ушли к другим партиям.

Составлено автором на основе данных немецкого демоскопического Института *infratest dimap*.

«Провокационные» выступления ключевых кандидатов «Альтернативы для Германии» стали причиной того, что лидер фракции «Идентичность и демократия» Ле Пен объявила о невозможности коалиционного сотрудничества с АдГ в ЕП. Руководство АдГ предприняло попытку договориться с бывшими партнёрами, но неудачно. Поэтому партия решила создать собственную фракцию «Европа суверенных наций» (*Europe of Sovereign Nations, ESN*), вступив в переговоры с достаточным количеством потенциальных кандидатов, желающих стать её членами. 25 депутатов ЕП из Болгарии, Франции, Польши и других стран поддержали эту идею, и новая фракция была создана. Её возглавили Рене Ауст (АдГ) и Станислав Тышка («Новая надежда», Польша). *ESN* объединила крайне правые и ультранационалистические силы, выступающие против «зелёного» курса, миграции и усиления влияния ЕС, поддерживая возврат полномочий на национальный уровень⁷⁷.

Другая протестная партия – ССВ (новичок в ЕП) – предпочла внефракционный статус.

Выборы в ЕП обозначили рост у немецких избирателей следующих озабоченностей: обострение криминальной обстановки (74% опрошенных, +22% к аналогичному опросу 2019 г.), негативное влияние изменения климата на условия жизни (66%, -11%), усиление влияния ислама в ФРГ (61%, +14%), закрытие доступа к общественному обсуждению определённых тем (58%, ±0), ожидание существенных перемен в жизни в Германии (56%, +15%), большой наплыв чужестранцев в страну (53%, +19%), невозможность сохранить жизненные стандарты (50%, +20%)⁷⁸.

⁷⁷ В состав фракции вошли представители из следующих стран и партий: Германия (Alternative für Deutschland) – 14 депутатов; Болгария (Възраждане) – 3; Франция (Reconquête) – 1; Польша - Nowa Nadzieja – 3; Словакия (Hnutie Republika) – 1; Литва (Tautosirteisingumosa junga) – 1; Венгрия (Mi Hazánk Mozgalom) – 1 депутат; Чехия (Svoboda a přímá demokracie) – 1.

⁷⁸ Согласно результатам опроса, проведенного немецким демокопическим Институтом infratest dimap: Wie beurteilen Wählende ihre Situation und die Lage in Deutschland? Tagesschau. 12.06.2024. URL: <https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/2024-06-09-EP-DE/umfrage-lebensverhaeltnisse.shtml> (дата обращения: 03.10.2024).

Основными темами, игравшими решающую роль в принятии решения при голосовании, для немецких граждан стали: обеспечение мира (26% ответов респондентов, +4% к 2019 г.), социальная безопасность (23%,+3%), иммиграция (17%,+5%), защита климата и окружающей среды (+14%,-9%) и экономический рост (13%,+3%)⁷⁹.

С точки зрения приоритетности политики, проводимой Берлином и Брюсселем, федеральная имела *большую* значимость для сторонников АдГ (72%, 19%), ССВ (64%, 27%), ХДС/ХСС (59%, 34%), СвДП (55%, 41%). У социал-демократов оба показателя были ниже 50% (48%,46%), но национальный уровень все-таки немного преобладал. У левых и зелёных он был на втором плане (46%, 48% и 43%, 49% соответственно) (см. рисунок 3)⁸⁰.



Рисунок 3. Приоритетность европейской и национальной (федеральной) политики для сторонников основных немецких партий на выборах в ЕП 2024 г., %

Источник: Welche Themen entschieden die Wahl?Tagesschau. 12.06.2024. URL: <https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/2024-06-09-EP-DE/umfrage-wahlentscheidend.shtml> (дата обращения: 03.10.2024)

⁷⁹ Ibidem

⁸⁰ Ibidem

Земельные выборы в Восточной Германии

Поражение партий «светофорной коалиции» на выборах в ЕП побудило основного оппозиционера – союз ХДС/ХСС – провести против них атаку. Его лидеры Ф. Мерц и М. Зёдер потребовали отставки канцлера О. Шольца и проведения досрочных выборов. Исходя из актуальной ситуации, они обоснованно рассчитывали на убедительную победу и получение карт-бланш на формирование нового Кабинета министров. Руководство союза было убеждено, что, если правительство О. Шольца сохранится, то он повторит этот успех и в сентябре 2025 г. на выборах в бундестаг. В обоих случаях ХДС/ХСС мог рассчитывать на коалицию с основными конкурентами – социал-демократами. Другие варианты были маловероятны. Итоги выборов в ЕП в 2024 г. в отдельных землях и избирательных округах показали подавляющее превосходство ХДС/ХСС в Западной Германии и АдГ в Восточной.

Определённой лакмусовой бумагой электоральных настроений стали выборы на востоке ФРГ, которые прошли в трёх землях: 1 сентября в Саксонии и Тюрингии, 22-го – в Бранденбурге. Их результаты «с волнением» ожидал немецкий политический истеблишмент. Речь, в первую очередь, шла о голосах, которые получают две основные протестные партии ФРГ (АдГ и ССВ), и, соответственно, о перспективах формирования будущих региональных правительств. Прогнозы оправдались: Альтернатива победила в Тюрингии, заняла второе место после ХДС в Саксонии и после СДПГ в Бранденбурге, а ССВ получила высокий процент на своих вторых, после ЕП, выборах. Впервые в Германии возникла ситуация, когда формирование правительственных коалиций в этих регионах столкнулось с существенными сложностями.

Все три земли – системообразующие на востоке ФРГ (Берлин – особый субъект). Здесь сосредоточены основные промышленные, научно-исследовательские, образовательные штандорты бывшей ГДР, испытывающие последствия поликризисов, во многом обусловленных политикой нынешнего светофорного

правительства. Их основные экономические показатели приведены в таблице 4.

Таблица 4. Основные экономические показатели Саксонии, Бранденбурга, Тюрингии за 2019-2023 гг.

Годы	Саксония			Бранденбург			Тюрингия		
	ВВП млрд евро	Инфл. %	Без-раб. %	ВВП млрд евро	Инфл. %	Без-раб. %	ВВП млрд евро	Инфл. %	Без-раб. %
2019	138,5	1,3	5,6	82,3	1,4	5,7	63,7	1,5	6,2
2020	134,2	0,6	6,4	85,1	-0,9	6,3	61,9	0,7	7,1
2021	137,6	2,1	6,2	87,4	3,1	6	62,5	2,2	6,8
2022	141,8	7,3	5,9	88,7	8,5	5,5	64,2	7,5	6,4
2023	145,0	6,1	5,3	97,5	5,5	4,9	65,1	6,3	5,9

Составлено автором на основе данных из следующих источников: *Statistisches Bundesamt (Destatis), Statistische Ämter der Länder*

Самая развитая в промышленном отношении восточногерманская земля — Саксония. Она обладает мощной экспортно-ориентированной индустриальной базой, в основе которой высокотехнологичные отрасли: автомобилестроение, электроника и машиностроение. Несмотря на кризис, они демонстрировали высокие показатели производства и вывоза продукции. В Дрездене и Лейпциге развиваются кластеры микроэлектроники, включая полупроводники. Саксония за последние годы превратилась в центр европейского чипостроения. Ее нередко называют «Силиконовой долиной Европы». Земельные власти активно поддерживают НИОКР. Ведущие университеты и исследовательские центры (например, Дрезденский университет) тесно взаимодействуют с бизнесом. Важную роль играет сельское хозяйство, особенно производство зерновых культур и виноделие. В сфере услуг выделяется туризм. Среди главных проблем — миграция молодых специалистов в западные земли, высокие цены на энергоносители, проблемы с переходом к возобновляемым источникам энергии (включая адаптацию к «зелёной» экономике).

Значительные структурные изменения за последние десятилетия произошли в экономике Бранденбурга, расположенного

вокруг столицы ФРГ Берлина. Здесь динамично развиваются сектора промышленности, услуг и науки. Среди отраслей выделяются автомобильная (например, завод *Tesla* в Грюнхайде) и аэрокосмическая, привлекающие значительные инвестиции и создающие рабочие места. Важную роль играют ВИЭ. Земля не только входит в число лидеров «зелёной» экономики. Это также один из крупнейших сельскохозяйственных регионов Германии, производящий зерновые, овощи, специализирующийся на молочном и мясном животноводстве, в т.ч. органическом. Важный сектор регионального хозяйства – туризм. Среди основных вызовов – близость к Берлину (многие жители работают в столице), усиление агломерационных процессов, необходимость модернизации инфраструктуры, особенно в сельских районах.

Тюрингия, находящаяся в самом центре Германии, также является одной из наиболее индустриально развитых земель на востоке страны. Для неё характерно сочетание высокотехнологичных производств (например, оптики, оптоэлектроники, медицинской техники), традиционных (машиностроения, металлообработки, автомобилестроения) и динамично развивающегося сектора услуг. Здесь множество средних и малых предприятий, которые производят сложные механические, электрические и оптоэлектронные комплектующие. Власти активно инвестируют в НИОКР, особенно в биотехнологии, медицине и химической промышленности. Здесь расположен ряд ведущих в ФРГ научно-исследовательских институтов и университетов, развита транспортная инфраструктура. Благодаря центральному расположению в ФРГ, регион играет важную роль как логистический центр. Развито сельское хозяйство: производство зерновых, картофеля, овощей, животноводство, виноделие. Важную роль играет туризм. Как и другие восточные земли, Тюрингия сталкивается с демографическими проблемами (старение населения и отток молодых специалистов), а также с вызовами энергетического перехода, который требует значительных инвестиций в ВИЭ и модернизацию промышленных предприятий.

Важную роль в предвыборной кампании сыграли премьер-министры Саксонии, Тюрингии и Бранденбурга – М.

Кречмер (ХДС), Б. Рамелов («Левая») и Д. Войдке (СДПГ). Их личная популярность среди избирателей оказала существенную поддержку партиям: христианские и социал-демократы заняли первые места, а левые, несмотря на существенные потери, остались в ландтаге (см. таблицу 5).

Таблица 5. Итоги голосования в Саксонии, Тюрингии, Бранденбурге в 2019 г. и 2024 г., %

Партии	Саксония		Тюрингия		Бранденбург	
	01.09.2019	01.09.2024	27.10.2019	01.09.2024	01.09.2019	22.09.2024
ХДС	32,1	31,9	21,7	23,6	18,0	12,1
АдГ	27,5	30,6	23,4	32,8	23,5	29,2
ССВ	-	11,8	-	15,8	-	13,5
«Левая»	10,4	4,5	31,0	13,1	10,4	3,0
СДПГ	7,7	7,3	8,2	6,1	26,2	30,9
«Зелёные / Союз 90»	8,6	5,1	5,2	3,2	10,8	4,1
СвДП	4,5	0,9	5,0	1,1	4,1	0,8

Составлено автором по данным из источников: *Statistisches Landesamt Sachsen, Thüringer Landesamt für Statistik, Landeswahlleiter Brandenburg.*

Более того, Кречмер и Войдке активно играли на протестном поле АдГ и ССВ, отобрав у них несколько процентов голосов. Тем не менее, эти партии вместе набрали более 40% в каждой из земель, что существенно осложнило формирование правительственных коалиций. «Альтернатива» по-прежнему остаётся «нерукопожатной» для всех основных политических сил, объявивших ещё в 2023 г. о необходимости выстраивания на всех уровнях «брандмауэра» на пути представителей АдГ.

В условиях, когда треть голосов остается «невостребованной» в ландтагах, партия Сары Вагенкнехт стала джокером, без которого создание работоспособной коалиции почти невозможно. Её наиболее вероятными партнёрами были представители ХДС и СДПГ. По состоянию на середину октября 2024 г., ситуация с коалиционными переговорами по причине серьёзных разногласий между переговорщиками оставалась сложной. Наиболее «непримиримая» позиция у ССВ и её лидера, выдвинувших ряд внутри-

экономических и внешнеполитических условий. Они выступают за более активное государственное вмешательство в экономику и усиление его социальной составляющей, одновременно резко критикуя неолиберальные реформы и глобализацию, которые, по их мнению, приводят к обострению неравенства и ухудшению условий жизни среднего класса. Поэтому на переговорах ССВ требует существенного пересмотра текущей экономической политики на уровне земель, включая увеличение социальных расходов, улучшение условий труда и более строгую регулировку рыночных механизмов. Союз призывает к ужесточению контроля над миграцией и усилению защиты границ, предлагает сократить социальные выплаты для мигрантов и улучшить интеграционные меры для уже прибывших в ФРГ. Но основная проблема – негативная позиция ССВ в отношении военной помощи Украине. Они ратуют за прекращение поставок оружия Киеву и за дипломатические переговоры с Россией для достижения мирного урегулирования, делая эти вопросы одними из центральных в своей переговорной позиции. Внешняя политика не входит в сферу конституционных компетенций федеральных земель, поэтому такой подход ССВ заметно усложняет диалог.

В отличие от двух других земель, в Тюрингии ХДС, СДПГ и ССВ не набирают стабильного большинства (23 депутатских мандата + 6 + 15 = 44 места из 88). Для создания коалиции понадобится поддержка партии «Левая» (12 мест), что весьма проблематично из-за, мягко говоря, критического отношения к ней христианских демократов.

Особенностью выборов во всех трёх землях стало сокрушительное поражение свободных демократов, получивших минимальную поддержку избирателей. Её даже не стали упоминать в основных итогах (например, в Бранденбурге партия получила скандальные 0,83%). Выборы нанесли ощутимый удар по имиджу «Союза 90/Зелёные»: партия не прошла в ландтаги двух земель, еле удержавшись в парламенте Саксонии. Меньше всего «пострадали» социал-демократы, потерявшие относительно немного голосов в двух землях и убедительно победившие в Бранденбурге. Тем не менее, низкие результаты партнёров по «свето-

форной» коалиции вновь обострили дискуссии о перспективах её сохранения до очередных выборов в бундестаг в сентябре 2025 года.

Осенние вызовы для «светофорной» коалиции

Сентябрьские выборы, как и предполагалось, оказали влияние на политическую ситуацию на федеральном уровне. Но оно оказалось существенно сильнее, чем предполагалось, и, в первую очередь, коснулось либералов и зелёных.

В риторике руководства СвДП стали появляться намёки о возможности выхода из «светофорной» коалиции. Первым это сделал заместитель председателя партии Вольфганг Кубикки, давно критически настроенный к официальному Берлину. Выступая 22 сентября, он подчеркнул, что правящая коалиция потеряла легитимность, и усомнился в её сохранении еще на год. На следующий день в интервью медиагруппе *Funke* он подверг критике «зелёные госплановые» методы работы министра экономики Роберта Хабека. Кубикки заявил, что коалиция должна либо сделать выводы из прошедших земельных выборов, либо прекратить своё существование, добавив, что до Рождества (конец 2024 г.) либералы ждать не будут. Его поддержал председатель баварской СвДП Мартин Хаген: «Германии нужен экономический и миграционный поворот, который с этой коалицией представляется невозможным»⁸¹. Согласен с ними и генсек партии Биджан Джир-Сарай.

Более осторожную, но, по сути, такую же позицию занял лидер либералов и министр финансов Кристиан Линднер, требующий значительных изменений в экономической политике федерального правительства. В условиях растущего госдолга и инфляции Линднер продвигает политику жёсткой фискальной дисциплины, выступая за сокращение бюджетных расходов и возвращение к конституционным правилам ограничения долга, то есть к «долговому тормозу» (*Schuldenbremse*). Это предпола-

⁸¹ Bayerns FDP-Chef Hagen für Ausstieg aus Ampel-Koalition. Stern. 23.09.2024. URL: <https://www.stern.de/news/bayerns-fdp-chef-hagen-fuer-ausstieg-aus-ampel-koalition-35086142.html> (дата обращения: 24.09.2024)

гает ограничение новых заимствований и строгий контроль над государственными финансами, что противоречит планам «зелёных» министров, в первую очередь, Хабек и Бербок.

Глава Минфина требует отказа от долгового финансирования государственных программ, заявляя о моральной ответственности перед будущими поколениями. В этом контексте Линднер выступает против смягчения долговых правил в ЕС, что вызывает разногласия с партнёрами по коалиции. При этом он более сдержан, полагая, что прежде чем принимать окончательное решение о выходе из «светофорной» коалиции, необходимо использовать все возможности для продвижения и реализации либеральных решений.

Линднер осознаёт, что повторение ситуации 1982 г., когда СвДП вышла из коалиции с СДПГ, вызвав отставку канцлера Гельмута Шмидта и образование новой коалиции с ХДС/ХСС, вряд ли возможно. СвДП ослаблена и маргинализирована, её поддержка со стороны крупных политических игроков невысока. Есть вероятность, что партия вообще не сможет войти в следующий состав бундестага. Шансы на восстановление её позиций и возвращение электоральной поддержки также низки. Выход из коалиции мог стать разумным шагом для СвДП в начале 2024 г., но не осенью, когда такой шаг либералов уже даже выгоден О. Шольцу, который, вероятно, продолжит управлять страной в качестве главы правительства меньшинства до выборов в бундестаг в сентябре 2025 года.

Затем, неожиданно для экспертного сообщества, заявил о себе «Союз 90/Зелёные». 25 сентября его сопредседатели Рикарда Ланг и Омид Нурипур объявили о своей отставке и отставке-правления партии в полном составе. Ланг сказала, что не время держаться за должности и надо взять на себя ответственность, чтобы обеспечить перезагрузку партии. Нурипур добавил, что партия столкнулась с глубочайшим за последние десять лет кризисом, и необходимы «новые лица», чтобы вернуть зелёных на политическую арену⁸². По сути, это было признание давно

⁸² Rzepka D. Komplette Grünen-Spitze tritt zurück. zdf heute. 25.09.2024. URL: <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/deutschland/gruene-lang-nouripour-ruecktritt-100.html> (дата обращения: 03.10.2024)

обозначившегося разочарования членов партии и её сторонников неспособностью руководства поддерживать баланс между коалиционными компромиссами и собственной экологической и социально-экономической программой. В наиболее полной мере это выразило молодёжное крыло партии (*Grüne Jugend*), правление которого не только ушло в отставку, но и вышло из её рядов. Они заявили о недовольстве «компромиссами с неолиберальными партнёрами по коалиции» и несогласии с политикой старших товарищей по вопросам климата и социального неравенства⁸³.

Такое развитие событий поставило партию в сложное положение накануне выборов в сентябре 2025 года. Выборы нового руководства на ноябрьском съезде партии (основными претендентами на пост со-председателей называли Франциску Брантнер и Феликса Баназака⁸⁴) должны стать одним из ключевых моментов для будущего немецких зелёных. Новым лидерам предстоит найти решение внутренних противоречий для повышения поддержки избирателей. Вышедший наружу кризис может стать началом конца влияния представителей партии в нынешнем коалиционном правительстве.

Реакция партнёров по «светофорной» коалиции оказалась сдержанной. Социал-демократы заявили, что отставки касаются только зелёных, а не правительства. К. Линднер от лица либе-

⁸³ В своём обращении активисты написали: «Мы осознаем, что наши основные, а также стратегические представления о политике все больше расходятся, и считаем, что в среднесрочной перспективе в партии нет большинства сторонников классово ориентированной политики, которая ставит социальные вопросы в центр внимания и открывает перспективы для принципиально иной экономической системы». См.: *Grüne Jugend: Vorstand tritt aus Partei aus. zdf heute. 25.09.2024. URL: <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/deutschland/gruene-jugend-ruecktritt-austritt-100.html> (дата обращения: 03.10.2024)*

⁸⁴ Франциска Брантнер — парламентский статс-секретарь в Федеральном министерстве экономики и защиты климата; принадлежит к т.н. «реалистическому» крылу партии (Realo), которое стремится к умеренным, прагматичным решениям и компромиссам в коалиции. Феликс Баназак — депутат Бундестага, бывший председатель земельной организации «Союз 90/Зелёные» в Северном Рейне-Вестфалии; представляет левое крыло партии, выступает за решительную борьбу с климатическими изменениями и социальное равенство.

ралов подчеркнул, что, несмотря на ультиматум, не собирается разрывать коалицию. Оппозиционные ХДС/ХСС, АдГ и ССВ, наоборот, призвали к немедленному проведению досрочных выборов, рассчитывая на усиление своих позиций после сентябрьских успехов на земельных выборах. При этом Ф. Мерц, официально выдвинутый 17 сентября 2024 г. на совместном заседании президиумов ХДС и ХСС кандидатом на пост канцлера, на съезде баварской партии 12 октября предпочитал говорить о выборах в бундестаг в 2025 г. и о том, что союз будет работать над сменой власти в стране, избегая союза с зелёными и ССВ. М. Зёдер, поддерживая Мерца как будущего канцлера, открыто говорил о необходимости досрочных выборов, назвав нынешнюю коалицию «клинически мёртвой» и подчеркивая, что его партия готова к выборам в любой момент.

Ещё одним неожиданным для экспертов событием осени 2024 г. стала отставка 7 октября 35-летнего Кевина Кюнерта с поста генерального секретаря СДПГ из-за проблем со здоровьем, вызванных слишком высокой политической нагрузкой, которая не позволяет ему сосредоточиться на предстоящем избирательном цикле. Отставка состоялась на фоне растущей критики его действий, особенно после неудач на выборах в Саксонии и Тюрингии, и вызвала обеспокоенность среди сторонников Кюнерта, который считался ключевой фигурой левого крыла партии и одним из лидеров, способных мобилизовать молодёжное движение. Эта потеря — серьёзный удар по социал-демократам, так как генсек, будучи одним из ключевых стратегов, занимал важное место в организации предвыборных кампаний. На место Кюнерта до следующего партийного съезда, на котором будет избрано новое руководство, был назначен Маттиас Мирш, заместитель председателя фракции СДПГ в бундестаге. Его характеризуют как опытного политика, близкого к левому крылу партии.

Возможно, это событие побудило руководство СДПГ уже в середине октября 2024 г. презентовать шестистраничный документ, озаглавленный «Мы боремся за будущее Германии: стимулирование экономики, защита рабочих мест, поддержка ра-

ботников»⁸⁵. В преамбуле говорится, что экономика ФРГ переживает глубокую структурную перестройку и сталкивается с международной конкуренцией. Положения документа предваряют содержание будущей предвыборной программы в бундестаг, особенно в части социальных реформ и роли в них государства. Качественно новых предложений у социал-демократов нет. Речь идёт о необходимости удержать рабочие места в Германии, улучшить условия для бизнеса через модернизацию транспортной и цифровой инфраструктуры, уменьшить тарифы на электроэнергию, особенно для таких энергоемких отраслей, как химическая и стекольная промышленности, продвигать ВИЭ для снижения стоимости электричества.

Социал-демократы предлагают повысить минимальную заработную плату до 15 евро, требуя переложить налоговое бремя на самых богатых граждан при одновременном освобождении от дополнительных платежей основной части налогоплательщиков, особенно из средних слоёв общества. Партия заинтересована в изменении конституционных требований в отношении «долгового тормоза» в сторону смягчения. Это необходимо для финансирования предложений СДПГ, связанных с увеличением государственных расходов: создание специального фонда для привлечения частного и государственного капитала в экономику, предоставление налоговых льгот для компаний, инвестирующих в ФРГ и создающих рабочие места; введение стимулов для покупки электромобилей, включая налоговые вычеты для корпоративных электрокаров, введение обязательной доли таких машин в парках лизинговых компаний. В документе нет предложений, связанных с миграционной тематикой, и мер социальной поддержки безработных. Эти и другие вопросы, связанные со статусом СДПГ как «партии рабочих и трудового

⁸⁵ Beschluss des SPD-Parteivorstandes vom 13. / 14.10.2024. Wir kämpfen für Deutschlands Zukunft: Wirtschaft ankurbeln, Arbeitsplätze sichern, Beschäftigte entlasten. Sozialdemokratische Partei Deutschlands Parteivorstand. – 6 S. URL: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Parteispitze/PV_2024/Beschluss_Neuer_Aufschwung_PV_Klausur_13.10.2024.pdf (датаобращения: 15.10.2024)

народа», ориентированной на создание «равных возможностей для всех» и укрепление социальной справедливости, очевидно, будут обсуждаться позже.

* * *

В 2024 г. в Германии продолжился процесс фрагментации партийно-политического ландшафта, о чём свидетельствует создание в январе новой политической партии «Союз Сары Вагенкнехт — за разум и справедливость», добившейся значительных успехов на выборах в Европарламент и ландтаги трёх восточногерманских земель. Другая новая партия, основанная в феврале Х.-Г. Маасеном, осталась на уровне маргинальной величины. Несмотря на жёсткое противодействие основных этаблированных политических сил, свои позиции укрепила протестная и по-прежнему «нерукопожатная» «Альтернатива для Германии», сумевшая создать собственную фракцию в ЕП.

В течение года снижалась электоральная популярность партий «светофорной» коалиции, что отразилось в их низких результатах на выборах в ЕП и ландтаги Восточной Германии. Это побудило оппозиционные политические силы не только к жёсткой критике правительственных партий, но и к требованию их отставки.

После земельных выборов в сентябре разлад обозначился и в федеральном правительстве. Многие члены СвДП, включая их лидера Линднера, с сентября 2024 г. акцентировали внимание на том, что коалиция находится на грани разрыва из-за экономических и миграционных вопросов. Отдельные члены руководства даже выступали за немедленный выход из коалиции. Однако, Линднер предпочёл сдержанность, обращая внимание на необходимость использования всех возможностей для переговоров и продвижения ключевых позиций либералов, особенно в экономике и финансах, перед тем как принимать окончательное решение о разрыве отношений с коалиционными партнёрами. Но такое «агрессивно-наступательное» поведение руководства вряд ли могло вдохнуть свежий ветер в паруса либералов и гарантировать им прохождение в будущий состав бундестага.

На этом фоне в конце сентября в отставку ушло руководство

партии «Союз 90/Зелёные» с расчетом на то, что новые лидеры преодолеют кризис и успешно проведут избирательную кампанию в бундестаг. Но такие оптимистические надежды на качественное изменение ситуации и восстановление былой электоральной популярности, как и в случае с либералами, не имели под собой оснований.

Прогнозы, согласно которым досрочных выборов в бундестаг не будет, оказались ошибочными. Постоянные атаки со стороны оппозиции и внутренние проблемы «светофорной» коалиции привели к тому, что в начале ноября 2024 г. из неё, согласно решению О. Шольца, были вынуждены уйти либералы. Досрочные выборы в бундестаг назначены на конец февраля 2025 года. Блок ХДС/ХСС имеет все основания рассчитывать на победу и, соответственно, получить право на формирование правительства во главе со своим лидером Ф. Мерцем. Основным кандидатом на переговоры остаются социал-демократы. Это значит, что весной 2025 г. Германия с большой долей вероятности досрочно получит очередное издание большой коалиции, деятельность которой, как и развалившегося Кабинета министров, будет построена на компромиссах.

ВЫБОРЫ ВО ФРАНЦИИ: ДВОЙНОЕ ПОРАЖЕНИЕ МАКРОНА

Сергей Матвеевич Фёдоров

кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник Отдела социальных и политических исследований ИЕ РАН

Сокрушительное поражение президентской коалиции во главе с партией «Возрождение» на европейских выборах 9 июня 2024 года спровоцировало неожиданное и рискованное решение Э. Макрона распустить Национальное собрание и провести досрочные парламентские выборы. Однако цели главы государства по противодействию Национальному объединению Марин Ле Пен и формированию устойчивого большинства в нижней палате парламента достигнуты не были. Хотя по итогам выборов ни один политический блок не получил абсолютного большинства голосов, победителем стал левый Новый народный фронт, завоевавший большинство парламентских мандатов, что даёт ему право сформировать новое правительство. Таким образом, во Франции начинается новый, четвертый в истории Пятой республики, период «политического сожительства» президента и правительства, представляющих разные политические силы. Досрочные выборы усилили поляризацию французской партийно-политической системы, укрепив ее трехблочную структуру. Впервые ультраправая партия «Национальное объединение» стала крупнейшей парламентской партией. Результаты досрочных выборов ознаменовали окончание семилетней «эпохи макронизма».

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.02

Разгром макронистов на евровыборах и его последствия

Выборы в Европейский парламент (ЕП) во Франции, как и в большинстве стран ЕС, всегда воспринимались как второстепенные.

Они мало интересовали рядового француза, так как их влияние на повседневную жизнь в стране было незначительным, хотя и постепенно возрастающим в последние годы. Неслучайно явка избирателей на них, как правило, редко превышала 50%.

Вместе с тем выборы в ЕП всегда были своеобразным тестированием популярности политических сил и настроения избирателей. Точности замеров способствовало их проведение в

один тур по пропорциональной системе голосования, в отличие от парламентских выборов в два тура по мажоритарной системе.

Выборы в ЕП во Франции напоминали «промежуточную аттестацию» действующей власти между национальными электро-ральными циклами — парламентскими и президентскими выборами, которые с 2002 г. синхронизированы по времени проведения. «Промежуточная аттестация» принималась к сведению политиками и обществом, но не более того. Однако выборы в ЕП в 2024 г. неожиданно стали исключением из устоявшихся правил.

Ход предвыборной борьбы, как и состав её участников, во многом был схож с предшествующей избирательной кампанией. Как и в 2019 г., главными фаворитами гонки были партия «Национальное объединение» (её список возглавлял Ж. Барделла, сменивший М. Ле Пен на посту председателя партии в 2022 г.) и пропрезидентский блок «Возрождение» во главе с В. Айе. В целом евровыборы 2024 г. во Франции обошлись без сюрпризов в точном соответствии с социологическими прогнозами. Так, если в 2019 г. на конечном этапе предвыборной кампании макронистам удалось сократить отставание от крайне правых до одного процента, то на этот раз финальный результат закончился полным фиаско макронистов, получившим всего 14,6% голосов избирателей — вдвое меньше, чем показатель партии М. Ле Пен (31,37%). Неприятным моментом для центристов стал успех избирательного списка социалистов и общественного движения под руководством Р. Глюксмана, который немного им уступил, набрав 13,83% голосов и войдя в тройку лидеров.

Четвёртое место в списке финалистов заняла крайне левая «Непокорённая Франция» (9,89%), обогнавшая некогда могущественных «Республиканцев» (7,25%). «Бронзовый финалист» евровыборов 2019 г. — партия «Европа, экология, зелёные» — за прошедшие годы существенно растеряла популярность и оказалась на предпоследнем месте среди семёрки партийных списков, сумевших преодолеть пятипроцентный барьер. Её замыкала ультраправая партия «Реконкиста» (тут успеху во многом способствовала популярная Марион Марешаль Ле Пен, возглавлявшая

партийный список), которую организовал известный публицист Э. Земмур в ходе электорального цикла 2022 года.

Серьёзное поражение пропрезидентского «Возрождения» было ожидаемым, но всё равно стало шоком для Эммануэля Макрона и его команды, которые до последнего надеялись на «комфортный» проигрыш, предпринимая максимальные усилия для сокращения разрыва в рейтингах с Национальным объединением. Не помогла ни программная речь Макрона в Сорбонне (Сорбонна-2), в которой он пугал избирателя «смертью Европы» в случае выбора в пользу крайне правых (по замыслу, эта речь должна была стать переломным моментом в предвыборной гонке), ни экстренное задействие в помощь В. Айе молодого премьер-министра Г. Аттала в качестве достойного конкурента Ж. Борделла.

Проигрышу «Возрождения» во многом способствовала плохо продуманная предвыборная тактика — концентрация на европейской и международной проблематике, в частности на поддержке Украины, и недоучёт важности вопросов внутренней политики (инфляция, рост тарифов на газ и электроэнергию, взлёт преступности, иммиграция, проблемы здравоохранения и школьного образования). А ведь именно они больше всего волновали избирателя. В этом плане крайне правые, несмотря на европейские выборы, оказались более прагматичными и созвучными чаяниям рядового француза.

Электоральные перспективы макронистов омрачили опубликованные в СМИ в самый разгар предвыборной кампании данные о выявленной «бюджетной дыре» в несколько десятков миллиардов евро. Неприятным, но ожидаемым «сюрпризом» стало решение агентства *Standard and Poor's* о понижении кредитного рейтинга Франции. Непредвиденным косвенным ударом по рейтингу президентского электорального списка стал всплеск преступности накануне голосования.

Отмеченные выше факторы способствовали поражению президентского блока, но всё-таки не были первостепенными. Главная причина — в глубоком разочаровании большинства французов итогами семилетнего правления президента Макрона и желании увидеть политическую альтернативу его курсу. Многие

из них испытывают неприязнь к главе государства, а то и просто ненависть. На этом негативном фоне любые политические технологии не могли спасти ситуацию. Протестное голосование явно доминировало в ходе прошедших евровыборов. Необходимо отметить, что причиной отставания в два раза по результатам голосования между макронистами и Национальным объединением сталне столько рост популярности последнего, сколько переход левого электората президента к блоку Р. Глюксмана. Таким образом, оглушительный проигрыш пропрезидентской коалиции стал отражением нарастающего кризиса макронизма.

Предвидя вероятное поражение 9 июня и отвечая на призыв М. Ле Пен, окрылённой предвкушением победы, провести в этом случае досрочные парламентские выборы, президент Макрон дал понять, что результаты евровыборов касаются только европейских вопросов и не должны влиять на расстановку политических сил внутри страны. Однако сокрушительное поражение было столь сильным политическим ударом по Макрону и его политике, что оставить его без серьёзного ответа он не мог.

Досрочные парламентские выборы: неоправдавшиеся надежды Макрона

Неожиданное решение президента распустить Национальное собрание привело в изумление политический класс страны, включая сторонников Макрона – депутатов президентского большинства в нижней палате парламента и членов правительства. Первоначальный шок быстро перерос в раздражение и открытую критику Макрона. Большинство политических тяжеловесов из команды главы государства посчитали принятое решение несвоевременным, опасным, непродуманным и принятым келейно. Бывший премьер-министр, мэр Гавра Э. Филипп, возглавляющий партию «Горизонты», входящую в макроновский парламентский блок, не побоялся заявить о том, что своим решением Макрон «убил проправительственную коалицию» в нижней палате парламента.

На пресс-конференции 12 июня глава государства изложил своё видение происходящих событий, объяснив решение

о проведении досрочных парламентских выборов необходимостью «прояснить ситуацию в стране», сложившуюся в результате европейских выборов, и предоставить французам возможность высказать свой вердикт в соответствии с традициями Пятой республики. Принимая рискованное решение, Макрон надеялся нанести встречное поражение своим главным политическим соперникам и одновременно создать устойчивое большинство в Национальном собрании за счёт альянса с умеренными политическими силами (под сенью т.н. «республиканской арки») при маргинализации «правых и левых экстремистов». Эту задачу правительства Борн и Атталя так и не смогли решить со времени выборов 2022 г., в результате которых Макрон потерял абсолютное большинство мест в Бурбонском дворце.

В тактическом плане расчёт делался на раздувание опасности «неминуемой катастрофы» для французской демократии и республики, сползания к гражданской войне в случае прихода к власти крайне правых. Вероятно, это должно было мобилизовать электорат макроновского блока «Вместе за республику» и повысить явку на предстоящих выборах. Фактически досрочные выборы превратились в референдум по доверию президенту и его политике, напоминая события 1968 г., когда генерал де Голль предложил французам альтернативу «я или хаос».

Однако задумки и расчёты президента и его ближнего окружения значительно контрастировали с реальностью. Решение о проведении досрочных парламентских выборов запустило процессы структурной перестройки партийно-политического пространства Франции. Вряд ли советники главы государства предвидели быстрое формирование предвыборной левой коалиции – Нового народного фронта (ННФ), в которой доминировала ультралевая «Непокорённая Франция» Меланшона, но к которой присоединились также вполне умеренные социалисты, сторонники движения Глюксмана, «Зелёные» и даже бывший президент Ф. Олланд. Неожиданным стал раскол «Республиканцев», немалая часть которых под руководством председателя партии Э. Сиотти вступила в предвыборный альянс с Национальным объединением, что фактически означало создание

правой коалиции и дальнейшее ослабление правоцентристов. Наконец, затрещала по швам и макроновская центристская коалиция «Вместе за Республику» — о намерении дистанцироваться от неё заявил руководитель партии «Горизонты».

Первый тур голосования 30 июня показал практически тот же результат, что и прошедшие евровыборы. Лепеновцы в блоке с правыми «Республиканцами» даже упрочили свои позиции, получив более 33% голосов. ННФ отстал от них на пять процентных пунктов, а блок Макрона получил 21% голосов. Эти показатели точно совпали с социологическими замерами, хотя крайне правым прогнозировали не менее 35%. Рекордной за последние четверть века стала явка избирателей, поднявшаяся до 67% (в 2022 г. она составила 47,5%).

В преддверии второго тура социологические службы прогнозировали уверенную победу крайне правых. Главная интрига состояла в том, сумеет ли партия М. Ле Пен набрать абсолютное большинство (289 мест из 577, необходимых для формирования правительства) или только относительное. Второе и третье место соответственно должны были занять ННФ и блок президента. Такая уверенность опиралась на факты — в 297 избирательных округах по итогам первого тура представители крайне правых стали первыми по числу полученных голосов избирателей (из них 38 кандидатов были избраны депутатами), отодвинув на вторые и третьи позиции конкурентов.

Однако перспективы победы «Национального объединения» во втором туре стали менее вероятными из-за того, что непримиримым политическим противникам (макронистам и ННФ) удалось договориться об организации «республиканского фронта» против крайне правых, т.е. о снятии своих кандидатов, занявших третье места, со второго тура выборов, что существенно увеличивало шансы опередить лепеновцев для кандидатов, занявших вторые места в первом туре.

К удивлению противников крайне правых тактика антилепеновского «республиканского фронта», в эффективности которой многие сомневались, сработала весьма результативно — второй тур выборов закончился сенсационной победой Ново-

го народного фронта, завоевавшего 184 места в нижней палате парламента. Блок президента пришёл вторым (166 мест), а фаворит выборов – Национальное объединение – стало третьим, получив 143 мандатов (с учётом «Республиканцев» во главе с Э. Сиотти). Четвёртое место досталось «Республиканцам» (65 депутатов).

Надежды Макрона на создание устойчивой коалиции на базе его центристского блока и умеренной оппозиции слева и справа не оправдались. Вопреки ожиданиям, позиции крайне правых и левых только усилились. Макрону удалось в какой-то мере взять реванш у М. Ле Пен за разгром на европейских выборах и умерить политические амбиции лепеновцев, серьёзно претендовавших на завоевание Матиньонского дворца, но это вряд ли можно считать победой над принципиальными противниками.

Подводя итоги досрочных парламентских выборов в письме президента к французам, Макрон констатировал, что ни один из трёх политических блоков, прошедших в Национальное собрание, не одержал победу, и выход из сложившейся ситуации он видит в сплочении политических сил, приверженных республиканским ценностям. С такой оценкой главы государства можно согласиться, если иметь в виду абсолютное большинство мест, необходимых для формирования правительства. Однако президент лукаво обошёл вопрос о проигравших в этом электоральном состязании, ведь пропрезидентский блок «Вместе» «похудел» на 84 места по сравнению с прошлой легислатурой (в основном за счёт макроновской партии «Возрождение»), а правые и левые «экстремисты» – его заклятые враги – напротив, значительно нарастили своё присутствие в Бурбонском дворце (на 55 и 33 представителя соответственно).

Таким образом, президент Макрон вновь оказался у разбитого корыта: если в нижней палате парламента образца 2022 г. ему не доставало порядка 40 голосов до абсолютного большинства, то сегодня – уже более 120.

Выводы

Прошедшие выборы существенно ослабили позиции макроновского блока «Вместе» в Национальном собрании Франции. Новый народный фронт, получивший относительное большинство голосов, стал ведущей политической силой, которая во многом будет определять состав будущего правительства, в том числе и кандидатуру премьер-министра. Фактически во Франции начинается четвёртое по счёту в истории Пятой республики «политическое сожительство» президента и парламента, представляющих разные политические силы. Правда, это «сожительство» нового формата, при котором правительство будет коалиционным или даже техническим.

Вопреки замыслам Макрона о расширении центристского блока и создании на его основе устойчивого парламентского большинства произошла дальнейшая поляризация партийно-политической системы Франции и закрепление её трёхблочковой структуры. Доминирующие позиции в ней занимают крайне левые и крайне правые, представленные соответственно Новым народным фронтом (в котором лидирует ультралевая «Непокорённая Франция» Ж.-Л. Меланшона) и Национальным объединением М. Ле Пен.

Прошедшие выборы в очередной раз показали существенное поправление политических предпочтений французов. Партия М. Ле Пен во главе с Ж. Барделла победила с большим отрывом от конкурентов как на евровыборах, так и в первом туре парламентских выборов. Впервые Национальное объединение стало крупнейшей политической партией Франции, представленной в нижней палате парламента, существенно опередив по количеству депутатов и макроновское «Возрождение», и «Непокорённую Францию». Национальное объединение укрепило лидирующую роль на французской политической сцене и сохраняет перспективы на победу в 2027 году.

«Чудесное и неожиданное» перемещение Национального объединения — лидера первого тура голосования (более 10 млн голосов, т.е. на 3 млн больше, чем каждый из главных конку-

рентов) — на третье место в финале вновь поставило вопрос о необходимости реформирования мажоритарной системы голосования в два тура и введения, хотя бы частичного, пропорциональной системы подсчёта голосов. Вместе с тем успех тактики «республиканского фронта» путём снятия части кандидатов со второго тура позволяет предположить, что процесс «дедемонизации» Национального объединения ещё не окончен.

Прошедшие выборы нанесли мощный удар по Макрону и его политике, запустив процессы политической турбулентности с трудно прогнозируемыми последствиями. Фактически они ознаменовали конец «эпохи Макрона» и начало активной подготовки к новому электоральному циклу 2027 года.

Что касается российско-французских отношений, то обновление депутатского корпуса и формирование нового кабинета министров вряд ли приведёт к их улучшению. Во-первых, вопросы внешней политики и безопасности, согласно конституции Пятой республики, находятся главным образом в компетенции президента. Во-вторых, практически все политические партии страны считают необходимым продолжать поддержку Украины, хотя большинство выступает резко против макроновских воинственных призывов об отправке французских военных в зону конфликта. В обстановке русофобии, царящей во французских СМИ и обществе, ожидать пророссийских настроений от парламентариев и партий, претендующих на завоевание власти, было бы ошибочным. Пример крайне правой Дж. Мелони в Италии подтверждает данное наблюдение.

Отсутствие абсолютного большинства голосов у всех трёх партийных блоков, представленных в Национальном собрании Франции по результатам досрочных парламентских выборов, возросшая поляризация депутатского корпуса (значительное усиление крайне правых и левых политических сил) и его фрагментация (в новом созыве образовано 11 партийных фракций — своеобразный парламентский рекорд!) существенно осложнили задачу президента страны по назначению премьер-министра и формированию нового состава правительства.

Новый народный фронт, считающий себя победителем прошедших выборов, устами его лидера Ж.-Л. Меланшона потребовал от Э. Макрона признания его поражения и назначения на должность премьер-министра Люси Касте — специалиста по финансам, работавшую в мэрии Парижа, которую левые с большим трудом согласовали в результате многочисленных межпартийных консультаций. Однако кандидатура левых была отвергнута президентом как под формальным предлогом (необходимость сделать «политическую паузу» на время проведения Олимпийских игр), так и по принципиальным соображениям (недопуск крайне левых и крайне правых сил в состав нового правительства).

С учётом того обстоятельства, что партия М. Ле Пен отказалась от участия в будущем кабинете министров, но грозила немедленно поставить вопрос о доверии правительству в случае назначения главой исполнительной власти представителя левых или макронистов (его могли поддержать также и правоцентристы), единственным выходом из «политической паузы», превратившейся фактически в правительственный кризис (некоторые обозреватели заговорили и об институциональном кризисе Пятой республики), стал поиск кандидатуры на пост премьер-министра из числа правых — «Республиканцев», не вызывающих «аллергию» у «Национального объединения». После многочисленных консультаций с руководителями политических партий, представленных в парламенте, которые президент Макрон интенсивно проводил в конце августа-начале сентября, после 51-дневной «паузы», возглавить правительство было предложено Мишелю Барнье, 73-летнему опытному политику, видному представителю партии «Республиканцев».

Решение Э. Макрона вызвало крайне резкую негативную реакцию ННФ, пообещавшего немедленно поставить вопрос о доверии правительству, как только начнётся работа парламента. По инициативе лидера «Непокорённой Франции», обвинившего президента в том, что он «украл победу» у левых сил и «принял силовое решение», в Париже и крупных городах страны 7 сентября состоялись демонстрации с требованиями отставки

Макрона. В них приняли участие, по данным МВД Франции, 110 тысяч человек.

Таким образом, несмотря на фактическое поражение на досрочных парламентских выборах, как это ни покажется парадоксальным, Э. Макрону удалось, в конечном итоге, всё же достичь изначально поставленной цели — не допустить в исполнительную власть ультралевых «меланшоновцев» и крайне правых «лепеновцев». Если во втором туре парламентских выборов «протиестественный» союз «макронистов» с ультралевыми и левоцентристами позволил лишить победы «Национальное объединение», то при назначении правого «республиканца» М. Барнье — игнорировать амбиции ННФ за счёт «молчаливого» одобрения крайне правых.

При этом осталась нерешённой главная задача — формирование устойчивого промакроновского большинства в Национальном собрании, для чего, собственно, и затевались досрочные выборы. В этой связи нетрудно предположить, что положение правительства Барнье будет крайне неустойчивым, подверженным риску постоянной отставки. Его работа потребует неустанного поиска компромиссов между непримиримыми политическими соперниками, доминирующими в Бурбонском дворце. Хотя г-н Барнье зарекомендовал себя искусным переговорщиком в ходе Brexit'a, тем не менее, не стоит забывать, что компромисс не свойственен французской политической культуре и практике. Неясно также, как сложатся отношения нового премьер-министра с Э. Макроном, ведь окружение главы государства считает, что нынешняя ситуация является не четвёртым по счёту в истории Пятой республики «политическим сожительство», а всего лишь «требовательным сосуществованием».

ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ В БРИТАНИИ

Елена Владимировна Ананьева

кандидат философских наук, руководитель Центра британских исследований
Института Европы РАН

Парламентские выборы в Британии в 2024 году принесли ожидаемую победу Лейбористской партии и сокрушительное поражение консерваторам. Однако успех лейбористов стал возможен благодаря их тактике в условиях мажоритарной избирательной системы и глубокому недовольству избирателей правлением тори, а не благодаря их предвыборной программе или их лидеру К. Стармеру, лишенному харизмы. Мажоритарная система также непропорционально способствовала Партии либеральных демократов и не благоприятствовала партии реформистов Н. Фараджа. Лейбористы отвоевали значительную часть голосов у переживающей кризис Шотландской национальной партии. Поскольку маловероятно, что тори смогут преодолеть внутрипартийный кризис к следующим выборам, лейбористы останутся у власти на два законодательных срока. Внешняя политика правительства К. Стармера стала продолжением курса консерваторов, но концептуально оформится как «прогрессивный реализм». Британия по-прежнему следует за США, независимо от партии у власти в Вашингтоне, и стремится сохранить ведущие позиции в НАТО, оказывает помощь киевскому режиму, укрепляет отношения со странами ЕС, лавирует в отношениях с Китаем, активно противодействует России и с этой целью пытается привлечь страны глобального Юга.

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.10

Итоги парламентских выборов. Парадоксы мажоритарной избирательной системы

4 июля 2024 года в Соединенном Королевстве состоялись парламентские выборы. Абсолютно все социологические исследования — как замеры общественного мнения относительно партий, их лидеров, так и расчеты возможных мест в Палате общин — отдавали предпочтение Лейбористской партии⁸⁶.

⁸⁶ Среди ведущих социологических агентств отметим YouGov. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/trackers/voting-intention>; <https://yougov.co.uk/elections/uk/2024>; Electoral Calculus. URL: <https://www.electoralcalculus.co.uk/homepage.html>; News,

Термин «популярность» к правящей Консервативной партии и ее лидерам стал неприменим с тех пор, как за премьер-министром Б. Джонсоном потянулась череда скандалов, обваливших рейтинг не только лидера (с лета 2020 г.), но и его партии (с декабря 2021 г.). Недолгое премьерство Лиз Трасс превратило отставание тори от лейбористов в необратимое (разрыв вырос с 10 до 20%)⁸⁷.

На конец июня 2024 г. рейтинг партии тори – минус 53%⁸⁸, ее лидера Р. Сунака – минус 56% (хуже был только у Л. Трасс – минус 70%). Лейбористы не вызывали у британцев больших ожиданий, но на фоне консерваторов представлялись меньшим злом: показатель партии – минус 6%, ее лидера К. Стармера – минус 13%. Более того, до уровня тори поднялся рейтинг партии Н. Фараджа «Реформировать Соединенное Королевство» (20:18). Партия реформистов, по некоторым опросам, даже стала опережать консерваторов и Партию либерал-демократов^{89, 90}.

Внешне лейбористы одержали не просто убедительную, а триумфальную победу. Их результат (411 мест) вплотную подошел к блистательной победе на выборах 1997 г. при Т. Блэре: 418 мест (тогда доля голосов составила 43,2%, количество избирателей 13,5 млн чел.)⁹¹.

Insight & Analysis of the UK Polling Industry | UK Polling Report. URL: <https://pollingreport.uk/>; Ipsos-MORI. URL: [ipsos.com](https://www.ipsos.com)

⁸⁷ YouGov. URL: <https://yougov.co.uk/topics/politics/trackers/voting-intention> (дата обращения: 23.10.2024).

⁸⁸ Это показатель превышения отрицательного рейтинга над положительным.

⁸⁹ Rishi Sunak now less popular than Corbyn and Johnson ever were | YouGov. 21.06.2024. URL: <https://yougov.co.uk/politics/articles/49824-general-election-2024-rishi-sunak-favourability-at-another-all-time-low> (дата обращения: 23.10.2024).

⁹⁰ Nigel Farage's Reform UK now ahead of Tories in new poll | Politics | News | Express.co.uk. URL: <https://www.express.co.uk/news/politics/1913961/Nigel-Farage-Reform-UK-poll-Conservatives-Rishi-Sunak#conversation-wrappor> (дата обращения: 23.10.2024).

⁹¹ В таблице и в тексте статьи данные по выборам 2019 и 2024 гг. приведены на основании официальных данных Избирательной комиссии Соединенного Королевства и парламентских источников General Election Results, 1 May 1997. URL: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP01-38/RP01-38.pdf> (дата обращения: 14.10.2024).

Таблица 1. Итоги парламентских выборов 2024 г.

Партия	Кол-во мест	Доля голосов (в %)	Кол-во голосов (млн)	По сравнению с выборами 2019 г.
Лейбористы	411	33,7	9,708	+209
Консерваторы	121	23,7	6,829	- 244
Либерал-демократы	72	12,2	3,519	+61
ШНП	9	30,0*	0,724	- 39
Партия «Зеленых»	4	6,4	0,865	+ 3
«Реформировать Соединенное Королевство»/ партия «Брекзит»	5	14,3	4,117	+ 5
Явка 48,2 млн чел. (59,8% от общего количества избирателей)				

Источник: Research, reports and data | Electoral Commission. URL: <https://www.electoralcommission.org.uk/research-reports-and-data>; General election 2024 results - House of Commons Library. URL: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-10009/>.

*ШНП выставляет кандидатов только в Шотландии (квота в Палате общин – 59 мест).

Как отмечал видный британский политолог Р. Роуз, лейбористы пришли к власти с самой низкой долей голосов в истории выборов в стране (33,7%), получив при этом свыше 63% мест в Палате общин⁹². Доля голосов за лейбористов оказалась лишь на 1,6% больше, чем в 2019 г. за эту же партию, но под руководством Дж. Корбина («слишком левого» по представлениям британцев). Поскольку явка в 2024 г. была ниже, чем в 2019 г., за победившую партию К. Стармера проголосовало даже меньше избирателей (9,7 млн чел.), чем за проигравшую партию Дж. Корбина (свыше 10 млн чел.).

Лейбористы выбрали тактику агитации в маргинальных округах, чтобы с небольшим перевесом, но завоевать большее количество округов. Им помогло голосование избирателей за

⁹² Rose R. Commentary 12 July 2024. URL: https://www.electoralcalculus.co.uk/blogs/es_rrose_20240712.html (дата обращения: 15.10.2024).

малые партии. В 2019 г. обе ведущие партии получили 76%, а в 2024 г. — лишь 57,4% голосов. Распалась коалиция избирателей, которую собрал Б. Джонсон из сторонников выхода Британии из ЕС, сумев привлечь брекзитеров из ранее надежных избирательных округов лейбористов на севере Англии (т.н. «красной стены»). К тому же, партия Н. Фараджа (в то время «Брекзит») не стала выставлять кандидатов в консервативных округах, дабы не разбивать голоса противников европейской интеграции. Однако на этот раз сторонники консерваторов образца 2019 г. «разошлись» по разным партиям: четверть отдала предпочтение реформистам Н. Фараджа, часть — центристам, т.е. либерал-демократам, некоторые вернулись к лейбористам, а очень многие на этот раз стали абсентеистами⁹³.

Серьезное поражение потерпели не только консерваторы, но и Шотландская национальная партия (ШНП). Пройдя дважды за короткий период через смену лидеров и скандалы⁹⁴, она уступила лейбористам свое место крупнейшей политической силы от региона в Вестминстере (лейбористы прибавили 19% голосов шотландцев).

Ныне правящая партия получила в Палате общин большинство в 174 места. Оно настолько велико, что премьер-министр К. Стармер может не опасаться не только оппозиции, но и «бунта» в собственной парламентской фракции. Так нередко бывало в период полемики по поводу выхода Британии из ЕС: низкая внутрипартийная дисциплина и слабость руководства обеих ведущих партий приводила к провалу курса правительства и линии оппозиции.

Эти выборы отличало большое количество независимых кандидатов. В 2019 г. их было 224 человека, за которых голосовали 0,206 млн чел. (0,64% избирателей), но ни один не прошел в Палату общин. В 2024 г. кандидатов было уже 459, они полу-

⁹³ Ibid. Rose R. Commentary 12 July 2024. URL: https://www.electoralcalculus.co.uk/blogs/ec_grose_20240712.html (дата обращения: 15.10.2024).

⁹⁴ Охошин О.В. (2024) Смена Первых министров в Шотландии и Уэльсе — новый кризис власти в кельтских регионах. «Аналитические записки Института Европы РАН» (Выпуск II), № 13, (№ 345). URL: <http://www.zapiski-ieran.ru/images/analitika/2024/an345.pdf> (дата обращения: 20.10.2024).

чили 0,564 млн голосов (1,96%) и завоевали 6 мест⁹⁵. Отчасти независимыми кандидатами были про-палестинские активисты, недовольные про-израильской позицией Лейбористской партии, лидер которой требовал жесткой дисциплины по палестинско-израильскому конфликту.

Консерваторы получили самый низкий результат с 1832 года. Многие политические тяжеловесы-тори, предвидя поражение, не стали даже баллотироваться. Утратили места в парламенте 175 депутатов-тори, в том числе некоторые претенденты на пост лидера Консервативной партии: из наиболее значимых – известный жесткими антироссийскими высказываниями министр обороны Г. Шэппс и лидер Палаты общин Пенни Мордонт. Не участвовал в выборах бывший премьер-министр Б. Джонсон⁹⁶. Отсутствие депутатского мандата автоматически исключает политика из процедуры выборов лидера партии, которую проводят после поражения партии на выборах.

Причины поражения консерваторов

По данным статистики экономика Британии, казалось, выходит из рецессии: инфляция на конец июня упала почти до целевого показателя в 2% (хотя Банк Англии оставил прежнюю ставку – 5,25%)⁹⁷, безработица составила 4,4%, ВВП в I квартале вырос на 0,6%⁹⁸, а зарплата – на 5,9%⁹⁹. Собственно, Р. Сунаки

⁹⁵ Research, reports and data | Electoral Commission. URL: <https://www.electoralcommission.org.uk/research-reports-and-data>; General election 2024 results - House of Commons Library. URL: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-10009/>; General Election 2019: full results and analysis - House of Commons Library. URL: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-8749/> (дата обращения: 23.10.2024).

⁹⁶Ананьева Е.В. Влияние Б. Джонсона на британский парламентаризм после отставки // Исследования зарубежной истории.- 2023. - Вып. 3. - С. 458-470.- DOI: 10.55000/SemConf. 2023.3.3.036

⁹⁷ Home | Bank of England. URL: <https://www.bankofengland.co.uk/> (дата обращения: 23.10.2024).

⁹⁸ United Kingdom Industrial Production. <https://tradingeconomics.com/united-kingdom/industrial-production#:~:text=Industrial%20Production%20in%20the%20United,percent%20in%20April%20of%202020> (дата обращения: 23.10.2024).

⁹⁹ Earnings and working hours - Office for National Statistics. URL: <https://www.ons.gov.uk/>

назначил выборы, рассчитывая, что избиратели оценят экономические достижения его правительства. Однако теувидели другое: промышленное производство снизилось на 1,4% г/г¹⁰⁰, а страна переместилась в мировом рейтинге на 12 место, выпав из топ-10 по этому показателю¹⁰¹. Британцы не простили консерваторам снижение уровня жизни¹⁰², самые высокие налоги за 70 лет, рекордные очереди на прием к врачу, недоступные услуги стоматолога, рост процентов по ипотеке, государственный долг под 100% ВВП¹⁰³, нерешенную проблему иммиграции, что вылилось в продолжительные и крупные анти-иммигрантские бунты в августе 2024 г.¹⁰⁴, через месяц после прихода правительства К. Стармера к власти. Не оправдались надежды на брекзит, политика в период пандемии была провальной, не считая громких политических скандалов и личной непорядочности государственных деятелей тори.

Таким образом, объективные показатели конъюнктурного улучшения экономического положения страны не превзошли по своему воздействию личные тяготы и политические предпочтения избирателей. В 2019 г. своим успехом консерваторы были обязаны не только обещанию Б. Джонсона «завершить брекзит», но и нежеланию британцев видеть премьер-министром лидера лейбористов Дж. Корбина. Сейчас граждане не хотели видеть Р. Сунака премьер-министром больше, чем прежде Дж.

gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/earningsandworkinghours (дата обращения: 23.10.2024).

¹⁰⁰ GDP monthly estimate, UK - Office for National Statistics. URL: <https://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp/bulletins/gdpmonthlyestimateuk/march2024> (дата обращения: 23.10.2024).

¹⁰¹ Manufacturing by Country 2024. URL: <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/manufacturing-by-country>. (дата обращения: 23.10.2024).

¹⁰² As the general election approaches, public attitudes on the cost of living remain very negative | YouGov. URL: <https://yougov.co.uk/politics/articles/49841-as-the-general-election-approaches-public-attitudes-on-the-cost-of-living-remain-very-negative> (дата обращения: 23.10.2024).

¹⁰³ Public sector finances, UK - Office for National Statistics. URL: <https://www.ons.gov.uk/economy/governmentpublicsectorandtaxes/publicsectorfinance/bulletins/publicsectorfinances/may2024> (дата обращения: 23.10.2024).

¹⁰⁴ Ананьева Е. В. Беспорядки в Британии. Кто виноват и что делать? // Международная жизнь. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/47194> (дата обращения: 10.10.2024).

Корбина, хотя не испытывали энтузиазма и от грядущей победы лейбористов во главе с К. Стармером, о чем сообщили социологам заранее¹⁰⁵.

В результате рекорды были поставлены: лейбористы одержали почти историческую победу, консерваторы — историческое поражение. Иными словами, мажоритарная система обеспечила партии К. Стармера победу — проиграли консерваторы, а не лейбористы выиграли, как беспрецедентно выиграла и партия Н. Фараджа.

Консерваторам предстоит смена лидера партии и преодоление глубокого кризиса, с которым они вряд ли справятся к следующим выборам. По всей видимости, на фоне успеха реформистов Н. Фараджа партия тори под влиянием низового звена сдвинется вправо¹⁰⁶, чтобы перебить повестку соперников. В отличие от поспешной «коронации» Р. Сунака, процедура выборов была длительной, с презентацией четырех основных кандидатов на партийной конференции в октябре, отбором двух финалистов парламентской фракцией и голосованием по ним рядовых консерваторов в ноябре.

За консерваторов высказались 24,4% избирателей. Однако на этот раз обе ведущие партии получили лишь 59,1% голосов при явке 59,9%. Произошла фрагментация политического поля, и ближе к авансцене выдвигаются малые партии. Разочарование в основных партиях толкнуло почти 30% избирателей отдать голоса за малые партии или независимых.

Так, партия либеральных демократов (ПЛД) восстановила свою репутацию, сильно подмоченную участием в коалицион-

¹⁰⁵ Britons would be more upset by a 2024 Sunak win than they would have been by a 2019 Corbyn triumph | YouGov. URL: <https://yougov.co.uk/politics/articles/49533-britons-would-be-more-upset-by-a-2024-sunak-win-than-they-would-have-been-by-a-2019-corbyn-triumph> (дата обращения: 23.10.2024).

¹⁰⁶ Tom Tugendhat enters race for Conservative party leadership | Conservative leadership | The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/politics/article/2024/jul/24/tom-tugendhat-enters-race-for-conservative-party-leadership>; Robert Jenrick enters race to become next Tory leader | Conservative leadership | The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/politics/article/2024/jul/24/tom-tugendhat-enters-race-for-conservative-party-leadership> (дата обращения: 25.10.2024).

ном правительстве Д. Кэмерона (2010–2015 гг.). Партия «Реформировать Соединенное Королевство» с харизматичным и эксцентричным лидером Н. Фараджем получила больше голосов, чем ПЛД, но всего 5 мест в Палате общин (см. Таблицу 1). Всё это — издержки мажоритарной системы. Впрочем, ее особенностями удачно воспользовались лейбористы. Они сосредоточились на маргинальных округах: лучше получить небольшой перевес в большем количестве округов, чем большой — в малом.

Что касается региональных партий, то ШНП, учитывая скандал с партийной кассой, непопулярный Закон о гендерной реформе, неспособность справиться с социально-экономическими проблемами и смену лидеров, выборы провалила в пользу лейбористов (потеряла 48 мест по сравнению с 2019 г.). В Северной Ирландии Демократическая юнионистская партия (ДЮП), сменившая лидера из-за сексуального скандала¹⁰⁷, потеряла 3 места (осталось 5), а Шинн фейн стоит на прежних позициях (7 мест).

Программа правительства К. Стармера

9 июля 2024 г. была открыта сессия парламента нового созыва, а 17 июля король Карл III произнес тронную речь, озвучив (в буквальном смысле) перечень законопроектов правительства лейбористов¹⁰⁸. Прежде всего, в речь вошли билли из предвыборного манифеста партии, ставшей правящей. Лейбористы подошли к формированию своей программы осторожно: манифест не содержал «больших идей» и носил технократический характер¹⁰⁹. «Возможно, пять лет назад мы были партией протеста — теперь мы хотим быть партией власти», — заявил Стармер,

¹⁰⁷ Ананьева Е.В. Хумза Юсуф — новый лидер ШНП. URL: <http://www.zapiski-ieran.ru/images/analitika/2023/an303.pdf>; Охошин О.В. Смена Первых министров в Шотландии и Уэльсе — новый кризис власти в кельтских регионах. URL: <http://www.zapiski-ieran.ru/images/analitika/2024/an345.pdf>

¹⁰⁸ The King's Speech 2024 - GOV.UK. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/the-kings-speech-2024> (дата обращения: 18.07.2024).

¹⁰⁹ См.; Change. Labour Party Manifesto. URL: <https://www.ukpol.co.uk/wp-content/uploads/2024/06/labor2924.pdf> (дата обращения: 25.06.2024).

представляя манифест избирателям¹¹⁰. С этой целью, исключив Дж. Корбина из партии (тот вновь выиграл в своем избирательном округе, но уже в качестве независимого), Стармер свел к минимуму влияние левого крыла.

Партия обещает перемены (манифест так и назывался — *Change*), но суть выхолощена. Провозглашенная цель — «стабильность» — это и есть, по версии лейбористов, перемены после «хаоса правления консерваторов». Главный посыл — создать общественное богатство на основе экономического роста, для чего необходима стабильность за счет «жестких правил расходования средств». Лейбористы опасаются своего прежнего ярлыка — партии, которая «поднимает налоги и тратит государственные средства (*tax-and-spend party*). ЛПВ рассчитывает восстановить доверие бизнеса после левых экономических программ предшественника — Дж. Корбина. Стармер пообещал не повышать налог на прибыль корпораций, подоходный налог. Отсутствие прорывных предложений лейбористы объясняют невозможностью быстро изменить ситуацию. Расходы на оборону предполагается довести до 2,5% ВВП, правда, с оговоркой «когда позволят условия».

Лейбористы намерены на 40000 единиц увеличить количество приемов в медучреждениях, чтобы снизить очереди, в том числе предотвратив уклонение от налогов и устранив лазейки в налогообложении нерезидентов. Собираются усилить охрану границ против нелегальных мигрантов, создав новую службу (*Border Security Command*), отказавшись от планов консерваторов депортировать искателей убежища в Руанду, что потребовало бы выхода из Европейской конвенции по правам человека. Обещают сократить преступность вдвое за счет роста численности полиции и работы с молодежью.

Климатический план лейбористов сосредоточен на создании двух новых институтов: государственной компании *Great British Energy* по производству «чистой энергии» (за счет налога на сверх-

¹¹⁰ Keir Starmer puts wealth creation at heart of Labour manifesto. URL: <https://www.theguardian.com/politics/article/2024/jun/13/keir-starmer-vows-wealth-creation-heart-labour-manifesto> (дата обращения: 13.06.2024).

прибыль нефтегазовых компаний) и инвестиционного Фонда национального благосостояния. Достичь нулевых выбросов в электрогенерации предполагается к 2030 году. Показателем снижения изначально установленной планки служит пересмотр Лейбористской партией крупных ежегодных ассигнований на климатические проекты (*Green Prosperity Plan*) — с 28 до 4,7 млрд ф.ст.¹¹¹

Из политических реформ следует отметить планы снизить возрастную цензу на выборах всех уровней до 16-17 лет (1,5 млн чел.).

ЛПВ намерена ужесточить правила пожертвований в казну партий; лишить наследственных пэров права заседать и голосовать в Палате лордов, ввести для ее членов обязательный выход на пенсию в 80 лет (сейчас полномочия пожизненные); усовершенствовать процедуру отбора кандидатов в палату, сбалансировать в ней значение регионов и в перспективе создать новую верхнюю палату с региональным представительством, но без обозначения сроков завершения реформы.

Однако даже скромные планы явно подвергнутся пересмотру, поскольку в государственном бюджете новое правительство обнаружило перерасход на 22 млрд ф.ст.¹¹²

Внешняя политика лейбористов. Концепция «прогрессивного реализма»

Во внешней политике ЛПВ выдвигает — в противовес сходящей на нет уже при Р. Сунаке «Глобальной Британии» — концепцию «прогрессивного реализма»¹¹³, замешанную на «эти-

¹¹¹ Humiliated Keir Starmer admits he is cutting Labour's £28bn green investment plan by 80% days after saying it is 'desperately needed' - and pledges to fund cut-price scheme with a bigger windfall tax raid on energy firms | Daily Mail Online. 08.02.2024. URL: <https://www.dailymail.co.uk/news/article-13062135/Keir-Starmer-Labours-28bn-green-investment-plan-windfall-tax.html> (дата обращения: 25.10.2024).

¹¹² Chancellor statement on public spending inheritance - GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/speeches/chancellor-statement-on-public-spending-inheritance>; Keir Starmer's speech on fixing the foundations of our country: 27 August 2024. <https://www.gov.uk/government/speeches/keir-starmers-speech-on-fixing-the-foundations-of-our-country-27-august-2024> (дата обращения: 25.10.2024).

¹¹³ Основные направления внешней политики изложены, помимо манифеста, в памфлете тогда еще теневого министра Д. Лэмми (март 2023 г.) (Lammy D. (2023) Britain reconnected: a foreign policy for security and prosperity at home. URL: <https://fabians.org.uk/publication/britain-reconnected/> (дата обращения: 24.06.2024)), в его

ческой внешней политике»¹¹⁴. Последняя отсылает к министру иностранных дел Р. Куку в правительстве Т. Блэра. Но пафос Р. Кука довольно быстро развеялся, столкнувшись с реальностью не вполне этичного экспорта оружия. Затем последовали бомбардировки Сербии без мандата СБ ООН, иракская война, и об этичности забыли. В чем лейбористы усматривают прагматизм и реализм своего внешнеполитического курса? Реализм, согласно министру иностранных дел Д. Лэмми, подразумевает объективную оценку сил страны и международной обстановки, но не только для наращивания мощи, а в прогрессивных целях. Конечно, к ним лейбористы относят защиту демократии и мировое экономическое развитие, борьбу с изменением климата.

Принципы внешней политики правительства Стармера — приоритет прагматизма над идеологией. В Обновленном обзоре по безопасности, обороне, развитию и внешней политике, принятом при Сунаке, уже звучало намерение пожертвовать ценностями во имя интересов¹¹⁵ (в отличие от концепции «Глобальной Британии», которую Лондон начал разрабатывать еще при Т. Мэй и принял при Б. Джонсоне). Все три стратегии делают акцент на необходимости союзов с партнерами, поскольку Британия — средняя держава.

Уже с первых дней ЛПВ у власти в преддверии Вашингтонского саммита НАТО (9-11 июля) министры обороны и иностран-

же статье в ведущем американском журнале *Foreign Affairs* (Lammy D. (2024) *The Case for Progressive Realism. Why Britain Must Chart a New Global Course.* *Foreign Affairs.* URL: <https://www.foreignaffairs.com/united-kingdom/case-progressive-realism-david-lammy> (дата обращения: 19.06.2024), а после назначения на должность в правительстве К. Стармера ее основные постулаты повторены в статье для издания *The Local Europe* (Lammy D. *It's time to reset relations with Europe.* 07.07.2024. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/its-time-to-reset-britains-relations-with-europe-article-by-david-lammy> (дата обращения: 20.07.2024)).

¹¹⁴ Everill B. (2024) *What Should Britain's Role in the World Be Now?* *New Labour, newest Labour, and the party's quest for an ethical foreign policy.* *Foreign Policy.* URL: <https://foreignpolicy.com/2024/07/11/britains-role-in-the-world-new-labour-keir-starmer-aid/> (дата обращения: 20.07.2024).

¹¹⁵ *Integrated Review Refresh 2023. Responding to a More Contested and Volatile World.* URL: <https://www.gov.uk/government/publications/integrated-review-refresh-2023-responding-to-a-more-contested-and-volatile-world> (дата обращения: 15.06.2024)

ных дел Дж. Хили и Д. Лэмми написали статью, подтвердив, что приверженность правительства лейбористов Североатлантическому альянсу непоколебима и стратегия обороны будет построена по принципу «НАТО прежде всего» — как краеугольный камень европейской и глобальной безопасности. Именно европейская безопасность относится к приоритетам внешней и оборонной политики Британии. Обязательства по ядерному сдерживанию абсолютны. Основным противником — Россия¹¹⁶. Дж. Хили пояснял, что Британия будет «ведущей европейской страной в НАТО», а США остаются ее незаменимым союзником. Среди важнейших задач на европейском направлении — заключить с ЕС пакт по безопасности, укрепить сотрудничество в области обороны и безопасности с Францией и Германией, заключить двусторонние соглашения с партнерами по Объединенному экспедиционному корпусу (*Joint Expeditionary Forces*). Европа должна взять на себя основное бремя противодействия РФ, поскольку внимание США неизбежно будет перенаправлено на ИТР¹¹⁷.

Лейбористы продолжают политику консерваторов в отношении Украины: предоставляют военную, экономическую, дипломатическую, политическую помощь, выражают полную поддержку ее приему в НАТО. В отношении России курс останется неизменным: передать Украине замороженные активы РФ и способствовать учреждению Специального трибунала по преступлениям агрессии, чтобы привлечь Россию к ответственности. Таким образом, внешняя политика лейбористов сохраняет преемственность со стратегией консерваторов, хотя новое правительство намерено установить более близкие отношения с ЕС, особенно в области безопасности и обороны.

«Прогрессивные цели» увязаны с конкретными практическими шагами, которые предпринимает правительство Стар-

¹¹⁶ This government will have a 'NATO first' defence strategy: article by the Foreign Secretary and Defence Secretary - GOV.UK. URL: <https://www.gov.uk/government/news/this-labour-government-will-have-a-nato-first-defence-strategy-article-by-the-foreign-secretary-and-defence-secretary> (дата обращения: 10.07.2024)

¹¹⁷ UK will be 'leading European nation' in Nato, defence secretary pledges | Military | The Guardian. <https://www.theguardian.com/uk-news/article/2024/jul/10/uk-will-be-leading-european-nation-in-nato-defence-secretary-says>. (дата обращения: 10.07.2024)

мера: поддержка киевского режима, противодействие России и отношения с Глобальным югом как бы закольцованы.

К тактическим шагам следует отнести намерение правительства восстановить репутацию Британии как страны, которая оказывала самую крупную помощь международному развитию (при Б. Джонсоне, вопреки закону, планку снизили с 0,7 до 0,5% ВВП). Однако лейбористы не спешат вернуться к прежним показателям — только «когда позволят финансовые обстоятельства». Лейбористы признают, что военные интервенции Запада (Афганистан, Ирак, Ливия) подорвали идею «либерального интервенционизма» Блэра (1999 г.). Точно также «бездействие» (слишком мягкие санкции), полагают в новом правительстве, подстегнули на активные действия лидеров Сирии и России.

Д. Лэмми признает, что страны Глобального юга недовольны эгоизмом Британии и коллективного Запада, невниманием к их потребностям, двойными стандартами, нежеланием делиться вакцинами от COVID-19 и др. Однако в духе реализма он обуславливает эту меру финансовыми возможностями.

Метод привлечения союзников — провозгласить прогрессивные цели экономического развития, помощь в ликвидации последствий ущерба, связанного с изменением климата (если позволят финансы). Привлечь Глобальный юг на свою сторону новое правительство намерено не требованием к нему всемерной и безоговорочной поддержки позиции по Украине (как при консерваторах), а просьбами о малых шагах: потребовать от РФ вывести танки, вернуть «похищенных» детей (это предлагал еще Дж. Клеверли, предшественник Д. Кэмерона на посту министра иностранных дел в правительстве Р. Сунака¹¹⁸).

В Индо-Тихоокеанском регионе в концепции лейбористов обозначена поддержка блока *AUKUS*. Они будут пытаться усидеть на трех стульях в отношениях с КНР: «сотрудничать там, где можем; конкурировать там, где нужно; и бросать вызов там,

¹¹⁸ UK minister says west must learn to listen better to global south | Foreign policy | The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2023/sep/20/uk-minister-james-cleverly-says-west-must-learn-to-listen-better-to-global-south> (дата обращения: 19.07.2024).

где мы должны»¹¹⁹.

Лэмми цитирует Фиону Хилл¹²⁰: СВО на Украине стала «прокси-войной остального мира против Запада» (*aproxy war of the rest against the West*).

Новую стратегию национальной безопасности — уже третью с 2021 г. — правительство предполагает обнародовать к следующему лету. Ее основные послы можно определить уже сейчас, поскольку авторами назначены министр обороны Дж. Хили, бывший министр обороны и генеральный секретарь НАТО Дж. Робертсон, а также Фиона Хилл.

В первый же день в должности премьер-министра К. Стармер провел телефонные разговоры с В. Зеленским¹²¹, заверяя в неизбывной приверженности Украине, включая поставки вооружений, а несколько позже — и согласие с тем, что Украина имеет право бить британскими дальнобойными ракетами по международно признанной территории России. В первое зарубежное турне направился министр иностранных дел Д. Лэмми, определив «перезагрузку» (*reset*) с Европой, климатическую повестку и отношения со странами Глобального юга в качестве первоочередных¹²². Заявив, что он трансатлантист, Лэмми на-

¹¹⁹ Change Labour Party Manifesto 2024. URL: <https://labour.org.uk/updates/stories/labour-manifesto-2024-signup/#:~:text=Labour's%20manifesto%20for%20change%20is,its%20potential%20for%20the%20future> P. 124-125 (дата обращения: 19.07.2024)

¹²⁰ Ф. Хилл — гражданка США британского происхождения из шахтерской семьи. Окончив Оксфорд, не была принята на дипломатическую службу и переехала в США, где работала в университетах и Национальном совете по разведке США. Из-за разногласий с президентом Д. Трампом покинула должность директора по вопросам России и Евразии Совета по национальной безопасности США и впоследствии дала показания против него на слушаниях в Конгрессе США по импичменту Д. Трампа. Опубликовала в соавторстве несколько книг о России, в том числе «Мистер Путин: оперативник в Кремле» (англ. Mr. Putin: Operative in the Kremlin) в 2013 г. В ней авторы неоднократно жестко высказывались о властях РФ.

¹²¹ PM call with President Zelenskyy of Ukraine: 5 July 2024 - GOV.UK. URL: <https://www.gov.uk/government/news/pm-call-with-president-zelenskyy-of-ukraine-5-july-2024> (дата обращения: 07.07.2024).

¹²² Reconnecting Britain for our security and prosperity: Foreign Secretary David Lammy's statement. 06.07.2024. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/reconnecting-britain-for-our-security-and-prosperity-foreign-secretary-david-lammys-statement> / (дата обращения: 10.07.2024)

правился в Германию, Польшу и Швецию, чтобы установить более тесные отношения и прежде всего в преодолении общих проблем. Основная – Украина.

Лэмми нанес визиты в Индию, на Ближний Восток¹²³, участвовал в министерском саммите АСЕАН. Что касается палестино-израильского конфликта, то ЛПВ оказалась в трудном положении. Безоговорочная поддержка Израиля в октябре-ноябре 2023 г. в русле официального курса правительства Р. Сунака подрывала единство партии, необходимое в преддверии парламентских выборов. Правительство лейбористов стало выступать за немедленное прекращение огня, освобождение заложников, увеличение гуманитарной помощи, решение конфликта на основе создания двух государств.

В целом в политических кругах Британии явно установился консенсус по внутренней и внешней политике, пусть и с нюансами. Недаром Д. Кэмерон разместил сообщение: «Успехи К. Стармера – это и наши успехи»¹²⁴.

Через неделю после выборов «эффект новизны» положительно сказался на рейтинге К. Стармера: у премьер-министра и избирателей начался так называемый «медовый месяц». Ион действительно продлился месяц: уже в середине июля, еще до анти-иммигрантских беспорядков рейтинг Стармера стал возвращаться к довыборным значениям¹²⁵.

¹²³ Foreign Secretary travels to India to cement stronger partnership on tech, climate and growth - GOV.UK. URL: <https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-travels-to-india-to-cement-stronger-partnership-on-tech-climate-and-growth>; Foreign Secretary calls for immediate ceasefire in Gaza on first visit to the Middle East - GOV.UK. URL: <https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-calls-for-immediate-ceasefire-in-gaza-on-first-visit-to-the-middle-east>(дата обращения: 10.07.2024).

¹²⁴ Boris Tells Tories to Spurn Farage and Reform – The Daily Sceptic. URL: <https://dailysceptic.org/2024/07/06/boris-tells-tories-to-spurn-reform/>(дата обращения: 10.07.2024)

¹²⁵ Is the honeymoon over? Keir Starmer's favourability ratings return to pre-election levels | YouGov. URL: <https://yougov.co.uk/politics/articles/50277-is-the-honeymoon-over-keir-starmer-favourability-ratings-return-to-pre-election-levels> (дата обращения: 10.07.2024)

Выводы

Лейбористская партия обязана своей победой отторжению избирателями Консервативной партии. Обе партии, по мнению граждан, не имеют достаточного авторитета и компетентности. Вырос абсентеизм и доля голосов за малые партии и независимых депутатов, что свидетельствует о фрагментации политических предпочтений избирателей, их разочаровании в консерваторах и отсутствии надежд на лейбористов. Подавляющее большинство, которым обладает парламентская фракция лейбористов в Палате общин, позволяет правительству использовать его для принятия законодательных актов, не опасаясь ни оппозиции, ни «бунтарей» в своей фракции.

Консервативной партии предстоит период преодоления кризиса. Вероятен сдвиг вправо на фоне укрепления партии Н. Фараджа «Реформировать Соединенное Королевство». Восстановление позиций тори может продлиться более одного легислатурного срока. Таким образом, правительство К. Стармера сможет беспрепятственно проводить свой курс в области внутренней и внешней политики. В последней лейбористы продолжают в целом курс консерваторов, ставя поддержку Украины и противодействие России во главу угла, но будут стремиться восстановить тесные отношения с ЕС, прежде всего в сфере безопасности и обороны.

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ В ФИНЛЯНДИИ

Наталья Сергеевна Плевако

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

В статье анализируются ход и результаты президентских выборов в Финляндии в январе-феврале 2024 года. Выборы отличались большой активностью избирателей, что объясняется обострением международной обстановки и растущей значимостью вопросов безопасности, относящихся преимущественно к прерогативам президентской власти. Представлены результаты голосования за кандидатов от крупнейших политических сил страны, причины их успехов и неудач. Основное внимание уделено участникам второго тура: А. Стуббу, представителю Национальной коалиционной партии, победившему на выборах, и П. Хаависто, члену партии Зеленых, выдвигавшемуся от объединения выборщиков. Автор приходит к выводу, что президентские выборы выявили консолидированный подход различных политических сил к проблемам внешней политики и безопасности.

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.11

В январе-феврале 2024 года состоялись очередные выборы президента Финляндской республики. В первом туре ни один из девяти кандидатов не набрал необходимое для победы количество голосов. Во втором туре соперниками стали Александр Стубб из Национальной коалиционной партии и Пекка Хаависто, член партии Зеленых, выдвигавшийся не от своей партии, а от объединения выборщиков. Выборы привлекли большое внимание как в самой Финляндии, где такой избирательной активности не наблюдалось с 2000 г. (в первом туре голосовало 75%, во втором — 70,7%)¹²⁶, так и за ее пределами. Высокая электоральная активность объясняется обострением международной обстановки и выдвиганием вопросов внешней политики и безопасности на первый план. Значимость этих выборов выросла, поскольку

¹²⁶ Presidentvalet 2024, 1. Valet. URL: https://tulospalvelu.vaalit.fi/TPV-2024_1/sv/aanestys1.htmln https://tulospalvelu.vaalit.fi/TPV-2024_2/sv/aanestys1.html (дата обращения: 12.03.2024).

вопросы национальной безопасности находятся в компетенции президента, являющегося также главнокомандующим.

Президентская власть в Финляндии

В Финляндии последние десятилетия медленно, но неуклонно идет процесс перераспределения властных полномочий между парламентом и президентом. Далеко в истории остались времена У.-К. Кекконена, исполнявшего обязанности президента в течение 25 лет (в ту пору не существовало ограничения по срокам нахождения на этом посту), когда президентская власть не ограничивалась сферой внешней политики. После болезни и отставки Кекконена (1981 г.) и особенно после его смерти (1986 г.) позиции парламента и премьер-министра де-факто начали укрепляться. А после одобрения поправок к Конституции и принятия нового Основного закона страны (1999 г.) процесс парламентаризации власти в Финляндии обрел и юридические очертания. Способствовало этому и вступление страны в ЕС (1995 г.). За президентом закрепились функции управления внешней политикой, но в сотрудничестве с Государственным советом (правительством). Финский историк Ю. Странг упрощенно, но ясно выразил их компетенции так: правительство занимается ЕС и Севером, президент – США и Россией¹²⁷.

Глава государства объединяет различные политические силы, стоит выше интересов партий, поскольку существует практика прекращения его партийной деятельности на время исполнения президентских обязанностей. По мнению финского политолога Осы фон Шульц, личность претендента на президентский пост перевешивает по значимости его партийную принадлежность¹²⁸. Стремление к объединению политических сил свидетельствует о желании достичь компромисса в фигуре президента, прийти

¹²⁷ Strang J. Analys: Vilken är presidentens roll i det negligerade Nato-Norden? HBL 10.02.2024. URL: <https://www.hbl.fi/artikel/dd244b4a-9794-5a22-a9b8-7800946c62cf> (дата обращения: 12.03.2024).

¹²⁸ Gripenberg P. Valet i Finland: Fördel Stubb inför andra omgången. Dagens Nyheter 29.01.2024. URL: <https://www.dn.se/varlden/valet-i-finland-fordel-stubb-infor-andra-omgangen/> (дата обращения: 12.03.2024).

к консенсусу при принятии внешнеполитических решений, что является важной составляющей политической культуры Финляндии.

Расклад политических сил в первом туре выборов

По итогам первого тура наибольшее количество голосов набрали два кандидата: А. Стубб (27,2%) и П. Хаависто (25,8%). Третье место занял представитель партии «Истинные финны» Ю. Халла-ахо (19%), четвертое – независимый кандидат О. Рен, поддержанный партией Финляндский Центр (15,3%), пятое – Л. Андерссон, председатель Левого Союза (4,9%) и, наконец, Ю. Урпилайнен из Социал-демократической партии Финляндии (4,3%). Результаты трех остальных претендентов варьировались от 1,5 до 0,5% голосов¹²⁹.

Тот факт, что расклад партийно-политических предпочтений на президентских выборах отличался от парламентских, еще раз доказывает, что избиратели ориентировались в первую очередь на личность выдвигавшихся кандидатов, их опыт в области внешней политики и политики безопасности и на их качества как политических деятелей. Неслучайно оба финалиста в недавнем прошлом возглавляли МИД.

Шокирующим стал катастрофический результат представительницы Социал-демократической партии Ю. Урпилайнен. За нее проголосовало в пять раз меньше избирателей, чем за ее партию на парламентских выборах, где социал-демократы набрали около 20%. В последние годы Ю. Урпилайнен была известна в стране как важный чиновник Европейской комиссии и соратница У. фон дер Ляйен, т.е. ее дипломатический опыт невозможно было поставить под сомнение. СДПФ – крупнейшая партия страны, ее представители занимали президентские посты в течение 30 лет после «эры Кекконена», но на президентских выборах 2012, 2018 и 2024 гг. партия выступила неудачно. Либеральный крен не принес ожидаемого успеха, а избиратели, прежде тянувшиеся к социал-демократам, стали искать иные

¹²⁹ Presidentvalet 2024, 1. Valet. URL: https://tulospalvelu.vaalit.fi/TPV-2024_1/sv/ehdtulos_kokomaa.html (датаобращения: 12.03.2024).

политические силы, которые бы отвечали их настроениям.

По мнению самой Ю. Урпилайнен, члены СДПФ на нынешних выборах по большей части поддерживали кандидатуру П. Хаависто, идеологически более приемлемого для них, чем кандидатура А. Стубба. Наблюдатели полагают, что партия, возможно, стала жертвой своих же призывов к «тактическому голосованию». Часть левых социал-демократов предпочла отдать голоса представительнице Левого Союза Ли Андерссон, яркому и популярному политику, которой симпатизирует молодежь. Из всех кандидатов она — единственная, кто выражал надежду на возможность улучшения российско-финляндских отношений в обозримом будущем и выступала против закрытия границ между нашими странами.

Несомненный успех выпал на долю лидера «Истинных финнов» Ю. Халла-ахо, что подтвердило неслучайность прорыва партии на парламентских выборах 2023 г., после которых ее представители получили ряд ключевых министерских постов. Сам Ю. Халла-ахо в феврале 2024 г. на первой сессии парламента большинством голосов был переизбран спикером, несмотря на активное противодействие его противников, указывавших на то, что он не пользуется доверием большинства финнов. Опросы перед выборами показали, что около 50% респондентов ни при каких обстоятельствах не собирались голосовать за Ю. Халла-ахо (для сравнения — у П. Хаависто эта цифра была равна 22%, у А. Стубба — 13%)¹³⁰.

А. Стубб против П. Хаависто

Как и предполагали политические обозреватели, соперниками на втором туре стали А. Стубб и П. Хаависто. Оба кандидата имели значительный политический опыт: 55-летний А. Стубб занимал министерские должности (финансов, иностранных дел, сотрудничества и внешней торговли), был премьер-министром, депутатом финского и Европейского парламентов. Последние

¹³⁰ Ekman B. Pekka Haavisto på första plats i ny anket, Hallo-aho får mest motstånd. svenska.yle.16.11.2023. URL:<https://svenska.yle.fi/a/7-10045641> (дата обращения: 12.03.2024).

четыре года он «остывал» от политики, занимая пост директора и лектора в Школе транснационального управления при *European University Institute* во Флоренции, а также занимался литературным творчеством. А. Стубб – второй после Г. Маннергейма президент – финский швед. Это имеет значение для Финляндии, где проблема приоритетов финской или шведской культуры все еще вызывает споры.

Политическая карьера 65-летнего П. Хаависто также разнообразна: он был председателем партии Зеленых, занимал пост министра окружающей среды, международного развития, иностранных дел (2019-2023 гг.). Три раза неудачно выдвигался кандидатом на пост президента (2012, 2018, 2024 гг.). П. Хаависто – представитель сообщества нетрадиционной сексуальной ориентации и не скрывает этого. Несмотря на то, что отношение к данному вопросу в либеральной Финляндии в последнее время изменилось, опросы показали, что примерно треть респондентов сочла этот факт препятствием для занятия поста президента.

Характеризуя обоих кандидатов, некоторые обозреватели специально отмечали, что они представляли различные политические поколения. Если П. Хаависто пришел в большую политику в годы, когда решающее значение имели воля и мирозерцание У.-К. Кекконена, и это, как импринтинг, отразилось на политическом сознании П. Хаависто, то А. Стубб строил свою политическую карьеру в посткекконену эпоху и изначально был ориентирован и в силу образования (учился в США), и в силу накапливаемых личных связей (преимущественно из европейских и международных финансовых кругов) на сопряжение интересов Финляндии с Западом.

Поддержка избирателей у обоих кандидатов была примерно равной, и до последнего момента исход голосования оставался неясным. В итоге А. Стубб вышел победителем, получив всего на 98 810 голосов больше, чем его соперник (51,6% против 48,4%).

Интрига перед вторым туром заключалась в том, за кого проголосуют те 50% избирателей, которые в первом туре отдали свои голоса другим претендентам. По политическим предпочте-

ниям наиболее близко к Национальной коалиционной партии (А. Стубб) стоят «Истинные финны» (Ю. Халла-ахо) и Финляндский Центр (О. Рен). Высказывались опасения, особенно в партии «Истинные финны», что многие проигнорируют второй тур из-за идеологических соображений (нежелание голосовать не за своего кандидата) или из-за убеждения, что победитель предрешен. Действительно, участие во втором туре снизилось именно в тех коммунах, где в первом туре большинство голосовало за Ю. Халла-ахо и О. Рена. Вместе с тем, из 78 коммун, где в первом туре победил Ю. Халла-ахо, во втором в 74 победил А. Стубб. А из 108 коммун, где победа оказалась за О. Реном, в 102 также первым оказался А. Стубб¹³¹.

Многие политологи и политические обозреватели сошлись во мнении, что результаты голосования, хотя и с определенной натяжкой, вписываются в традиционную шкалу политической дихотомии (левые – правые), где слева стоял П. Хаависто, а справа – А. Стубб. П. Хаависто поддержали избиратели, голосовавшие за кандидатов от социал-демократов, Зеленых и Левого союза.

Некоторые отличия между двумя претендентами можно обнаружить в области социально-экономической политики, но не она теперь является прерогативой президентской власти. Что касается таких важнейших проблем, как взаимоотношения с Россией, вступление в НАТО, помощь Украине, политика безопасности, то отличия между А. Стуббом и П. Хаависто не представляются значительными. Хотя нельзя игнорировать тот факт, что они по-разному смотрят на проблему размещения и транспортировки ядерного вооружения на финской территории. А. Стубб относится положительно к такой возможности, напоминая, что при вступлении в НАТО Финляндия не оговаривала для этого специальные условия: «Ядерное сдерживание является центральной частью превентивной защиты, которую НАТО также предлагает Финляндии. На мой взгляд, мы не должны

¹³¹ West P., Anttila S. Stubb vann i historiskt jämn presidentkamp – vår grafik visar allt du behöver veta om valresultatet. svenska.yle 12.02.2024. URL: <https://svenska.yle.fi/a/7-10050201> (дата обращения: 12.03.2024).

исключать какую-либо составляющую этого процесса. Мы не выдвигали никаких условий при вступлении в НАТО. По моему мнению, мы должны быть полноправной и равноправной страной-членом. Транспортировка [ядерного оружия] через Финляндию не предполагает его постоянного размещения»¹³². На инаугурации президент еще раз остановился на вопросе ядерного сдерживания и на главном в нем — военном аспекте (личный состав и вооружение), которое обеспечивают США¹³³. При этом он сделал оговорку, что решение вопроса о ядерном вооружении в стране, а, следовательно, и о возможном изменении финского законодательства в этой области остается за правительством и парламентом.

Жесткость позиции А. Стубба фактически означает возможность и готовность начать «новую эру внешней политики после вступления Финляндии в НАТО в ответ на российское вторжение на Украине»¹³⁴. А. Стубб утверждает, что высказывался за вступление в НАТО еще в 1995 г., и особенно после грузинских событий 2008 г., когда его антироссийская позиция укрепилась. В то время он занимал пост министра иностранных дел. Он признается, что верил в суждения Фукуямы о целеполагании истории. «Я был воспитан во времена идеализма. И верил в тезис о конце истории»¹³⁵. Но история пошла иным путем, поскольку Россия не пожелала стать частью либерального мира будущего.

П. Хаависто подчеркивал в предвыборных дебатах несогласие со своим оппонентом и напоминал о действующем финском законодательстве в ядерной области, которое, по его мнению, стало отправной точкой для переговоров Финляндии с

¹³² How do Pekka Haavisto and Alexander Stubb differ? Yle News. 02.02.2024. URL: <https://yle.fi/a/74-20072688> (дата обращения: 12.03.2024).

¹³³ Reuters 01.03.2024. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/finland-inaugurates-alexander-stubb-president-nato-era-2024-03-01/> (дата обращения: 12.03.2024).

¹³⁴ *ibidem*

¹³⁵ Björn af Kleen, Nantell A. Alexander Stubb Putin försöker provocera fram kontakt med Finland. 14.12.2023. URL: <https://www.dn.se/varlden/alexander-stubb-putin-forsoker-provocera-fram-kontakt-med-finland/> (дата обращения: 12.03.2024).

НАТО и для заключения Соглашения о сотрудничестве в области обороны с США (ДСА). Он напомнил, что в разделе 4 закона говорится: «Ввоз ядерных взрывчатых веществ, а также их производство, хранение и детонация в Финляндии запрещены». При этом П. Хаависто оговорился, что «как полноправный член НАТО Финляндия должна участвовать в рабочих группах и учениях, касающихся политики НАТО в отношении ядерного оружия»¹³⁶.

Президентские выборы в Финляндии вызвали большой интерес в соседних скандинавских странах. По мнению корреспондента влиятельной датской газеты *Politiken*, вступление Финляндии в НАТО означает, что она теперь играет роль «неформального лидера» в сотрудничестве северных стран, и обуславливает взаимопонимание между министром иностранных дел Дании Л.Л. Расмуссеном и А. Стуббом¹³⁷. Корреспондент норвежской газеты *NRK* не без юмора охарактеризовал соперничество двух претендентов на президентский пост как противостояние «ястреба» А. Стубба и «скромного диджея» П. Хаависто¹³⁸ и одновременно подчеркнул, что вступление Финляндии в НАТО, за которое ратовали оба кандидата, укрепляет и безопасность Норвегии.

Уже 22 марта 2024 г. А. Стубб подписал Соглашение о статусе сил НАТО и Парижский протокол. «Это соглашение касается правового статуса сил государства-члена НАТО, когда эти силы находятся на территории другого государства-члена НАТО в связи с выполнением своих официальных обязанностей. Протокол о статусе международных военных штабов, созданных в соответствии с Североатлантическим договором, или Парижский протокол, распространяет положения Соглашения о статусе сил

¹³⁶ Yle News. How do Pekka Haavisto and Alexander Stubb differ? Yle News. 02.02.2024. URL: <https://yle.fi/a/74-20072688> (дата обращения: 12.03.2024).

¹³⁷ Skogberg L. Norska och danska medier: ”En hög och en lågmäld DJ tävlar om presidentmakten” HBL 29.01.2024. URL: <https://www.hbl.fi/artikel/dce7d824-227b-5b95-997f-1929e5b96769> (дата обращения: 12.03.2024).

¹³⁸ Kappløpet mot presidentpalasset. NRK 28.01.2024. URL: <https://www.nrk.no/urix/kapplopet-om-a-bli-finlands-neste-president-1.16735605> (дата обращения: 12.03.2024).

НАТО на штабы союзников на территории государства-члена НАТО и на их военный и гражданский персонал»¹³⁹.

В своей инаугурационной речи (1 марта 2024 г.) А. Стубб подчеркнул, что внешняя политика и политика безопасности Финляндии базируются на реализме, основанном на определенных ценностях, и «вступление страны в НАТО – это последний шаг в западное сообщество ценностей, к которому Финляндская Республика принадлежала по духу на протяжении всего периода своей независимости»¹⁴⁰. Расширение оборонного сотрудничества северных стран стало одной из главных задач их руководства. И вступление Финляндии в НАТО способствовало этому. Важным этапом стало подписание Финляндией и Швецией соглашения об оборонном сотрудничестве с США, которое отражало общность задач двух стран в области безопасности и обороны. Образцовая организация системы обороны Финляндии, как гражданской, так и военной – пример для соседних стран, особенно Швеции, которая стремится перенять финский опыт. Надо учитывать также, что председательство Финляндии в Совете министров Северных стран в 2025 г. повысит активность финской дипломатии в плане продвижения национальных интересов.

10 сентября в финском парламенте состоялось заседание, на повестке которого был правительственный отчет по вопросам внешней политики и политики безопасности. Министр иностранных дел Э. Валтонен подчеркнула значение северных стран как ближайших партнеров Финляндии, исходя из упомянутой выше формулировки А. Стубба о реализме, основанном на ценностях. На заседании прозвучала критика линии прави-

¹³⁹ Finnish Government. Press Release. President of the Republic decides on Finland's accession to NATO Status of Forces Agreement and Paris Protocol <https://valtioneuvosto.fi/en/-/president-of-the-republic-decides-on-finland-s-accession-to-nato-status-of-forces-agreement-and-paris-protocol> (дата обращения: 25.09.2024).

¹⁴⁰ President of the Republic of Finland. Inauguration speech by President of the Republic of Finland Alexander Stubb on 1 March 2024. <http://www.presidentti.fi/en/inauguration-speech-by-president-of-the-republic-alexander-stubb-on-1-march-2024/> (дата обращения: 25.09.2024).

тельства оппозиционными партиями, прежде всего Левым союзом, представители которого обвинили действующую власть в двойной морали (разное отношение к событиям на Украине и на Ближнем Востоке). Осуждение со стороны Левого союза вызвало также возможное участие Финляндии в осенних ядерных маневрах НАТО. Не воздержался от критики и соперник А. Стубба на президентских выборах П. Хаависто¹⁴¹.

Противоречия, существующие между президентом А. Стуббом и рядом членов правительства, нашли свое очевидное выражение, когда в конце сентября министр внешней торговли В. Тавио, член партии Истинные финны, заявил, что Финляндия не будет участвовать в деятельности «Европейского альянса по укреплению равноправия на Украине». Как известно, Швеция, Норвегия, Дания, Эстония, Великобритания и США поддержали создание Альянса, выступившего в защиту прав сексуальных меньшинств, что неприемлемо для партии ИФ. Премьер-министр П. Орпо, отозвался достаточно осторожно на заявление министра, боясь нарушить существующее взаимодействие между партиями в коалиционном правительстве. А. Стубб, напротив, выступил жестко, напомнив о финской толерантности, пронизывающей общественные отношения в стране, что соответствовало выдвинутому им лозунгу «реализма, основанного на ценностях» и, тем самым, недвусмысленно напомнил, кто в стране ответственен за внешнюю политику.

Соответствующие пояснения были сделаны А. Стуббом и по вопросу об отношении Финляндии к израильским поселениям на палестинских территориях. Когда министр лесного и сельского хозяйства С. Эссаи воздержалась от голосования в министерской комиссии по безопасности и внешней политике по вопросу о незаконности израильских поселений, президент специально подчеркнул, что официальная линия Финляндии по основополагающим проблемам внешней политики остается ясной и незыблемой.

¹⁴¹ von Boguslawski T. Riksdagen debatterade utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen - fokus på Mellanöstern och NATO. Svenska. yle. 10.09.2024. URL: <https://svenska.yle.fi/a/7-10063620> (дата обращения: 25.09.2024).

А. Стубб считает, что для Финляндии не так уж и важно, кто победит в США в 2024 г.: обе партии там заинтересованы в укреплении НАТО в условиях противостояния с КНР.

Выводы

Президентские выборы в Финляндии не стали сенсационными ни по ходу избирательной кампании, ни по итогам. Политические силы страны оказались достаточно консолидированными по ключевым вопросам внешней политики и безопасности. В выступлениях некоторых кандидатов отчетливо слышались нотки извинения или раскаяния за их прежние позиции, когда они отказывались поддержать идею вступления в НАТО и решительного разрыва с восточным соседом. Выборы подтвердили мнение обозревателей, сложившееся по итогам парламентских выборов 2023 г., что к России и ее руководству у финляндского политического класса сложилось однозначно негативное отношение, и в этом смысле Финляндия не отличается от других стран Европы. Видимо и у нас, и в Финляндии следует запастись терпением в расчете на возвращение российско-финляндских отношений в прежнее русло. За вторую половину XX века отношения между нашими странами приносили очевидную выгоду обеим сторонам, и этот потенциал еще может быть востребован в будущем.

Сдвиги в глобальной политике

БРИКС — КОНКУРЕНТНЫЕ ПРЕИМУЩЕСТВА И ВЫЗОВЫ РАЗВИТИЯ (К ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВУ РОССИИ В БРИКС)

Алексей Анатольевич Громыко

член-корреспондент РАН, доктор политических наук, директор ИЕ РАН, заведующий кафедрой истории и теории международных отношений Института международных отношений и мировой истории ННГУ им. Н.И. Лобачевского

В статье анализируются основные параметры развития БРИКС, накопленный багаж успехов и перспективы объединения. Рассмотрены уникальные характеристики БРИКС и его многочисленные функции, включая роль рупора глобального Юга и Востока, связующего звена между Россией и западным миром. Особое внимание уделено внешним и внутренним вызовам, стоящим перед этим неформальным межгосударственным «клубом», стремительно набирающим вес и притягательность для десятков стран.

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.12

В третье десятилетие XXI века БРИКС¹⁴² вошёл в качестве важной константы международных отношений. После первой министерской встречи представителей БРИКС в 2006 г. — позади 18 лет развития, в результате которого членство этого межгосударственного объединения выросло с четырёх до десяти. Ещё несколько десятков стран стремятся стать либо полноправными участниками «клуба» (в том числе Алжир, Мексика, Нигерия, Индонезия, Пакистан, Бангладеш, Беларусь, Венесуэла, Турция, Казахстан), либо получить статус страны-партнёра.

¹⁴² Аббревиатура БРИК (англ. BRIC по первым буквам названия государств: Бразилия, Россия, Индия, Китай) появилась в 2001 г. в работе Дж. О’Нила: O’Neill, J. (2001). Building Better Global Economic BRICs. Goldman Sachs Global Economic Paper No. 66. В 2010 г. аббревиатура изменилась на BRICS после присоединения Южной Африки. В 2024 г. новыми членами «клуба» стали Египет, Иран, ОАЭ, Саудовская Аравия и Эфиопия с сохранением его прежнего названия. Также используется аббревиатура BRICS+ для обозначения не только членов объединения, но и тех, кто желает вступить в него или стать страной-партнёром (БРИКС+/аутрич).

Для России, председательствующей в БРИКС в 2024 г., его успехи особенно важны, так как именно она стояла у истоков зарождения объединения. Этот трансконтинентальный проект уходит своими корнями во вторую половину 1990-х гг., когда Е.М. Примаков начал продвижение концепции многополярности и идеи стратегического треугольника «Россия – Индия – Китай» (РИК). Фальстарт при расширении БРИКС произошёл лишь однажды, когда в декабре 2023 г. Х. Милей, новый президент Аргентины, отозвал заявку своей страны на вступление. Особенности обладает и членство в БРИКС Саудовской Аравии, которая выбрала вариант постепенного вовлечения в его работу.

БРИКС имеет ярко выраженное межцивилизационное измерение, а последнее в свою очередь – неотъемлемая характеристика полицентричного мира. Обращает на себя внимание и географическая пестрота, что подчёркивает – в современном мире дистанция, разделяющая партнёров и единомышленников, не имеет такого принципиального значения, как на протяжении почти всей истории человечества. Цивилизационная характеристика тесно связана с категорией суверенитета, которая во многом определяет мировоззрение государств, создавших БРИКС и присоединившихся к нему позже.

В определённом смысле БРИКС – это надинтеграционное объединение, но не внеинтеграционное. Оно не является классической межгосударственной или международной организацией, тем более интеграционным союзом. В него входят страны, которые участвуют в различных структурах, не обязательно пересекающихся друг с другом (ЕАЭС, ШОС, Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива, Африканский союз, Меркосур и т.д.). В то же время БРИКС имеет очевидные интеграционные элементы, проистекающие из самой мотивации участия в нём, – координировать, согласовывать свои действия в двухсторонних и многосторонних форматах. По мере развития объединения, его клубный характер всё больше сочетается с закреплением институциональных черт, например: регулярные саммиты, постоянно действующие площадки (встречи

министров и шерп, заседания рабочих групп, Торговая и промышленная палата, Межпартийный форум, Парламентский форум, Научный совет, Деловой совет и др.). Под эгидой БРИКС создан активно действующий Новый банк развития¹⁴³. Большим достижением должен стать запуск международной платёжной системы *BRICS Pay*¹⁴⁴.

Объединение растёт не только количественно, но со временем начинает исполнять функции, с которыми раньше оно не ассоциировалось. Особенно после своего расширения в 2024 г. БРИКС, во-первых, начинает всё больше служить неформальным рупором глобального Юга, и, во-вторых, играть роль эффективного связующего звена между Россией и незападным миром. Обращает на себя внимание инклюзивная природа «клуба», что проистекает уже из того, что в него входит ряд государств со сложной историей отношений, например, Китай и Индия, Иран и Саудовская Аравия, Египет и Эфиопия. В представление о границах инклюзивности не вписываются западные страны, но не из-за политики БРИКС, а в результате их собственной позиции в отношении него. С геополитической и геоэкономической точек зрения Запад относится к БРИКС как к конкуренту и ревностно следит за его развитием. В то же время само объединение нельзя назвать антизападным с учётом тесного экономического и политического взаимодействия большинства его участников с западными странами и организациями. Так, в Йоханнесбургской декларации-II XV саммита БРИКС в параграфе 30 говорится: «Мы подтверждаем важность сохранения за «группой двадцати» роли ведущего многостороннего форума в области международного финансово-экономического сотрудничества, объединяющего как развитые, так и развивающиеся страны и страны с формирующимся рынком, где крупные экономики мира совместно ищут ответы на глобальные вызовы»¹⁴⁵.

Несомненно, развитие БРИКС является отражением пере-

¹⁴³ <https://www.ndb.int/> (дата обращения: 12.10.2024)

¹⁴⁴ <https://brics-pay.com/?ysclid=m1qetsqm9o570306340> (дата обращения: 12.10.2024)

¹⁴⁵ <https://ocds-brics.org/wp-content/uploads/2023/08/doc-20230825-wa0119.pdf> (дата обращения: 12.10.2024)

мещения центра тяжести мировой экономики в восточную и южную Евразию. Но сводить всё к этому было бы упрощением роли «клуба» в мировой политике. Она шире, чем отражение новых маршрутов экономических и финансовых потоков. Не менее важно значение БРИКС в качестве «исследовательской лаборатории» по повышению эффективности механизмов глобального управления и регулирования, их переналадке. В этом смысле обоснованно говорить об ориентации работы объединения на будущее, тогда как многие действия западных государств воспринимаются в значительной части мира как желание сохранить статус-кво. Очевидно, что в этой «лаборатории» будут проходить обкатку и идеи о межцивилизационном диалоге, государствах-цивилизациях, более справедливом и демократическом мироустройстве.

Клубный, во многом неформальный, характер БРИКС свойственен и ряду других образований, в том числе западных, например «группе семи» (G7). Однако она представляет собой то, что для БРИКС не характерно, – противопоставление себя другим, консолидация на основе эксклюзивности, готовность вводить и координировать санкционные режимы против тех, кто идентифицируется как противник и конкурент, разделение мира на своих и чужих, на демократии и автократии. И у «группы семи» существует формат «аутрич» – приглашения на свои заседания не входящих в него государств, в том числе незападных. Но, по сути, это происходит в русле западных установок по защите «мира, основанного на правилах» и напоминает перетягивание каната с целью снижения количества тех, кто дружит с «неправильными» странами.

Представление о гуманистических ценностях, включая определённые морально-нравственные принципы, во многом берёт начало в христианстве как порождении европейской цивилизации. Однако так распорядилась история, что к XXI веку многие из тех мировоззренческих подходов стали восприниматься на европейском Западе в качестве ценностей «традиционных» с коннотацией – ретроградских, не современных, не прогрессивных. В современном мире во многом складывается ситуация, когда

в большей степени уже БРИКС и страны глобального Юга на основе наследия мировых религий берут на себя функцию защиты традиционных ценностей, тогда как на Западе продолжается продвижение неолиберальных установок, как социальных, так и экономических. Среди них – увлечённость европейского Запада, на грани с наваждением, «зелёным переходом» и безапелляционной верой в непогрешимость антропогенной версии изменения климата.

Казалось бы, «зелёный курс» – прогрессивная вещь, но её парадоксальная изнанка – одержимость технологиями. Однако эти дорогие технологии работают не в пользу концепции общества потребления и изобилия, не на экономический рост, а на изменение самого представления о потреблении и качестве жизни. Фундаменталистское крыло европейских зелёных доводит климатическую проблематику до абсурда, что выражается, например, в отказе Германии от атомной промышленности, тогда как соседние страны, напротив, сохраняют и наращивают атомные мощности. На лицо и распространение двойных стандартов в отношении источников закупки чистого природного газа и газа, добываемого с помощью технологии фрекинга. В результате лозунговая декарбонизация «зелёного курса» ставит под угрозу перспективы экономического роста в ЕС¹⁴⁶, экологические вопросы на деле не решаются, а реальные доходы населения падают. Используя климатическую аргументацию, ЕС с 2023 г. ввёл «углеродный налог» – так называемый Пограничный корректирующий углеродный механизм, наносящий урон экспортным отраслям стран-членов БРИКС¹⁴⁷.

Во внешнеполитических подходах Запад и БРИКС словно меняются местами с точки зрения традиций и новаций. Очевидно, что традиционной, а на деле ретроградной, является внешняя политика Запада, которая делает ставку на принуждение, силовое воздействие (будь то с помощью «мягкой силы» или

¹⁴⁶ Буторина О.В. Доклад Драги прерывает «обед молчания» ЕС // Аналитические записки Института Европы РАН, № 21, 2024. С. 43-51.

¹⁴⁷ Рогинко С.А. В повестку российского председательствования в БРИКС // Аналитические записки Института Европы РАН, № 2, 2024. С. 16-22.

жесткой), санкционные режимы, мегафонную дипломатию, сохранение статус-кво. Контрастно с этим выглядит то, что пропагандируют БРИКС и многие другие государства глобального Юга и Востока: реальную многосторонность, демократизацию международных отношений, суверенное равенство, учёт интересов друг друга, отказ от блокового мышления, модернизацию без вестернизации.

Преимущества и недостатки свойственны как классическим межгосударственным организациям с международной правосубъектностью (ООН, Африканский союз, Организация исламского сотрудничества, Лига арабских государств и др.), так и клубным форматам (БРИКС, «группа семи», «группа двадцати», N5 и др.). У первых есть свои уставы, разветвлённые органы управления, юридически прописанные права и обязанности, и фактически это пирамидально выстроенные структуры. У вторых – большая гибкость, возможность ситуативного сочетания двусторонних и многосторонних треков, консенсусный характер решений, примат добровольности и доверительности. Существует и немало организаций промежуточного характера, как, например, ОБСЕ, которая так и не обзавелась собственным уставом.

К особой категории принадлежат региональные интеграционные объединения, которые формируются вокруг общих зон свободной торговли, таможенных союзов и общих рынков. Среди них наиболее глубоко выстроенный – Европейский союз, который обзавёлся собственной правосубъектностью после вступления в силу Лиссабонского договора в 2009 году. Это также военно-политические блоки с естественными для них формализованными структурами управления, дисциплиной и юридически закреплёнными правами и обязательствами.

Уникальными чертами и свойствами обладает Организация Объединённых Наций как единственная в своём роде универсальная и общепризнанная межгосударственная (межправительственная) международная организация. Есть образования континентального масштаба, как, например, Африканский союз, Сообщество американских государств, Сообщество стран Латинской Америки и Карибского бассейна и др. Большинство

же межгосударственных объединений и интеграционных проектов носят региональный характер. БРИКС выделяется на этом фоне, так как включает представителей сразу нескольких континентов, расположенных в Восточном и Западном полушариях.

Центробежные и центростремительные процессы протекают в организациях всех перечисленных типов, и проблема целостности и консолидации решается в каждой из них по-своему. Для Евросоюза брекзит (выход Британии из ЕС в 2020 г.) был крайне болезненным процессом. Для БРИКС отзыв Аргентиной заявки на вступление не стал заметной проблемой. Конечно, и для клубных форматов важно наличие внутренней структуризации. Сколько бы в будущем государств не вступило в БРИКС, системообразующим для него всегда будет оставаться членство России, Индии и Китая¹⁴⁸. Выход любой из них из объединения стал бы своей версией брекзита. В БРИКС отсутствуют страны или их внутренние группировки, которые рассматривают другую часть участников как системных противников и объектов для наложения рестрикций и против которых в региональных вооружённых конфликтах они готовы вести прокси-войны. В другом клубном формате – «группе двадцати» – ситуация иная, так как входящие в него страны «группы семи» придерживаются блоковой дисциплины и могут заниматься открытым саботажем в отношении деятельности ряда стран-участниц.

БРИКС не является гармоничной целостностью, имеет свои внутренние линии напряжения, но предлагает внушительные консолидирующие стимулы, уводящие противоречия на второй план. В то же время перед объединением стоят значительные вызовы, особенно после произошедшего масштабного расширения. С учётом того, что в двери БРИКС стучатся государства, количество которых намного больше, чем текущий состав, встаёт вопрос о важности сохранения устойчивости «клуба», его способности к эффективным действиям по реализации принимаемых решений. Одновременно необходимо находить устраивающие всех форматы привлечения к деятельности БРИКС

¹⁴⁸ <https://infobrics.org/post/42319/> (дата обращения: 12.10.2024)

широкого круга субъектов международных отношений. В свете этого высоко востребован выверенный статус страны-партнёра, как, возможно, и статус ассоциированного членства.

Для БРИКС наверняка будут характерны методы «разноскоростного движения» и «изменяемой геометрии», с помощью которых заинтересованные государства могут быстрее реализовать те или иные проекты без необходимости заручаться их поддержкой со стороны всех участников. Эти методы вполне опробованы, в том числе в истории ЕС. Однако опыт последнего не однозначен. Когда международная организация живёт в условиях добровольной смиренной рубашки в виде жёстких требований к членству и развитых наднациональных органов, как в ЕС, то «разноскоростное движение» чревато внутренним расслоением, созданием конкурирующих группировок, появлением центра и периферии, государств первого и второго сорта. В БРИКС такие риски на данном этапе не просматриваются.

Увеличение численности любой межгосударственной организации или «клуба» не может не привносить сложности и процедурного, и содержательного характера. В случае БРИКС процесс расширения пока влечёт больше положительных моментов, включая более устойчивые внутренние балансы, компенсирующие естественный асимметричный вес России, Индии и Китая. За количественным расширением БРИКС со всей очевидностью стоят качественные параметры. Каждая из стран-участниц вносит в общую копилку свою «добавочную стоимость». Например, Пекин предлагает стратегию «Пояса и пути»; Нью-Дели – коридоры «Индия – Ближний Восток – Европа» и «Север – Юг»; Москва – сырьевые ресурсы, сотрудничество с Евразийским экономическим союзом, континентальные транспортные коридоры, высокие компетенции в сфере мирного атома, энергетики и военного дела, в перспективе – транспортную артерию Северный морской путь; Бразилия – лидерские позиции в Латинской Америке; Иран, ОАЭ и Саудовская Аравия – передовые позиции на мировых рынках углеводородов, а последние два государства – еще и масштабные инвестиционные возможности.

Для БРИКС и его стран-партнёров важно продолжать по-

зиционировать себя в качестве объединения, которое не стремится к конфронтации с кем бы то ни было и не рассматривает себя как альтернативный механизм глобального управления и регулирования. Речь идёт о повышении своего статуса в мировой политике, о более сбалансированных отношениях со всеми центрами силы. В БРИКС+ немало государств разных континентов, которые, находясь в разной геополитической реальности, не стремятся противопоставлять себя другим и, напротив, настроены на развитие политического, экономического, финансового взаимодействия со всеми возможными партнёрами. Многие заинтересованы в диверсификации валютных резервов, в увеличении доли расчётов в национальных валютах. В то же время они не ставят перед собой задачу по резкому изменению правил мировой торговли, предпочитают путь эволюционных изменений с максимальной выгодой для себя. Опора расширяющегося БРИКС на предоставление его участникам и странам-партнёрам дополнительных конкурентных преимуществ в мировой экономике и политике, большей самостоятельности и новых возможностей – важный козырь в сохранении привлекательности объединения на долгие годы вперёд.

Наглядной демонстрацией такой перспективы 22–25 октября станет саммит БРИКС в Казани, который имеет все возможности превратиться в одно из крупнейших событий мировой политики в 2024 году.

К ПОВЕСТКЕ САММИТА БРИКС в КАЗАНИ

Сергей Анатольевич Рогинко

кандидат экономических наук, руководитель Центра экологии и развития ИЕ РАН, профессор Финансового Университета при Правительстве РФ

В статье рассматривается целесообразность включения вопросов противодействия инициативе ЕС по введению трансграничного углеродного налога (СВАМ) в повестку саммита БРИКС в 2024 году. Анализируются экономические и геополитические риски стран БРИКС и глобального Юга в связи с введением данной инициативы. Даются рекомендации по конкретным шагам, необходимым для активизации деятельности БРИКС в данном вопросе.

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.13

22-24 октября 2024 г. в Казани под председательством Российской Федерации состоится саммит БРИКС. Его успех для нашей страны возможен в случае формирования актуальной повестки, темы которой работают как на интересы стран расширенного БРИКС, так и на повышение роли РФ в этом объединении и в мировом сообществе в целом.

Одной из перспективных тем повестки для саммита может стать так называемый Пограничный корректирующий углеродный механизм ЕС (*EUCBAM, Carbon Border Adjustment Mechanism*), введенный в действие с 1 октября 2023 года. Под «климатическим» предлогом должен появиться пограничный углеродный налог, который отразится на экспорте продукции первого и второго переделов (черная и цветная металлургия, химия, цементная промышленность, нефтепереработка, цемент, минеральные удобрения). Ставка налога принята на уровне цен на Европейские разрешения на выбросы парниковых газов (*EUA*); тем самым, своей внутренней цене на углерод ЕС в одностороннем порядке навязывает экстерриториальный статус.

В 2026 г. намечено расширение списка налогооблагаемых товаров за счет нефти, СПГ и продукции нефтехимии. В настоящее время проходит пилотная фаза *СВАМ*, в рамках которой

от поставщиков требуется ежеквартальная отчетность по «углеродному следу» поставляемой в ЕС продукции. Дата введения собственнo налога – 1 января 2026 года.

С точки зрения экономики эта инициатива ЕС представляет собой масштабную угрозу для экспортных отраслей стран БРИКС и для ряда государств глобального Юга, заинтересованных в участии в БРИКС. С геополитической точки зрения *СВАМ* – уникальный прецедент правового нигилизма ЕС, подрывающий основы мирового порядка как в части правил торговли, зафиксированных в нормах ВТО, так и глобальных усилий в области климата, регулируемых положениями РКИК ООН и Парижского соглашения.

Противодействие инициативе ЕС *СВАМ* может стать высоко востребованной темой для российского председательства в БРИКС по следующим критериям:

- высокий уровень экономических рисков *СВАМ* для стран БРИКС и глобального Юга;
- жесткое неприятие инициативы *СВАМ*, выраженное высшими руководителями и официальными представителями стран БРИКС и глобального Юга;
- созвучная с этой позицией отрицательная характеристика инициативы *СВАМ*, данная Президентом РФ В.В. Путиным;
- наличие согласованной позиции, отвергающей инициативу *СВАМ*, на уровне группы *BASIC* и на уровне министров экологии БРИКС.

Тема характеризуется высокой степенью готовности для включения в повестку российского председательства в БРИКС.

Уровень экономических рисков *СВАМ* для стран БРИКС и глобального Юга

Когда *СВАМ* был впервые предложен, он сразу расшифровывался как антироссийская мера; среди облагаемых им товаров именно российские лидировали по доле импорта ЕС. После введения запрета ЕС на импорт большинства затронутых *СВАМ* российских товаров эта инициатива России большими убытками уже не грозит. Однако, в будущем такая возможность не

исключена, поскольку *СВАМ* – мера бессрочная, а шансы на восстановление торговли с ЕС в перспективе могут появиться.

Несмотря на выпадение России из числа «доноров» нового механизма, Евросоюз полон надежд превратить *СВАМ* в крупнейший источник своих доходов, их ожидаемый размер – 80 млрд. евро в год к 2040 году¹⁴⁹.

Крупнейшим «донором» в рамках *СВАМ* видится Китай: по имеющимся оценкам, этот механизм затронет китайский экспорт с ежегодным объемом около 6,5 млрд. евро¹⁵⁰. Сопоставимые с Китаем потери может понести Индия, экспорт которой на сумму 7,5 млрд. евро также подпадает под действие *СВАМ*¹⁵¹. Экспорт Бразилии в страны ЕС на сумму 2 млрд. долл. также подпадает под действие механизма. Рискует и Турция: по расчетам Торговой палаты Анкары, платежи этой страны в рамках *СВАМ* могут составить более 60 млрд. долл. к 2040 году¹⁵².

Что же касается эффекта от *СВАМ* для стран глобального Юга в целом, то, по данным исследования, проделанного Лондонской Школой Экономики по заказу Африканского Климатического Фонда, при нынешних ценах на *EUA* ожидается снижение экспорта африканских стран на 5,7% и снижение ВВП этих стран на 0,91% (в абсолютных цифрах – на 16 млрд. долл.)¹⁵³.

¹⁴⁹ EU Carbon Border Adjustment Mechanism to raise \$80B per year by 2040. S&P Global Commodity Insights, Feb. 24, 2023. <https://www.spglobal.com/esg/insights/featured/special-editorial/eu-carbon-border-adjustment-mechanism-to-raise-80b-per-year-by-2040> (дата обращения: 25.06.2024)

¹⁵⁰ Wu Y. How Will the EU Carbon Border Adjustment Mechanism Impact China Businesses? China Briefing, April 26, 2023. <https://www.china-briefing.com/news/how-will-the-eu-carbon-border-adjustment-mechanism-impact-china-businesses/> (дата обращения: 29.06.2024)

¹⁵¹ Jennifer L. EU's Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) Faces Significant Opposition. Carbon credits, June 8, 2023. <https://carboncredits.com/eus-carbon-border-adjustment-mechanism-faces-significant-opposition-like-china/> (дата обращения: 25.08.2024)

¹⁵² Türkiye to be greatly affected by EU's carbon tax: Association. Hurriyet Daily News, September 27, 2023. <https://www.hurriyetdailynews.com/turkiye-to-be-greatly-affected-by-eus-carbon-tax-association-186569> (дата обращения: 25.06.2024)

¹⁵³ Ibid.

Неприятие инициативы СВМ, выраженное высшими руководителями и официальными представителями стран БРИКС и глобального Юга

В Китае тема *СВМ* неоднократно озвучивалась Си Цзиньпином, в том числе на трехстороннем климатическом саммите Китая, Германии и Франции 16 апреля 2021 г. и на организованном США 22 апреля 2021 г. Саммите лидеров по климату, где лидер КНР заявил: «Развитым странам следует ... воздерживаться от установления зеленых торговых барьеров».¹⁵⁴ Последнее высказывание Си Цзиньпина по этому поводу было сделано на Национальной экологической конференции 18 июля 2023 года.

Китай предпринимает и другие шаги, например, расследование о совместимости *СВМ* с нормами ВТО. В июне 2023 г. на встрече, организованной в ВТО по инициативе КНР по вопросу пограничного углеродного налогообложения позиция Китая нашла поддержку Австралии, Сингапура, Саудовской Аравии, Новой Зеландии, Колумбии и Филиппин.

В своей полемике по поводу *СВМ* Китай задействовал и такую площадку, как глобальные климатические переговоры по линии РКИК ООН и Парижского соглашения. К последней Конференции Сторон РКИК ООН (COP-28, Дубай, декабрь 2023 г.) Китай подготовил официальное Представление, предлагающее в резолюции COP-28 зафиксировать «серьезную озабоченность по поводу зеленых барьеров, устанавливаемых отдельными странами»¹⁵⁵ и организовал специальное выступление своего представителя на COP-28 по поводу *СВМ*.

Позицию Китая на COP-28 поддержала Бразилия, определив *СВМ* как дискриминационную меру, противоречащую соглашениям в рамках ООН¹⁵⁶. Позиция Бразилии привела к

¹⁵⁴ Remarks by Chinese President Xi Jinping at Leaders Summit on Climate. URL: http://www.xinhuanet.com/english/2021-04/22/c_139899289.htm (дата обращения: 27.06.2024)

¹⁵⁵ Weize Z. Brazil's anger over EU carbon tax infiltrates COP28. Politico Dec 5, 2023. <https://www.politico.eu/article/brazil-anger-eu-carbon-tax-infiltrates-cop28-luiz-ignazio-lula-da-silva-china-india-south-africa/> (дата обращения: 25.08.2024)

¹⁵⁶ Ibid.

усилению трений с ЕС: в декабре 2023 г. были прерваны торговые переговоры с Евросоюзом. Аналогичным образом переговоры с ЕС были «поставлены на паузу» Аргентиной, Парагваем и Уругваем.

Негативное отношение к *СВАМ* неоднократно высказывала Индия, которая также настаивает на расследовании вопроса в рамках ВТО, но, в отличие от Китая, не ограничилась обсуждением, а заявила в феврале 2023 г. о намерении подать официальную жалобу. Министр промышленности и торговли Индии Пиюш Гойял характеризовал в ноябре 2023 г. *СВАМ* как «непродуманную меру»¹⁵⁷. По его словам, разные страны должны объединиться и решить «серьезную проблему *СВАМ*» коллективно.

Идею расследования инициативы *СВАМ* в рамках ВТО поддержали и африканские страны: нота, представленная ими в ВТО, характеризует механизм как «одностороннюю экологическую меру», которая может привести к снижению ВВП континента на более чем 1% без заметного эффекта для климата. По выражению министра энергетики ЮАР, эта мера «неуместна и несправедлива», «подрывает доверие, необходимое для решения проблемы изменения климата»¹⁵⁸.

Одним из первых оппонентов *СВАМ* стала Саудовская Аравия, инициировавшая в 2022 г. обсуждение данной темы в ВТО, в рамках Комитета по доступу к рынкам. На состоявшемся 18-19 октября 2022 г. обсуждении КСА определило механизм как протекционистскую по своей природе меру¹⁵⁹. Саудовскую Ара-

¹⁵⁷ CBAM will kill EU manufacturing India will have its own carbon taxes-Goyal. The Hindu, Nov 02, 2023. <https://www.thehindu.com/business/Economy/cbam-will-kill-eu-manufacturing-india-will-have-its-own-carbon-taxes-goyal/article67490421.ece> (дата обращения: 15.08.2024)

¹⁵⁸ Kurmayer N. J. At COP28, Europe must grapple with consequences of carbon tariff. Euractiv, Nov 27, 2023. <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/at-cop28-europe-must-grapple-with-consequences-of-carbon-tariff/> (дата обращения: 25.07.2024)

¹⁵⁹ The Kingdom of Saudi Arabia urged the EU to further engage in consultations with Members, in order to ensure the full compliance of the CBAM with WTO rules. Committee on Market Access - Formal Meeting, Oct 18-19, 2022. <https://tradeconcerns.wto.org/en/stcs/details?imsId=85&domainId=СМА> (дата обращения: 5.06.2024)

вию на заседании поддержали Индия и Казахстан.

Список оппонентов *СВАМ* не ограничивается упомянутыми странами. В разной степени к ним можно отнести такие страны, как Иран, Объединенные Арабские Эмираты, Египет, Сербию, Белоруссию, Малайзию, Японию, Мозамбик, Алжир и ряд других. Это дает возможность для создания широкой коалиции, противостоящей инициативе ЕС.

Позиция России, БРИКС и группы BASIC

Президент РФ В.В. Путин неоднократно комментировал инициативу *СВАМ*, характеризуя ее как пример недобросовестной конкуренции. В своем последнем высказывании на эту тему (29 ноября 2023 г.) В.В. Путин объяснил введение *СВАМ* стремлением ЕС погасить конкурентные преимущества России¹⁶⁰.

Дискриминационной мерой *СВАМ* был признан на онлайн-встрече министров экологии стран БРИКС 27 августа 2021 года¹⁶¹. Была продемонстрирована готовность к сотрудничеству в данном вопросе. Эта позиция была подтверждена на встрече министров экологии стран БРИКС 28 июня и министров торговли стран БРИКС 7 августа 2023 года.

Большую активность на этом направлении проявила группа *BASIC* (Бразилия, Южная Африка, Индия, Китай). На 30-м министерском совещании группы по изменению климата, организованном Индией 8 апреля 2021 г., было принято совместное заявление, выражавшее серьезную озабоченность в связи с односторонней корректировкой углеродных границ, которая является дискриминационной и противоречит принципам климатической справедливости и общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей (*CBDR-RC*, от англ. — *Commonbut Differentiated Responsibility and Respective*

¹⁶⁰ Путин назвал введение углеродного налога в ЕС попыткой погасить преимущества РФ. ТАСС, 29 ноября 2023. <https://tass.ru/politika/19415399> (дата обращения: 22.06.2024)

¹⁶¹ EU: Proposed carbon border tax criticised by BRICS countries. Regfollower, Aug 30, 2021. <https://regfollower.com/eu-proposed-carbon-border-tax-criticised-by-brics-countries/> (дата обращения: 27.08.2024)

Capabilities, принцип РКИК ООН, обозначающий право каждой страны определять состав климатических мер в зависимости от внутренней социально-экономической ситуации)¹⁶².

Группа *BASIC* призвала к объединенной оппозиции развивающихся стран «любому несправедливому переводу ответственности за сокращение выбросов с развитых стран на развивающиеся»¹⁶³. При этом группа перенесла дискурс по теме *СВАМ* на площадку глобальных переговоров ООН по климату: на последней Конференции ООН по климату (COP-28, Дубай, ноябрь-декабрь 2023 г.) группа *BASIC* потребовала включить в повестку дня Конференции пункт «Озабоченности односторонними торговыми мерами, относящимися к изменению климата и их возможным неблагоприятным воздействием на справедливый переход в контексте устойчивого развития»¹⁶⁴.

Важным шагом в формировании общей позиции БРИКС в отношении *СВАМ* стала Йоханнесбургская декларация-II, принятая по итогам саммита БРИКС в ЮАР 23 августа 2023 года. В ней выражалась обеспокоенность в связи с применением односторонних принудительных мер, несовместимых с принципами Устава ООН и влекущих за собой негативные последствия, особенно в развивающемся мире. В п. 63 Декларации заявлялось: «Мы подчеркиваем, что меры, принимаемые для борьбы с изменением климата и утратой биоразнообразия, должны быть совместимы с ВТО, не должны служить средством произвольной или неоправданной дискриминации или скрытым ограничением международной торговли и не должны создавать излишних препятствий для международной торговли. Любые такие меры должны вводиться на основании принципа общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей

¹⁶² Joint Statement issued at the conclusion of the 30th BASIC Ministerial Meeting on Climate Change hosted by India on 8th April 2021. URL: https://www.environment.gov.za/mediarelease/basic_ministerialmeeting_climatechange_india (дата обращения: 29.08.2024)

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ Weize Z. Brazil's anger over EU carbon tax infiltrates COP28. Politico, Dec 5, 2023. <https://www.politico.eu/article/brazil-anger-eu-carbon-tax-infiltrates-cop28-luiz-ignazio-lula-da-silva-china-india-south-africa/> (дата обращения: 25.08.2024)

и с учетом различных обстоятельств стран. Мы выражаем обеспокоенность любыми несовместимыми с ВТО дискриминационными мерами, которые приведут к искажению международной торговли, риску возникновения новых торговых барьеров и перекладыванию бремени решения проблемы изменения климата на государства БРИКС и развивающиеся страны»¹⁶⁵. В этом же пункте Декларации подтверждено такое важное намерение стран БРИКС, как «приверженность усилению координации по этим вопросам». Это дает основание для формирования соответствующего механизма, к созданию которого пока еще не приступали.

Дальнейшее смещение внимания БРИКС в сторону проблематики *СВАМ* прослеживается в уже сделанных в рамках Председательства России в БРИКС шагах, включая прежде всего встречу министров иностранных дел/международных отношений стран БРИКС (Нижний Новгород, 10 июня 2024 г.) и международный Форум «Климатическая повестка БРИКС в современных условиях» (Москва, 29-30 августа 2024 г.). В Совместном заявлении Министров иностранных дел/международных отношений стран БРИКС вопросам *СВАМ* были посвящены пп. 8, 15 и 16. Суть позиции министров: противодействие принятию любых ограничительных мер в глобальной торговле под предлогом борьбы с изменением климата и осуждение *СВАМ* как односторонней, запретительной, дискриминационной, протекционистской меры, не соответствующей международному праву и принимаемой под предлогом озабоченностей в сфере окружающей среды¹⁶⁶.

Выводы

Правовой нигилизм ЕС вызывает открытый протест в странах БРИКС и глобального Юга, некоторые из которых имену-

¹⁶⁵ Йоханнесбургская декларация-II, принятая по итогам саммита БРИКС в ЮАР, 23 августа 2023 года. МИД РФ, 24.08.2023. https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1901504/ (дата обращения: 21.08.2024)

¹⁶⁶ Совместное заявление Министров иностранных дел/международных отношений стран БРИКС https://cdn.brics-russia2024.ru/upload/docs/2024-06-10-Совместное_заявление_Министр_в_иностраных_дел-международных_отношений_стран%20БРИКС-Нижний_Новгород_РФ_2.pdf?1718110103377559 (дата обращения: 21.08.2024)

ют *СВАМ* «экологическим колониализмом». Поэтому усиленный акцент темы *СВАМ* в повестке БРИКС означает для РФ появление новой линии сотрудничества с глобальным Югом, работающей на повышение ее международной роли. Странами расширенного БРИКС это предсказуемо будет воспринято как сильный шаг России в поддержку их торговых интересов.

В контексте конфронтации РФ и ЕС грамотная работа по данному направлению позволит нанести Евросоюзу небывалый в истории ущерб по такой сверхчувствительной теме, как климат, одновременно поставив под удар репутацию ЕС как торгового партнера. Хорошо продуманный политико-медийный шторм может раз и навсегда похоронить претензии Евросоюза на роль глобального лидера в области климата, которыми он тешил себя столько лет. И лишит ЕС многомиллиардных доходов от *СВАМ*, на которые он рассчитывает в сложной экономической ситуации.

Безусловно, Евросоюз будет всеми силами противиться требованиям отмены *СВАМ*. Слишком велики ставки: отказ от *СВАМ* ставит на грань банкротства весь Европейский зеленый курс, а с ним – и нынешнее руководство ЕС. Но у России с Китаем и Индией уже есть успешный опыт борьбы с аналогичной мерой ЕС – вводом в 2012 г. трансграничного углеродного налога на выбросы зарубежных авиакомпаний, совершающих полеты в аэропорты стран ЕС. Этот опыт может быть востребован и в нынешней ситуации.

В качестве первоочередных шагов по развертыванию работы по теме *СВАМ* в БРИКС могут быть предложены:

- включение вопроса о *СВАМ* в повестку дня саммита БРИКС в Казани (октябрь 2024 г.) и подготовка специальной политической декларации БРИКС по этому поводу;
- подготовка представлений и иных акций БРИКС на 29-й Конференции Сторон РКИК ООН и Парижского соглашения (Баку, ноябрь 2024 г.); на 62-м Совещании Рабочих органов РКИК ООН и Парижского соглашения (Бонн, июнь 2025 г.);
- созыв конференции высокого уровня формата «БРИКС – глобальный Юг», посвященной рискам *СВАМ*, с целью форми-

рования коалиции стран;

- организация массовой медийной кампании против *СВАМ* в СМИ стран БРИКС и глобального Юга с переносом дискуссии в глобальные сетевые ресурсы и западные СМИ.

Вся эта работа невозможна без создания специального механизма планирования и координации в рамках БРИКС, о чем уже упоминалось в Йоханнесбургской декларации-II. В качестве первого шага целесообразно сформировать специальную Рабочую группу БРИКС по *СВАМ* с широкими полномочиями, располагающую адекватным бюджетом и опирающуюся на широкую экспертную сеть в странах БРИКС.

Действуя таким образом, РФ в рамках председательства в БРИКС и в последующие годы получает реальные шансы организовать масштабное противодействие *СВАМ*, способное либо устранить создаваемые им риски полностью, либо серьезно их хеджировать.

ОБ ИТОГАХ ВИЗИТА В СЕРБИЮ В КОНТЕКСТЕ «ЧЕЛНОЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ» СИ ЦЗИНЬПИНА

Екатерина Геннадиевна Энтина

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

В начале мая 2024 года состоялся визит китайского лидера в Европу. Прошли встречи с Э. Макроном, В. Орбаном и А. Вучичем. Визиты заложили фундамент расширения присутствия китайских производственных мощностей и капитала в Европе, несмотря на проводимую ЕС и США политику дерискинга с КНР. Особое место в турне занимала встреча с сербским лидером. Достигнутый за последние годы масштаб сотрудничества и подписанные соглашения свидетельствуют о том, что за прошедшее десятилетие Пекин стал самостоятельным, системным фактором в стратегии внутреннего и международного развития Сербии.

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.14

5-10 мая 2024 года состоялось турне Си Цзиньпина в Европу. Выбор трех столиц – Париж, Белград и Будапешт – не только вполне очевиден с точки зрения политических реалий, но и соответствует китайской традиции символизма.

Франция – Западная Европа, представитель ядра ЕС, Сербия – ключевой европейский актер вне Евросоюза, отстаивающий позицию многовекторной внешней политики, Венгрия – Центральная и Восточная Европа, демонстрирующая собственный голос внутри интеграционного объединения. Таким образом, посещая эти страны, Си Цзиньпин как бы общался с представителями континентальной Европы за пределами России, за исключением Балтии и Северной Европы. Впрочем, стратегическую важность последних для Китая можно считать относительной.

Общий политический и экономический контекст европейского турне китайского лидера

Старт турне китайского лидера во Франции хорошо продуман с точки зрения долгосрочных политических дивидендов.

Она продолжает считаться политическим сердцем Европы, хотя основным тяжеловесом в ЕС остается Германия.

Одновременно именно Париж и лично Э. Макрон больше других в ЕС нуждаются в успехе на китайском направлении: он необходим президенту Франции в преддверии выборов в Европарламент, поскольку для его оппонентов – партии М. Ле Пен – голосование станет ступенькой к возможному завоеванию президентского кресла. Визит Си Цзиньпина в Париж показывает несостоятельность давних обвинений Макрона в прожектерстве и свидетельствует о реальных достижениях его политики по продвижению интересов французского и европейского бизнеса. Также Макрон нуждался в договоренностях с Си Цзиньпином для того, чтобы расследования, начатые Европейской комиссией в отношении высокотехнологичных китайских компаний, не повлекли за собой ответные меры со стороны Пекина, прежде всего, против французского бизнеса.

Для китайского лидера было важно подыграть амбициям Э. Макрона. Во-первых, избыточные производства и капитал в КНР – реальность, а не спекуляции. Китаю критически необходимо не только сохранение рынков для экспорта товаров и капиталов, но и завоевание новых. Важнейшим по-прежнему в этой логике остается рынок ЕС.

Во-вторых, Пекин осуществляет политическую «двухходовку»: договаривается о некотором открытии собственной экономики и привлечении иностранного капитала для работы в Китае. Конечно, интеллектуальные инвестиции, инновационные управленческие решения по-прежнему интересны Пекину в плане заимствования, но на сегодняшний день они уже не имеют принципиального значения – самодостаточность КНР постоянно усиливается. Поэтому игра в открытую нужна Си Цзиньпину для того, чтобы ЕС не мог воздвигать дополнительные барьеры на пути экономической экспансии.

В-третьих, дружеское общение с Макроном демонстрирует всему миру, что обвинения Китая в массовых нарушениях прав человека, эксплуатации труда, коммерческом использовании внутренних органов диссидентов – не более чем пропа-

гандистская кампания. Политическая реальность совсем иная. Договоренности о совместных инвестициях и проектах в странах Европы могут рассматриваться в качестве прецедента или, во всяком случае, демонстрации того, что в любом регионе мира Китай может взаимодействовать с западными компаниями, а радикальный декаплингневозможен¹⁶⁷. В этом отношении показательны договоренности по итогам визита в Будапешт о потенциальном вхождении китайских компаний, наряду с западными, в строительство сооружений АЭС «Пакш-2»¹⁶⁸. Кроме того, Венгрия становится местом производства китайских автомобилей при выполнении условия о размещении более 50% производства на территории ЕС.

Значение Венгрии в европейской и даже мировой политике сильно возрастает. С 1 июля 2024 г. Будапешт становится председателем в Совете ЕС. При этом в розыгрыше еще нечто большее: В. Орбан и «Фидес» рассчитывают на то, что в Европарламенте нового созыва, который будет утверждать новейшее законодательство ЕС в следующие пять лет, влияние правоконсерваторов усилится — все опросы общественного мнения прочат им существенное увеличение количества депутатских мест. Это означает, что в определенных вопросах европейские классические политические партии вынуждены будут ориентироваться на их поддержку. У политического блока, отражающего интересы В. Orbana, может появиться блокирующее меньшинство. Поэтому договоренности, совместные проекты, сотрудничество с Венгрией значат для КНР не меньше, чем те, что достигнуты с Э. Макроном или О. Шольцем. Для Будапешта особые связи с Китаем в свете предстоящего председательства являются ключевым преимуществом, поскольку две его другие опорные точки

¹⁶⁷ Entretien tripartite avec Ursula von der Leyen, Présidente de la Commission européenne et Xi Jinping, Président de la République populaire de Chine. Elysee.fr.06.05.2024. URL: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2024/05/06/entretien-tripartite-avec-ursula-von-der-leyen-presidente-de-la-commission-europeenne-et-xi-jinping-president-de-la-republique-populaire-de-chine> (дата обращения: 12.05.2024)

¹⁶⁸ Эксперт уверен, что у Китая есть потенциал для участия в сооружении АЭС «Пакш-2». ТАСС. 10.05.2024. URL: <https://tass.ru/ekonomika/20761441> (дата обращения: 12.05.2024)

из числа мировых игроков – США и Россия – в силу разных обстоятельств на ближайшие полгода из этой орбиты выпадают.

Таким образом, визит и во Францию, и в Венгрию послужил реализации политических амбиций китайского лидера и одновременно текущих политических задач Э. Макрона и В. Орбана. Также была подорвана нарастающая в мировых СМИ кампания по продвижению нарратива о прогрессирующем охлаждении в отношениях Китая с западным миром. В такой же логике был выстроен и визит Си Цзиньпина в Белград.

Сербия как «выставочный образец» китайского присутствия в Европе

Очевидно, что приезд китайского лидера имеет крайне важное значение для президента Сербии А. Вучича в ситуации нарастающего внешнего прессинга на Белград со стороны стран Запада. КНР десятилетиями последовательно поддерживает сербскую позицию по вопросу статуса Косова и Метохии, не разделяет намерений Запада быстро и вопреки уставу принять самопровозглашенную Приштину в Совет Европы. Наряду с Россией, Китай остается самым влиятельным партнером в борьбе Белграда против возможного принятия ГА ООН резолюции по геноциду в Сребренице 1995 г. и учреждении дня памяти его жертв – 11 июля – Международным днем геноцида¹⁶⁹. Появившаяся в СМИ информация о том, что после встреч А. Вучича и Си Цзиньпина с французским лидером Париж задумался о том, чтобы «подвесить» членство т.н. Республики Косово в Совете Европы до исполнения требования о создании сообщества сербских муниципалитетов¹⁷⁰, дает сербскому президенту осно-

¹⁶⁹ Текст предлога Резолуције Генералне скупштине УН о «Међународном дану сећања на геноцид у Сребреници 1995. године». Нова српска политичка мисао. 15.04.2024. URL: <http://www.nspm.rs/dokumenti/tekst-predloga-rezolucije-generalne-skupstine-un-o-medjunarodnom-danu-secanja-na-genocid-u-srebrenici-1995.-godine.html> (дата обращения: 12.05.2024)

¹⁷⁰ Франция, Германия и Италия могут отложить прием Косово в Совет Европы. Eurasiadaily. 08.05.2024. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2024/05/08/franciya-germaniya-i-italiya-mogut-otlozhit-priyom-kosovo-v-sovet-evropy> (дата обращения: 12.05.2024)

вание говорить, что Белград сделал всё возможное, в том числе подключил переговорный ресурс КНР. Наконец, Си Цзиньпин прибыл в Белград в день памяти жертв удара по Посольству КНР в СРЮ во время бомбардировок НАТО в 1999 году. В ситуации сегодняшнего дня и посреднических задач китайского лидера — это удачный момент для того, чтобы по умолчанию напомнить западному миру о китайской позиции в отношении концепции американоцентричного мирового порядка.

Для сербской стороны такой китайский жест не менее выгоден. Белград еще два десятилетия назад занял последовательную позицию в отношении 1999 года. Её суть в том, что сербское руководство старается излишне не концентрироваться на этом вопросе и в дискуссии внутри страны, и в диалоге со своими международными партнерами. Но оно всегда с благодарностью воспринимает их готовность — в первую очередь России и Китая — высказываться по вопросу несанкционированных СБ ООН бомбардировок, их последствий и использовать этот сюжета в отношениях с США и НАТО в собственных целях.

С политической точки зрения визит Си Цзиньпина в Белград — это заявка на открытое и эффективное посредничество не только в сложном диалоге России и Запада, но и в целом по вопросам архитектуры европейской безопасности. И шире — это асимметричный ответ американским усилиям выстроить контригру против КНР в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

В отношении экономических итогов визита, Сербия становится «витриной», на примере которой демонстрируются реальные выгоды сотрудничества с Пекином и многовекторной внешней политики. С 2013 по 2022 гг. Китай инвестировал в страны Юго-Восточной Европы свыше 32 млрд евро, из которых 18,7 пришлось на Белград¹⁷¹. По оценкам сербских экономистов, последовательный и более высокий рост национальной экономики, чем в среднем по Европе, в Сербии обусловлен именно

¹⁷¹ Serbia's Pro-Govt Media, President's Press Service, Sign Deals with Chinese Media. BalkanInsight. 08.05.2024. URL: <https://balkaninsight.com/2024/05/08/serbias-pro-govt-media-presidents-press-service-sign-deals-with-chinese-media/> (дата обращения: 12.05.2024)

притоком китайских инвестиций¹⁷². За десятилетие активного присутствия в Сербии Китай прочно вошел в тройку основных торговых партнеров Белграда, занимает второе после Германии место, потеснив как Россию, так и Италию. Важно и то, что рост значимости китайского партнера имеет наиболее высокую динамику, несопоставимую ни с немецкой, ни с российской, ни с французской. Если первые прямые китайские инвестиции направлялись в создание инфраструктуры (автомобильные, железные дороги, развязки и мосты), то сегодня, помимо них, основные сферы – горнодобывающая и обрабатывающая промышленность, строительство, производство автомобильных запчастей и финансовый сектор. Из трех десятков крупнейших компаний, оперирующих в Сербии, четыре китайских обеспечивают существенную часть прироста ВВП (в первую очередь, горнодобывающий комбинат Бор и корпорация *YURA*). В Сербии зарегистрированы 3346 компаний, собственниками которых являются граждане КНР¹⁷³.

В совокупности это задает для сербской экономики примечательный тренд: в течение многих десятилетий (и даже с середины XIX в.) ее состояние напрямую зависело от процессов в западной части Европы. Соответственно, и логика внутреннего развития была отражением вызовов и задач западноевропейского рынка. С приходом Китая и ростом его вовлеченности в реальный экономический сектор Сербии относительная зависимость от западной части Европы снижается. Вероятнее всего, этот тренд в среднесрочной перспективе только усилится. С 1 июля 2024 г. вступает в силу Соглашение о свободной торговле между Сербией и КНР. В его рамках уже сейчас свыше 60% товарной номенклатуры будет поставляться беспошлинно. Стратегически на руку Белграду и против интересов ЕС играет

¹⁷² Место Београда на новом „Путу свиле“ - кинеске компаније и инвестиције главни генератор садашњег српског индустријског растаю Нова српска политичка мисао. 08.05.2024. URL: <http://www.nspm.rs/ekonomaska-politika/mesto-beogradana-novom-putu-svile-kineske-kompanije-i-investicije-glavni-generator-sadasnjeg-srpskog-industrijskog-rasta.html> (дата обращения: 12.05.2024)

¹⁷³ Там же.

то, что Си Цзиньпин заявил о готовности выступить в качестве ключевого партнера А. Вучича в подготовке ЕХРО 2027 в Белграде¹⁷⁴. Это не только откроет свободный доступ китайским высокотехнологичным компаниям на сербский рынок, но и, скорее всего, сербский и китайский лидеры предпримут все усилия, чтобы цифровая составляющая этого события была реализована именно китайскими компаниями.

Несмотря на то что сербское общество хорошо осведомлено об объемах китайских инвестиций и в целом воспринимает Китай нейтрально-позитивно, все годы присутствия КНР в деловой среде Сербии освещались в СМИ сугубо негативно. По большей части, это связано с тем, что СМИ, позиционирующие себя как аналитические, в значительной степени подконтрольны западным медиахолдингам. В свете тех задач, которые ставит перед собой Пекин в Сербии и в целом в Европе, эта особенность стала для КНР ощутимой проблемой. В этом контексте шагом на пути к системной работе над имиджем можно считать ряд сербско-китайских соглашений в сфере медиа, которые были подписаны в рамках визита Си Цзиньпина. Радио- и телевидение Сербии (РТС) и *China Media Group* подписали соглашение об углублении сотрудничества. Старейшая сербская газета «Политика» заключила с той же группой рамочное соглашение о сотрудничестве. Ведущее новостное агентство *Tanjug* и Синхуа — соглашение о сотрудничестве и новостном обмене¹⁷⁵. Нет сомнений, что этот пакет договоров будет работать на то, чтобы обновить и сделать на порядок более позитивным образ Китая в сербоговорящей среде.

Не стоит также забывать, что в Сербии и в целом странах бывшей Югославии проживает солидная китайская диаспора,

¹⁷⁴ Мали: Споразум о слободној трговини са Кином највећа шанса српске економије. Политика. 12.05.2024 URL: <https://www.politika.rs/scclanak/613996/Mali-Sporazum-o-slobodnoj-trgovini-sa-Kinom-najveca-sansa-srpske-ekonomije> (дата обращения: 12.05.2024)

¹⁷⁵ Serbia's Pro-Govt Media, President's Press Service, Sign Deals with Chinese Media. BalkanInsight. 08.05.2024. URL: <https://balkaninsight.com/2024/05/08/serbias-pro-govt-media-presidents-press-service-sign-deals-with-chinese-media/> (дата обращения: 12.05.2024)

которая не только является неотъемлемой частью малых городов региона, но и обеспечивает население с низким уровнем дохода всей линейкой бытовых товаров и одежды. Если связать все описанное воедино, то можно говорить об историческом характере тех договоренностей, которые донстраивают китайское присутствие в Сербии на всех уровнях. На высшем политическом — именно Китай за последнее десятилетие стал основным звеном на «незападной» чаше весов сбалансированной сербской внешней политики. Для крупного бизнеса он является основным инвестором. Для среднего и мелкого — соглашение о свободной торговле открывает дополнительные возможности. Всю эту растущую в масштабах реальность призвано отражать в выгодном информационном ключе двустороннее медиасотрудничество. Таким образом, за десятилетие с момента запуска инициативы «Пояс и Путь» и подключения к нему Юго-Восточной Европы КНР удалось превратиться из нового, сугубо экономического игрока в системный фактор внутренней и внешней политики Сербии.

ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ КАК ЭЛЕМЕНТ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ

Николай Маратович Межевич

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник ИЕ РАН

Шимов Всеволод Владимирович

кандидат политических наук, доцент, старший научный сотрудник ИЕ РАН

25 февраля 2024 года в Белоруссии состоялся Единый день голосования, в рамках которого был избран новый состав Палаты представителей Национального собрания, а также депутаты местных советов. Прошедшую кампанию следует рассматривать в контексте конституционной реформы, которая проходит в Белоруссии, а также как подготовительный этап к политическому транзиту, который может состояться в течение ближайших десяти лет. Авторы анализируют изменения в партийной системе Республики Беларусь, а также международный аспект выборов и реакцию на них внешних наблюдателей с Запада и Востока.

DOI 10.15211/978-5-98163-226-6.15

25 февраля 2024 года в Республике Беларусь состоялся Единый день голосования (ЕДГ), в рамках которого граждане избирали депутатов Национального собрания (белорусский парламент) и местных советов. Это была первая крупная избирательная кампания в республике после масштабного политического кризиса 2020 года, а также изменения конституции в 2022 году.

Выборы в Национальное собрание как предпосылка выборов во Всебелорусское народное собрание

Единый день голосования также предварял еще одно важное политическое событие в жизни Беларуси — начало работы Всебелорусского народного собрания (ВНС) в качестве конституционного органа. Первое заседание ВНС в новом качестве состоялось 24–25 апреля, т.е. через 60 дней после Единого дня голосования, как предусмотрено по конституции. Учитывая, что в состав ВНС вошли представители как депутатского корпуса Национального собрания, так и делегаты от местных советов,

Единый день голосования стал важным этапом в формировании новой архитектуры власти.

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

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

Решения ВНС будут носить обязательный характер и «могут отменять правовые акты, иные решения государственных органов и должностных лиц, противоречащие интересам национальной безопасности, за исключением актов судебных органов». Механизм избрания ВНС в тексте Конституции не прописан, его определил отдельный закон (вступил в силу 7 февраля 2023 г.).

К вопросу о перераспределении полномочий Президента Республики Беларусь

Считается, что перераспределение полномочий между главой государства и ВНС — это часть подготовки к транзиту власти в Беларуси и переходу от суперпрезидентской персоналистской модели, тесно связанной с фигурой А.Г. Лукашенко, к более децентрализованной модели власти, опирающейся на институты — то, что некоторые белорусские эксперты называют «коллективным Лукашенко»¹⁷⁶.

¹⁷⁶ «Коллективный Лукашенко». Какую систему нужно построить в Беларуси, чтобы сохранить суверенитет. СТБ [Электронный ресурс]. URL: <https://ctv.by/>

В связи с этим встает вопрос о сохранении политической и, как следствие, экономической модели, сложившейся в стране. Очевидно, что это связано с дальнейшими политическими планами белорусского лидера. Его отход от власти и передача полномочий новым институтам не будут одномоментными: действующий Президент еще долгое время будет сохранять контроль над политической системой страны. В ходе ЕДГ А.Г. Лукашенко «приоткрыл завесу» над интригой и объявил о намерении баллотироваться на президентских выборах 2025 года. Таким образом, он, скорее всего, останется на посту Президента до 2030 года. По итогам заседания ВНС 24-25 апреля А.Г. Лукашенко также занял и пост председателя ВНС, вновь замкнув на себя властный контур страны.

Тем не менее, появление ВНС, его президиума и председателя создают возможности для различных конфигураций в будущем, когда республика вступит в период транзита власти. Один из возможных вариантов — перемещение Лукашенко на пост председателя ВНС с последующим выдвижением преемника, который займет пост президента с ограниченными полномочиями. Другой вариант — это выдвижение преемника на пост председателя ВНС при сохранении за А.Г. Лукашенко позиции президента.

Какова вероятность реализации одного из этих сценариев в 2025-2030 гг.?

Представляется, что на сегодняшний день от идеи властного дуумвирата как переходной формы политического транзита в Беларуси отказались. Это может быть связано с негативным опытом Казахстана, где применялась похожая модель двоевластия, которая закончилась политической дестабилизацией в январе 2022 г., и привела к полному отстранению Н.А. Назарбаева от власти. Не в пользу идеи дуумвирата говорит и текущая геополитическая ситуация: Беларусь оказалась на переднем рубеже противостояния России и коллективного Запада. Южные и западные границы страны сегодня, по сути, представляют собой

«холодный фронт» с риском превращения в «горячий».

Беларусь в качестве союзника России не даёт замкнуть дугу антироссийских политических режимов, протянувшуюся вдоль западных рубежей РФ от Финляндии до Украины. Кроме того, «белорусский балкон» нависает над восточным флангом НАТО.

Благодаря фактору союзнических отношений Беларуси и России в умах западных стратегов возник феномен Сувалкского коридора, который превращает Прибалтику в своего рода геополитический мешок. Наличие Беларуси как стратегического тыла Калининградской области препятствует каким-либо планам по изоляции российского эксклава.

Срезание «белорусского балкона» остается одной из основных задач Запада в рамках стратегии сдерживания РФ¹⁷⁷. Учитывая союзнический характер белорусско-российских отношений и размещение на территории Беларуси российского ядерного оружия, прогнозировать военное вторжение не приходится. Основным инструментом становится политическая дестабилизация, а ситуация политического транзита и двоевластия в Беларуси создала бы для этого благодатную почву.

Новое в формировании партийной системы Республики Беларусь

Значимый момент в связи с ЕДГ — перспективы белорусской партийной системы. Её развитие носит особый характер на фоне и европейских, и постсоветских государств. Белорусская политическая система до настоящего времени характеризовалась крайне низкой ролью политических партий и их слабой представленностью в системе власти.

Вертикаль исполнительной власти в Беларуси традиционно формируется на внепартийной основе (А.Г. Лукашенко — внепартийный лидер). Парламент, который в западной политической традиции — основное место партийного представительства, в Беларуси также формировался преимущественно на внепартийной основе. Из 110 депутатов Палаты представителей разных союзов партийную принадлежность имело порядка 20 депутатов.

¹⁷⁷ Detering Russia in Europe. Defence Strategies for Neighbouring States. Edited by Nora Vanaga, Toms Rostoks. Copyright 2019. 300 p.

Не благоприятствует развитию политических партий и избирательная система Беларуси. Выборы в Национальное собрание проводятся по одномандатным мажоритарным округам: от каждого избирается по одному депутату простым большинством. В условиях изначальной слабости партийной системы такой принцип не способствует выдвижению кандидатов, представляющих политические партии. В этой связи в Беларуси периодически обсуждается идея перехода от мажоритарной системы к смешанной, которая обеспечила бы квоту партийного представительства в Национальном собрании. В частности, с этой идеей выступал лидер Либерально-демократической партии Беларуси Олег Гайдукевич¹⁷⁸.

Выборы 25 февраля 2024 г. прошли по старой мажоритарной системе. Тем не менее, существенное расширение партийного представительства в Национальном собрании действительно произошло. В 2023 г. была проведена процедура перерегистрации политических партий: их число сократилось с 15 до 4. Несмотря на это, данную меру можно считать направленной на оздоровление партийной системы и стимулирование ее развития: были ликвидированы нежизнеспособные и фактически неработающие структуры.

Еще одним важным новшеством для белорусской партийной системы стало преобразование республиканского общественно-общественного объединения «Белая Русь» в партию. Дискуссии о необходимости такого шага велись давно¹⁷⁹. «Белая Русь» была создана как общественное объединение в 2007 г. и с самого начала позиционировалась как общественное движение в поддержку главы государства и его политики. По словам самого А.Г. Лукашенко, «Созданная по народной инициативе, «Белая Русь» стала по-настоящему массовым движением, одним из столпов гражданского общества, ядром здоровых и конструктивных сил

¹⁷⁸ Гайдукевич: в политике не место партиям и политикам, финансируемым извне // БелТА. 20.09.2021. URL: <https://www.belta.by/politics/view/gajdukevich-v-politike-ne-mesto-partijam-i-politikam-finansiruемым-izvne-460686-2021/> (дата обращения: 26.02.2024)

¹⁷⁹ Шендик Т.А. «Белая Русь»: путь к партии? // Беларуская думка. 2017, № 6. С. 79-84.

нашей страны»¹⁸⁰. В качестве членов общественного объединения кандидаты от «Белой Руси» присутствовали в разных созывах Палаты представителей Национального собрания. Однако в условиях персоналистского суперпрезидентского правления и неразвитой партийной системы потребности в партии власти, по большому счету, не было.

Новый состав Палаты представителей, сформированный по итогам голосования 25 февраля, впервые в истории этого органа станет преимущественно партийным. «Белая Русь» займет 51 из 110 депутатских мест (46,3%), Республиканская партия труда и справедливости – 8 мест (7%), Коммунистическая партия Беларуси – 7 (6%), Либерально-демократическая партия Беларуси – 4 (3%). По-прежнему высока доля беспартийных депутатов – на них в совокупности приходится 40 мест (36% депутатского корпуса). Но говорить о том, что роль партий в белорусской политической системе существенно возрастет, пока преждевременно. Она остается ориентированной на главу государства, который задает основную политическую и идеологическую повестку. В такой системе политические партии могут претендовать лишь на второстепенную вспомогательную роль.

Следует отметить, что среди четырех парламентских партий отсутствуют оппозиционные в традиционном понимании этого слова, т.е. партии, стоящие на критических позициях в отношении действующей власти и предлагающие некую альтернативную программу развития. Все парламентские партии стоят на позициях поддержки главы государства и проводимого им курса, различаясь лишь нюансами своих программ, где Коммунистическая партия и РПТС условно представляют левый фланг, Белая Русь – центр, а ЛДПБ – правых. Близость политических позиций и сохраняющаяся слабость партийной системы не способствуют развитию межпартийной конкуренции в ее обычном понимании.

Реакция международного сообщества на выборы в Национальное собрание и местные советы депутатов оказалась в целом

¹⁸⁰ Республиканское общественное объединение «Беларя Русь» // Президент Республики Беларусь. URL: <https://president.gov.by/ru/belarus/society/obedinenija/belaja-rus> (дата обращения: 26.02.2024)

предсказуемой. Наблюдатели от ШОС и СНГ выразили удовлетворение организацией выборов и ходом голосования, признав прошедшие выборы прозрачными и демократичными¹⁸¹. Присутствовали и наблюдатели от европейских стран, в основном представители несистемных европейских партий, прибывшие в Беларусь в индивидуальном порядке и не представлявшие какие-либо европейские институты. Одной из наиболее ярких персон европейского пула наблюдателей стал Гуннар Линдерман из партии «Альтернатива для Германии». Наблюдательная миссия ОБСЕ, которая по традиции представляет западный взгляд на выборы, отсутствовала.

Евросоюз выступил с заявлением по поводу белорусских выборов. По словам Высокого представителя ЕС, «постоянно повышающийся и беспрецедентный уровень репрессий, нарушений прав человека, ограничений на участие в политической жизни и доступ к независимым СМИ со стороны режима Лукашенко самым серьезным образом подорвали легитимность избирательного процесса. В этом контексте очевидно, что критерии проведения демократических выборов не были соблюдены и у новых парламентских и местных депутатов нет демократической легитимности»¹⁸². В заявлении также выражается сожаление по поводу отсутствия на выборах наблюдательной миссии от ОБСЕ

¹⁸¹ Миссия наблюдателей ШОС признает прошедшие в Беларуси выборы прозрачными, достоверными и демократичными // Центральная избирательная комиссия Республики Беларусь. URL: <https://rec.gov.by/ru/from-telegram-ru/view/missija-nabljudatelej-shos-priznaet-proshedshie-v-belarusi-vybory-vybory-prozrachnymi-dostovernymi-i-1607-2024> (дата обращения: 29.02.2024); Миссия наблюдателей от СНГ пришла к выводу, что выборы в Беларуси поведены в полном соответствии с Конституцией и Избирательным кодексом, открыто и гласно // Центральная избирательная комиссия Республики Беларусь. URL: <https://rec.gov.by/ru/from-telegram-ru/view/missija-nabljudatelej-ot-sng-prishla-k-vyvodu-hto-vybory-v-belarusi-provedeny-v-polnom-sootvetstvii-s-1606-2024> (дата обращения: 29.02.2024)

¹⁸² Беларусь: заявление Высокого представителя относительно парламентских и местных выборов // Представительство Европейского союза в Республике Беларусь. 27.02.2024. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/belarus%20-%20zayavlenie-vysokogo-predstavitelja-otnositelno-parlamentских-i-mestных-vyboryv_ru?s=218 (дата обращения: 29.02.2024)

и выражается поддержка «белорусских демократических сил и гражданского общества».

Фактически ОБСЕ заранее дала оценку выборам в Беларуси, продолжая дискредитировать себя и исключая возможность своего участия в процессе наблюдения за выборами. Курс ЕС на непризнание легитимности действующей белорусской власти остается неизменным и будет способствовать росту взаимного отчуждения между официальным Минском и коллективным Западом. Позиция ЕС объективно работает на укрепление восточного вектора внешней политики Минска, развитие его связей с незападными центрами силы – в рамках ШОС и БРИКС.

Выводы

Выборы в Палату представителей Национального собрания и местные советы депутатов стали важным шагом в формировании обновлённой архитектуры власти. Это подготовительный этап к запуску нового конституционного органа – Всебелорусского народного собрания, к которому должна перейти значительная часть президентских полномочий. Важным новшеством прошедших выборов стало усиление роли политических партий, которые впервые получили большинство в Палате представителей. Политическая реформа закладывает предпосылки для постепенной децентрализации властных полномочий и их перераспределения между политическими институтами. Однако реальностью это станет не раньше 2030 года. Консервации суперпрезидентской модели правления в Беларуси во многом способствует предельно напряженная внешнеполитическая обстановка. В подобных условиях такая модель власти воспринимается как надежный гарант внутривластной стабильности, а вопросы реального политического транзита переносятся на более поздний срок. Курс на многоуровневое, высокоэффективное сотрудничество с Россией также является фактором, стабилизирующим обстановку в Беларуси и объективно работающим на укрепление действующей политической модели.

Научное издание

ЕВРОПЕЙСКАЯ АНАЛИТИКА 2024

Под общ. ред. К. Н. Гусева

Корректор М. А. Иванова
Оригинал-макет Л. Е. Голод
Дизайн обложки А. К. Иванова

Подписано в печать 07.12.2024. Формат 70x100 1/16
Бумага офсетная. Печать офсетная
Усл.-печ. л. 9,3. Заказ № 720.
Тираж 300 экз.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт Европы Российской академии наук
125009, г. Москва, Моховая ул., дом 11, стр. 3
Тел. (495) 692-10-51
e-mail: europe@ieras.ru
<http://www.instituteofeurope.ru>

Отпечатано в типографии издательства «Строки»
г. Воронеж
Тел. (950) 765-69-59.