

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

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

**АССОЦИАЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ**

# *Современная* **ЕВРОПА**

**ЖУРНАЛ ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ**

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 2000 г.

**4 (83) июль-август 2018 г.**

**ШЕФ-РЕДАКТОР**

чл.-корр. РАН Ал.А. ГРОМЫКО

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОВЕТ**

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

**ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР**

В.И. МИРОНЕНКО

**ЗАМ. ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА Р.Н. ЛУНКИН**

**РЕДАКТОР Т.Н. СТЕПАШИНА**

**РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ**

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



With the support of the  
Erasmus+ Programme  
of the European Union

The European Commission support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents which reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

**МОСКВА**

INSTITUTE OF EUROPE  
RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCE

Contemporary  
**EUROPE**

SOCIAL AND POLITICAL RESEARCH JOURNAL  
EST. JANUARY 2000

**CONTENTS**

**GROMYKO A.I.** The West Divided: Consequences for Euro-Atlantic • **ZHURKIN V.**, **NOSOV M.** Donald Trump and Europa • **95 years – A.Yu. Bochever** • **POTEMKINA O.** European Parliament 2019: in the eve of the elections • **BELOV V.** European vector of foreign policy of the new government of Germany • **BABYNINA L.** The UK and the EU: prospects for future cooperation • **MIRONENKO V.** European Union and Ukraine • **VOYNIKOV V.** The Legal aspects of the EU visa policy • **BUTORINA O., TSIBULINA A.** Inflation in the Euro Area: Challenges of New Normality • **TSIRENSHCHIKOV V.** New realities of innovative updating of economy of the European Union • **STREZHNEVA M.** Banking Union in Europe: Problem of Democratic Deficit • **SAHLING C., GUSAKOV N.** European Banking Union: the Impact on Financial Stability • **PLYUSNIN R.** Effects of trade creation and trade diversion in the Finland's import • **KOLESNIKOVA M.** Development of fishing industry in Great Britain • **KONDRATYEVA N.** Comparative Analysis of Technical Regulation Of EU and EAEU • **Memories Yu.P. Bogdanov** • **SCHOLARLY LIFE**

**INHALT**

**GROMYKO A.I.** Der zersplitterte Westen: Nachfolgen für Euro-Atlantik • **ZHURKIN W.**, **NOSOV M.** Donald Trump und Europa • **A.Yu. Botschever wird 95 Jahre alt** • **POTJEMKINA O.** Europäischer Parlament 2019: Vorbereitung an die Wahlen • **BELOV W.** Europäischer Vektor der Außenpolitik der deutschen Koalitionsregierung • **BABYNINA L.** Großbritannien und die EU: Aussichte der Zusammenarbeit • **MIRONENKO W.** Über manche Aspekte der Eurointegration der Ukraine • **WOJNIKOV W.** Rechtliche Aspekte der Visumpolitik der EU • **BUTORINA O., TSIBULINA A.** Inflation in der Eurozone: Probleme der neuen Normalität • **TSIRENTSCHIKOV W.** Innovative Erneuerung der EU-Wirtschaft • **STREZHNEVA M.** Bankunion in Europa: Problem des Demokratiemangels • **SALING K., GUSAKOV N.** Bankunion der EU: Probleme der Finanzstabilität • **PLYUSNIN R.** Effekte der Generierung und die Deviationen des Handels nach dem EU-Beitritt Finnlands • **KOLESNIKOVA M.** Entwicklung der Fischerei in Großbritannien • **KONDRATJEVA N.** Vergleichsanalyse der technischen Regelung der EU und der EAWU • **Gedenken an Yu.P. Bogdanov** • **WISSENSCHAFTLICHES LEBEN**

---

**Учредитель и издатель: Институт Европы РАН**

Свидетельство о регистрации в Министерстве по делам печати РФ  
№ 77-1582 от 10 февраля 2000 г.

© Институт Европы РАН

---

## СОДЕРЖАНИЕ

---

*Стр.*

<i>Громыко Ал.А.</i> Расколотый Запад: последствия для Евроатлантики .....	5
<i>Журкин В.В., Носов М.Г.</i> Дональд Трамп и Европа .....	17
<i>95 лет – А.Ю. Бочеву</i> .....	34

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

<i>Потемкина О.Ю.</i> Европейский парламент 2019: подготовка к выборам .....	35
<i>Белов В.Б.</i> Европейский вектор внешней политики коалиционного правительства ФРГ .....	46
<i>Бабынина Л.О.</i> Великобритания и ЕС: перспективы сотрудничества .....	57
<i>Мироненко В.И.</i> О некоторых аспектах евроинтеграции Украины в 1991–2014 гг. ....	68
<i>Войников В.В.</i> Правовые аспекты визовой политики ЕС .....	79

### **СФЕРА ЭКОНОМИКИ**

<i>Буторина О.В., Цибулина А.Н.</i> Инфляция в еврозоне: проблемы новой нормальности .....	90
<i>Циренщиков В.С.</i> Инновационное обновление экономики Евросоюза .....	101
<i>Стрежнева М.В.</i> Банковский союз в Европе: проблема дефицита демократии .....	112
<i>Салинг К., Гусаков Н.П.</i> Банковский союз ЕС: проблемы финансовой стабильности.....	123
<i>Плюснин Р.М.</i> Эффекты создания и отклонения торговли после вступления Финляндии в ЕС .....	136
<i>Колесникова М.Л.</i> Развитие рыболовной отрасли в Великобритании .....	146

## **РАЗМЫШЛЯЯ О ПРОЧИТАННОМ**

<b>Кондратьева Н.Б.</b> Сравнительный анализ технического регулирования ЕС и ЕАЭС .....	155
---	-----

## **НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ**

<b>Грачёва М.Л.</b> Германия – ЕС – Россия: актуальные проблемы взаимодействия .....	164
--	-----

## **IN MEMORIAM**

Памяти Ю.П. Богданова .....	167
-----------------------------	-----

<b>К СВЕДЕНИЮ АВТОРОВ</b> .....	168
---------------------------------	-----

---

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

---



---

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

---

*Типографские расходы данного номера предоставлены программой им. Жана Монне Европейского Союза, проект № 587105-EPP-1-2017-1-RU-EPPJMO-SUPPA “Развитие исследований и образования в области европейской интеграции в России на 2017–2020 гг.” Исполнительного агентства по образованию, культуре и аудиовизуальным средствам ЕС и Ассоциацией европейских исследований (АЕВИС).*

УДК 327

Алексей ГРОМЫКО

## РАСКОЛОТЫЙ ЗАПАД: ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ЕВРОАТЛАНТИКИ

**Аннотация.** В центре исследования – различные оценки текущего состояния и перспектив концепции либерального мирового порядка и его основного политического субъекта – либерального политического истеблишмента (ЛПИ). Данная проблема рассматривается в контексте глобального управления и регулирования с привлечением понятий “пост-Запад”, “транзакционные отношения”, “новый популизм”, “двухъядерный Запад”. Проведён анализ политико-идеологической конкуренции в Евросоюзе, движущими силами которой являются умеренное течение ЛПИ и “европейская альтернатива”. Прогнозируется дальнейший рост влияния “нового популизма” в результате выборов в Европарламент в мае 2019 г. Сделан вывод, что наращивание собственного политико-военного потенциала ЕС является императивом. Автор считает, что многовекторная активная внешняя политика России по выстраиванию кооперативного полицентризма больше отвечает её интересам, чем концепция “стратегического терпения”.

**Ключевые слова:** либеральный политический истеблишмент, пост-Запад, транзакционные отношения, новый популизм, двухъядерный Запад, европейская альтернатива.

Среди европейцев и специалистов по международным отношениям в России и за рубежом, в многочисленных исследовательских центрах ширится дискуссия о судьбе “либерального мирового порядка” во главе с США, о дальнейших перспективах западного мира. От конфронтационной риторики о взаимоотношениях внутри Запада, которая в Евроатлантике была взята на вооружение администрацией Дональда Трампа, и затем нехотя подхвачена политиками Европейского Союза, стороны переходят к конкретным действиям как в экономической, так и в политико-

---

© Громько Алексей Анатольевич – член-корреспондент РАН, директор Института Европы РАН, председатель Ассоциации европейских исследований, заведующий кафедрой истории и теории международных отношений Института международных отношений и мировой истории Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, 11-3. **E-mail:** alexey@gromyko.ru

Статья выполнена при поддержке ПФИ Президиума РАН № 22 “Анализ и прогноз новых глобальных вызовов и возможностей России”, проект “Большое европейское пространство: геополитическая и социально-экономическая трансформация.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420180516>

военной сфере. Отношения США и Евросоюза всё больше приобретают “транзакционный”, точечный, сугубо прагматичный характер, атрибутами которого стали взаимные упреки, угрозы и реальные экономические санкции.

Судя по всему, европейский либеральный политический истеблишмент (ЛПИ) почти потерял надежду вернуть США в лоно “старого Запада” и берёт курс на идеологическое и политическое самореформирование. Даже солидарность Североатлантического альянса перестала быть неприкасаемой темой по обе стороны океана. Цель ортодоксальной части ЛПИ состоит в том, чтобы сохранить мир западно-центричным и добиться возрождения роли США “до Трампа”. Одновременно усиливается более умеренное видение дальнейших путей трансформации Запада, когда признаётся, что его раскол неизбежен по объективным историческим причинам, и Евросоюзу в условиях “новой нормальности” необходимо становиться самостоятельным центром силы. В самом ЕС, помимо ортодоксальной и умеренной части ЛПИ, усиливается альтернативная политическая платформа, которую в целом можно обозначить, как движение “нового популизма”. Для последнего характерны различные течения евроскептицизма, упор на национальное самосознание, перераспределительные модели общественного устройства.

### ***“Большая шестёрка” вместо коллективного Запада?***

Марк Леонард, директор Европейского совета по международным отношениям (ЕСМО), в статье “Европа для себя” пишет, что для Старого Света пришло время заново оценить свои интересы и выработать новую стратегию их защиты<sup>1</sup>. Он и всё больше других западных экспертов оценивают действия Д. Трампа уже не только как вредные для евроатлантической солидарности по отдельным вопросам, но как подрывающие весь “старый порядок”, “порядок, основанный на правилах”, “либеральный мировой порядок”. Всё громче голоса тех, кто призывает, не отказываясь в принципе от союзнических отношений с США, заменить Вашингтон в качестве лидера этого порядка. Другой известный исследователь либерального толка Иван Крастев, руководитель Центра либеральных стратегий (София) и один из организаторов ЕСМО, ещё более откровенен: “Логика мира после холодной войны заключалась в том, что влияние США зиждилось на сохранении и расширении союзнических альянсов. Эта логика действовать перестала. Для Европейского союза величайший риск заключается в том, чтобы стоять на страже статус-кво, которого больше не существует”<sup>2</sup>. Такие рассуждения ведут к следующему выводу: после отрешения России от клуба ведущих западных государств, а теперь де-факто по ряду позиций и выхода из него США, во главе мировой системы управления на основе модели многосторонности (мультилатерализма) может остаться только “большая шестёрка” (Британия, Германия, Италия, Канада, Франция, Япония)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> [Leonard, 2018] (дата посещения 15.08.2018). М. Леонард в своё время был автором известной апологетической в отношении мировой роли ЕС книги: [Leonard, 2011].

<sup>2</sup> Krastev Ivan. Sorry, NATO. Trump Doesn't Believe in Allies // The New York Times, Opinion. 11 July 2018. И этот либеральный исследователь выражает разочарование положением дел в ЕС: [Krastev, 2017].

<sup>3</sup> О различных моделях глобального регулирования см.: [Громыко, 2018а: 134–137; Кувалдин, 2018; Кортунов, 2018].

Всё более массовые изменения в унастроениях политических кругов на Западе, в первую очередь в Европе, свидетельствуют о следующем. Во-первых, западноевропейский политический истеблишмент находится в состоянии растерянности и, в поиске новых точек опоры, всерьёз начинает примеривать на себе одежды геополитической автономии, т.е. независимой от США внешней политики. Той самой геополитической автономии, которая провозглашена в Глобальной стратегии ЕС в 2016 г., но которая пока оставалась больше риторическим фрондированием в отношениях с США, чем на деле реализуемой концепцией.

Во-вторых, данный истеблишмент расстаётся с надеждой вновь укрыться за экономическим и военным зонтиком США, как только Д. Трамп перестанет быть президентом. Вместо этого крепнет понимание, что Трамп – это не политическая аберрация<sup>1</sup>, а закрепление новых фундаментальных тенденций во внешней и внутренней политике США: консолидация остающейся мощи для продвижения собственных интересов, отказ в этом контексте от многосторонних глобальных и союзнических механизмов в пользу “транзакционного” и двустороннего характера внешних связей, “уход” из Европы и сосредоточение на долговременном соперничестве с Китаем и Ираном.

Это не означает, как может показаться, что Трамп отвергает традиционных союзников Америки. В действительности хозяин Белого дома заставляет их расстаться с иллюзиями вечности патернализма со стороны США и иждивенческими настроениями европейцев, перестать постоянно превозносить США как светоча демократии, одновременно претендуя на лидерские позиции ЕС в мире. Обмениваясь взаимными упрёками, заблуждаются обе стороны: Трамп ошибается, полагая, что транзакционным<sup>2</sup> характером отношений с союзниками он принудит их играть по своим правилам без серьёзных долгосрочных последствий для США; либеральные атлантисты ошибаются, считая, что с помощью пока ещё мало чем подкреплённых геополитических амбиций Евросоюз заменит Америку в качестве “лидера свободного мира”.

Эти амбиции нуждаются в разноплановых ресурсах. Есть ли они у Запада за минусом США? Наиболее проблемные пункты в становлении ЕС как полноценного центра силы (а именно ЕС является единственным претендентом помимо США на лидерство коллективного Запада) – это финансово-экономическая зависимость от Америки, в первую очередь роль последней как эмитента мировой резервной валюты, и отсутствие собственного военного потенциала. События после введения Брюсселем 7 августа 2018 г., по аналогии с его действиями в 1996 г., “блокирующего регламента” в ответ на выход Вашингтона из иранской ядерной сделки (Совместного всеобъемлющего плана действий), и запуска антииранских санкций, показывают, что ЕС бессилён предотвратить уход с иранских рынков крупных европейских компаний из-за угрозы американского наказания [Комментарий Постоянного представителя России при ЕС В.А. Чижова..., 2018]. Как результат, в Европе обсуждение вопроса укрепления еврозоны теперь переплетается с вопросом упрочения своей финансовой независимости. В центре внимания находится уже не только проект создания Европейского валютного фонда (ЕВФ) на базе существующего Европейского механизма стабильности, но и собственной платёжной системы (ев-

<sup>1</sup> Например, см.: [Евросоюз должен создать независимую от США платёжную систему..., 2018].

<sup>2</sup> О транзакционном характере межгосударственных отношений см.: [Громыко, 2018b: 4–9].



ропейская SWIFT). Так, об этом в августе рассуждал Хайко Маас, министр иностранных дел Германии, в газете “Хандельсблат”<sup>1</sup>. На тему создания ЕВФ в последние месяцы не раз высказывались и Ангела Меркель, и Эммануэль Макрон.

События вокруг Ирана заставляют задуматься над следующим: если для борьбы с экстерриториальным применением законов США Евросоюз ввёл т.н. блокирующий регламент, то сделает ли он что-то похожее в ответ на возможные антироссийские санкции Вашингтона, направленные против “Северного потока – 2” (СП2)?<sup>2</sup> Фрондируя по поводу иранской проблемы, ЕС мало чем рисковал. Можно предположить, что защита ЕС ядерной сделки с Тегераном от посягательств Вашингтона явилась хорошей миной при плохой игре, а не реальной попыткой противостоять американцам. Ведь Брюссель понимал, что блокирующий регламент не защитит европейские крупные компании, работавшие в Иране. Именно от сотрудничества с ними в значительной степени зависит наполнение иранского бюджета в части операций с внешними экономическими агентами. Однако в случае СП2 европейским компаниям невозможно будет выйти из проекта, не потопив его. Негативной новостью стали противоречащие друг другу заявления германской энергетической компании Uniper, участвующей в проекте в качестве одного из пяти европейских инвесторов, о возможном выходе из него под угрозой санкций. Очевидно, что в Европе нервничают, но надеются, что после российско-американского саммита в Рейкьявике до санкций США против СП2 дело всё же не дойдёт.

Что касается собственного военного потенциала, то претензии на него открыто предъявлены и предпринимаются пробные шаги по их воплощению в жизнь. Эмбрионом заявленного Оборонного пакта ЕС (Европейского союза безопасности и обороны) служит соглашение о постоянном структурированном сотрудничестве (PESCO), реализация программ которого во многом будет зависеть от деятельности Европейского оборонного фонда (ЕОФ). Речь пока идёт только о стимулировании совместных НИОКР в военной сфере для создания полностью совместимых технологий и оборудования<sup>3</sup>. Суммарный военный бюджет стран-членов ЕС впечатляет – порядка 230 млрд евро, однако 80% оборонных закупок осуществляются исключительно на национальной основе. На фоне заявленных амбиций планы по решению данной проблемы более чем скромные – Еврокомиссия предлагает выделить для ЕОФ в следующем финансовом семилетнем цикле (2021–2027 гг.) 13 млрд евро. Также на деньги фонда можно будет покрыть до 20% стоимости создания прототипов и промышленных образцов. Причём промышленное производство и закупки остаются исключительно в ведении стран-членов ЕС. До сих пор из бюджета ЕС в 2017–2019 гг. выделено в виде грантовой программы на совместные проекты НИОКР в военной сфере лишь 90 млн евро.

Кроме того, утверждена Европейская программа военно-промышленного развития<sup>4</sup> на 2019–2020 гг. с бюджетом 500 млн евро. Еврокомиссия выступила ещё с двумя предложениями: создать за рамками бюджета ЕС Европейский инструмент

<sup>1</sup> Цит. по: [Евросоюз должен создать независимую от США платёжную систему..., 2018].

<sup>2</sup> О санкционных инструментах и международном праве см.: [Полльева, 2018].

<sup>3</sup> С 2010 г. страны ЕС тратят на совместные НИОКР в военной сфере менее 200 млн евро в год.

<sup>4</sup> European Defence and Industrial Programme.



мира<sup>1</sup> с бюджетом 10,5 млрд евро для финансирования военных миссий и операций в рамках Общей политики безопасности и обороны и Европейский инструмент взаимодействия<sup>2</sup> для увеличения военной мобильности на территории ЕС (“военный Шенген”). На эти цели планируется направить 6,5 млрд евро. Очевидно, что даже в случае реализации этих инициатив и утверждения предложенных бюджетов Оборонный пакт ЕС ожидает длительный период развития, прежде чем будет создан заметный военный потенциал, подпирющий концепцию стратегической автономии и напрямую независимый от НАТО.

Возвращаясь к формату “большой шестёрки”, трудно не заметить, что она грешит чрезмерным оптимизмом. Напомним, что в её рядах состоит Британия, которая, в муках покидая Евросоюз, наносит своим европейским союзникам непоправимый ущерб, причём реальный, а не выдуманный, как в случае с “российской угрозой”. Поэтому, по большому счёту, речь идёт не больше, чем об организации “пятёрка плюс”, в которой англосаксонский фактор становится маргинальным. Несмотря на все старания Лондона, доверие к нему со стороны Брюсселя подорвано. Вплоть до того, что члены команды переговорщиков ЕС по брекзиту во главе с Мишелем Барнье подозревали англичан в краже у них конфиденциальной информации [Foster, 2018]. Кроме того, в “шестёрку” входят две неевропейские страны – Канада и Япония; обе и по экономическим, и по политическим причинам сильно зависят от США. У них нет резона активно подыгрывать европейским либеральным атлантистам в анти-трамповской партии. В этой ситуации уместно рассуждать о реальности пост-Запада.

Раньше главным скрепляющим раствором “большой семёрки” было объединяющее Запад со времён Второй мировой войны лидерство США. Затем, по мере переориентации Америки на Азию и на собственные интересы, на эту роль стала претендовать европейская составляющая клуба с опорой на ЕС. На фоне брекзита такой вариант становится трудно осуществимым. Остаётся лишь одна организация, пока ещё объединяющая всех членов “семёрки” и их союзников, – НАТО. Однако её будущее всё более туманное. Способность Альянса консолидировать Запад всё чаще ставится под сомнение. Незадолго до саммита НАТО в июле 2018 г., влиятельная американская газета писала: “Вопрос о том, найдёт ли Западный оборонный пакт себе место в XXI веке, в котором европейцы спорят друг с другом, как и с США, по экономическим, торговым и иммиграционным проблемам, и в котором мир претерпевает глубинные изменения с подъёмом Азии, заставляет задуматься о каких-то новых вариантах” [Hudson John, Sonne Paul, DeYoung Karen, Dawsey Josh, 2018].

### *Двухъядерный Запад*

Действия Трампа, отражающие относительное снижение влияния США на международной арене, ведут к тому, что Запад лишается своего привычного стержня, и многие в ЕС надеются, что его можно заменить на новый, с маркировкой “Сделано в Европе”. В реальности шансы у ЕС есть на выполнение менее амбициозной задачи – в рамках Запада создать относительно самостоятельный европейский центр принятия и реализации решений и переложить на него часть обязанностей, от которых отказываются США. Сможет ли такая двухъядерная конструкция надолго продлить осмыс-

---

<sup>1</sup> European Peace Facility.

<sup>2</sup> Connecting European Facility.

ленное существование категории “Запад”, зависит больше от Вашингтона, который должен согласиться с каким-то новым вариантом перераспределения ответственности между противоположными берегами Атлантики. И спешить ему не приходится, ведь ЕС ещё должен доказать самому себе и продемонстрировать миру, что он способен на провозглашённую стратегическую самостоятельность.

О становлении последней свидетельствует ряд шагов европейских лидеров. Например, Ангела Меркель 18 августа в Берлине провела встречу с Владимиром Путиным в развитии двустороннего майского саммита в Сочи, в центре которой – согласование позиций по реализации СП2 и по сирийскому урегулированию. В сентябре канцлер встречается с Реджепом Эрдоганом, у которого как никогда испортились отношения с США. Такого рода шагами Берлин демонстрирует своё стремление находиться в центре принятия решений по ключевым пунктам международной повестки дня. Эммануэль Макрон со своей стороны заявил в августе на встрече с руководителями французских дипломатических миссий за рубежом, что “Европа не может больше доверять поддержание своей безопасности только Соединённым Штатам” [Zachary Young. Macron..., 2018]. В своём выступлении он также отметил значимость отношений с Россией и Турцией: “История этих народов неразрывно связана с Европой. Мы должны принять то, что Европа будет большой, намного больше, чем Европейский союз”.

В начале XXI века Франция и Германия из-за разногласий с США по поводу вторжения в Ирак уже предпринимали попытку проводить самостоятельную политику по крупным международным вопросам. Прошла серия встреч “большой тройки” в составе Берлина, Москвы и Парижа. Однако позже Вашингтону удалось восстановить позиции в Европе и нейтрализовать антиамериканские настроения в ведущих европейских столицах, включая Лондон. Более того, чтобы держать ситуацию под контролем, на территории союзников активно работали американские спецслужбы, включая прослушку телефонов глав государств, включая Меркель. Теперь же США своими собственными действиями заставляют ЕС брать на себя больше ответственности. Америка Трампа не имеет ничего против стратегической автономии Европы, считая вполне нормальным не только совпадение позиций, но и принципиальные разногласия между союзниками. Это доказывают решения Вашингтона выйти из Парижского соглашения по климату, перенести посольство США из Тель-Авива в Иерусалим, выйти из ядерной сделки с Ираном.

Впрочем, в истории это не уникальная ситуация. Например, свой аналог СП2 имел в годы холодной войны – “сделка века”, когда в 1970 г. СССР и ФРГ подписали долгосрочный контракт по поставкам сибирского газа в обмен на немецкие трубы большого диаметра. Сделано это было вопреки активным усилиям США по срыву реализации проекта. По схожему сценарию развиваются события и сейчас: США всячески, вплоть до закрепления на законодательном уровне, противодействуют прокладке третьей и четвёртой ниток “Северного потока”, а Германия строго по графику продолжает необходимые работы. Согласие на прокладку трубопровода получено от Финляндии и Швеции. Дания пока отказывается это сделать, хотя на судьбу проекта это не повлияет. Особую позицию по военно-политическим вопросам в стане Запада долгое время занимала Франция. Разногласия между Вашингтоном и Лондоном вызвала война во Вьетнаме, а позже Фолклендская война. США не раз в прошлом ста-

вили на место своих союзников, показывая, кто в доме хозяин, как, например, они сделали во время Суэцкого кризиса 1956 года в отношении Франции и Британии.

Теперь же, в 2018 г., мало кто, не считая твердолобых атлантистов<sup>1</sup>, мешает Европе проявлять самостоятельность. Даже большая часть либерального истеблишмента<sup>2</sup> начинает верить в идею стратегической автономии. Но реализация планов по перехвату лидерства у США осложняется двумя дополнительными обстоятельствами.

Во-первых, существуют серьёзные трещины не только между ЕС и США, но и внутри обоих. Гражданская политическая война в США приняла с 2016 г. небывалый размах, многие традиционные правила поведения и приличия отброшены в сторону. Идёт жестокая борьба за власть, в которой противники Трампа стремятся довести дело до его импичмента, используя Россию как козла отпущения. Антагонисты Трампа, а значит, и сердцевины его электората, находятся не только в либеральных американских кругах, в Демократической партии и частично в Республиканской, в Конгрессе, но в государственном департаменте и в разведывательных службах. В свою очередь сторонники Трампа используют для обозначения своих соперников термин “глубинное государство”, подразумевающий нахождение тайных пружин власти в руках у политической и военной либеральной элиты. Противники Трампа используют для борьбы с ним государственную машину.

В США всё больше размывается понятие государственной тайны, что говорит о деградации качества государственного управления. В очередной раз это продемонстрировали утечки в прессу деталей переговоров “с глазу на глаз” Дональда Трампа и Владимира Путина в Хельсинки в июле 2018 г., противостояние Трампа и бывшего главы ЦРУ Джона Бреннана, скандал, связанный с бывшей помощницей Трампа Омаросой Маниго-Ньюман, уволенной из Белого дома в декабре 2017 г. Трудно себе представить, чтобы какой-либо сотрудник Администрации решился и смог тайно записывать разговоры с президентом и лицами из его ближайшего окружения без сго-

<sup>1</sup> Хайко Маас, министр иностранных дел Германии, называет их “закоренелыми сторонниками трансатлантического сотрудничества”. Цит. по: [Евросоюз должен создать независимую от США платёжную систему..., 2018].

<sup>2</sup> Либеральный политический истеблишмент (ЛПИ) – собирательное понятие, в целом обозначающее политические силы со следующими характеристиками: 1. принадлежность к традиционным центристским партиям, в основном относящимся к категории “универсальных”; 2. приверженность принципам евроатлантизма и солидарности в ЕС; 3. самоидентификация на основе понятия “Запад” с лидерством США; 4. обязательное членство своих стран или союзнические отношения с НАТО и/или ЕС; 5. отношение к социальным и культурным вопросам с позиций левого либерализма; 6. отношение к глобализации на основе политэкономии Вашингтонского консенсуса и “экономики предложения”, включая неолиберализм; 7. проведение внешней политики на основе ценностных подходов и солидарности с США; 8. в большей или меньшей степени восприятия России и Китая как опасности; 8. отношение к “новому популизму” в Европе и США как к угрозе своего руководящего места в партийно-политических системах. В крупных партиях к ЛПИ может принадлежать только их часть, например, правый фланг в Лейбористской партии Великобритании. Принадлежность к ЛПИ не снимает существенные противоречия между принадлежащими к нему силами в отношении национальных или региональных социально-экономических моделей развития, например, англосаксонская, скандинавская, рейно-альпийская и т.п.

вора с представителями спецслужб. Причём одна из бесед состоялась в Ситуационной комнате Белого дома – центре управления национальной безопасностью США.

По другую сторону океана признаком разбалансировки служит не только брекзит, хотя и этого достаточно, чтобы усомниться в способности ЕС выйти на новый качественный уровень. Нагнетание напряжённости происходит в отношениях между Брюсселем и Варшавой, которые пока так и не нашли общий язык по ситуации с верховенством закона в Польше. Еврокомиссия перешла к следующему этапу юридической процедуры по её принуждению к выполнению взглядов Брюсселя на состояние дел с правосудием в этой стране. Однако такая мера, как лишение государства-члена ЕС права голоса в Совете ЕС, потребует единогласного решения. Но уже ряд стран, в том числе Венгрия – коллега Польши по Вишеградской группе, а также все три прибалтийские страны, заявили, что не допустят ostracизма своего соседа. Либеральный европейский истеблишмент продолжает бичевание Виктора Орбана, хотя этот незаурядный политик уверенно выиграл в 2018 г. парламентские выборы, как продолжается и критика “нелиберальной демократии” в Словакии, Чехии, а теперь и в Румынии.

Во-вторых, дифференциация Запада и обретение ЕС геополитической роли сверх впечатляющих объёмов помощи развитию может идти иным путём, не совпадающим с воззрениями либерального истеблишмента о стратегической автономии. Его представители считают, что, заняв вакантное место мирового лидера западноцентричной системы мирового управления, они смогут вести себя на мировой арене подобно США до Трампа, т.е. руководствоваться постулатами Вашингтонского консенсуса, гуманитарных интервенций, “ответственности по защите”, антироссийской политикой. Можно возразить, что именно при Трампе антироссийская истерия и санкционная война достигла небывалых высот. Однако случилось это вопреки его воле и мнению значительной части его электората<sup>1</sup>. Если бы Демократическая партия смирилась со своим поражением и не взяла курс на импичмент президента, отношения Кремля и Белого дома вернулись бы в приемлемое русло.

Формула “занять в мировой системе координат традиционное место США, но вести себя, как США до Трампа”, пользуется большой популярностью в европейских либеральных политических кругах. Их взгляды по тем или иным национальным и международным проблемам широко тиражируются. Например, в наиболее влиятельном СМИ Евросоюза – “Политико” регулярно размещают материалы жёсткой антироссийской направленности. Накануне встречи Владимира Путина и Ангелы Меркель в Мезеберге 18 августа 2018 г. публикуется статья со следующим центральным тезисом, несмотря на всю его абсурдность: “Если Меркель действительно обладала бы лидерскими качествами в эпоху, когда, по её словам, принятие решений в Европе не должно полностью зависеть от Америки, она должна похоронить проект “Норд стрим – 2” на саммите с Путиным” [Vinocur John. Merkel should scuttle Nord Stream 2, 2018].

---

<sup>1</sup> Даже по такому «токсичному» для американского обывателя вопросу, как отношение к В.В. Путину, сохраняется резкое отличие между демократами и республиканцами. Среди последних 27% симпатизируют российскому президенту, а среди первых – только 4%. Также стоит отметить, что среди республиканцев такой же степени поддержки пользуется А. Меркель. См.: [Saad Lydia. Americans lukewarm..., 2018].

### *Европейская альтернатива*

В реальной жизни позиции ЛПИ в партийно-политических системах европейских стран слабеют; на первый план выходят новые политические силы, как правого, так и левого толка. Первые перехватывают у старого мейнстрима лозунги общественного порядка, вторые – лозунги социальной справедливости. В своё время переворот в политике был осуществлён неоллибералами, в первую очередь тэтчеристами, направлявшими общественное недовольство социально-экономическими проблемами против профсоюзного движения. Под каток “экономики предложения”, подмявший “экономику спроса”, попали “социальный контракт” и трипартизм, в целом социальный рынок. ЕС гордился им несколько десятилетий, хотя на практике масштабы социальной несправедливости и социального неравенства в большинстве европейских государств увеличивались уже с 1990-х гг. Теперь же конёк новых правых популистов, например, итальянской “Лиги”, “Альтернативы для Германии” [Тимошенкова, 2018: 54–62] или французского “Национального объединения”<sup>1</sup>, – это борьба против мультикультурализма, неконтролируемой миграции, демократического дефицита в своих государствах и в ЕС.

Что касается лозунгов социальной справедливости, борьбы за интересы среднего класса и беднейших слоёв населения, то здесь изменения более аутентичные для левого движения. В этой нише общественно-политической борьбы заявляют о себе как левые новые популисты, например, “Подemos” в Испании, Движение пяти звёзд в Италии, так и старые социалистические партии, пытающиеся вернуться к истокам. Многие в этом сегменте европейского левого движения делают ставку на Джереми Корбина, лидера Лейбористской партии Британии, приверженца многих традиционных канонов социалистического движения, который имеет серьёзные шансы победить на следующих всеобщих выборах в этой стране [O’Leary Naomi. Europe’s left looks to Jeremy Corbyn, 2018]. Более крупной фигуры на европейском левом фланге на сегодня, действительно, нет. По другую сторону Ла-Манша французская Социалистическая партия переживает упадок после крайне неудачного президентства Франсуа Олланда. В глубокой оппозиции находится Демократическая партия Италии, как и Датская лейбористская партия. Позиции Испанской социалистической рабочей партии во главе с новоиспечённым премьер-министром Педро Санчесом пока шатки [Верников, 2018: 48–53]. Рекордно низкой поддержкой в обществе располагает Социал-демократическая партия Германии.

Помимо Британии, левая идея переживает подъём в одной из самых неудобных для себя стран – США. Там в ходе президентской кампании 2016 г., на фоне небывалого роста популярности социалистической мысли, появился феномен Бернарда (Берни) Сандерса, сенатора от штата Вермонт. Согласно опросу, проведённому социологической фирмой YouGov в октябре 2017 г., 44% американцев, родившихся в 1980-е – 1990-е гг., хотели бы жить в социалистической стране<sup>2</sup>.

На фоне успехов новых правых и новых левых<sup>3</sup>, ряд партий традиционного мейнстрима обнаруживают способность к адаптации, приспособлению к новым

<sup>1</sup> До июня 2018 г. – Национальный фронт.

<sup>2</sup> [Бовдунов, 2017]. Берни Сандерс является сторонником социал-демократии “по-скандинавски”.

<sup>3</sup> Оба термина в ином контексте употреблялись ещё в 1980-е гг.



условиям политического процесса, используют изменения в свою пользу. Например, Австрийская народная партия во главе с 31-летним Себастьяном Курцем смогла одержать победу на парламентских выборах в октябре 2017 г., заметно улучшив свои результаты и сформировав устойчивое коалиционное правительство с правопопулистской Партией свободы. Другие крупные правоцентристские партии подобных качеств не проявили. Так, в Испании в деморализованном состоянии находится Народная партия после вотума недоверия, вынесенного правительству Мариано Рахоя в мае 2018 г. Успехи в последние годы демонстрировали практически все “правопопулистские” партии стран Северной Европы, включая Датскую народную партию, “Истинных финнов”, норвежскую партию Прогресса и Шведских демократов. Только последние ещё не входят в состав правящих коалиционных правительств. Шведские демократы на прошедших в сентябре выборах получили рекордное количество голосов и мандатов, закрепив свой статус второй по значению партии в стране [Poll of Polls. Riksdag, 2018]. Когда-то являясь компонентами внесистемной оппозиции, к настоящему времени североевропейские популисты превратились в составляющую мейнстрима, оттесняя традиционные партии от власти или заставляя их следовать изменившимся правилам игры [Плевако, 2018: 63–69].

Большинство новых правых и левых популистов, с разной скоростью, но уверенно превращающихся в новый центр, является антиподом ЛПИ. Их объединяет евроскептицизм той или иной масти, их электорат – это по разным причинам разочарованные и недовольные избиратели, среди которых представители и богатых, и бедных слоёв населения. Новый центр в целом умеренно евроскептичен, выступает за реформирование ЕС при упрочении его межправительственной опоры, за социальные реформы, за более активную перераспределительную государственную политику, против милитаризации внешней политики и её идеологизации. Большинство новых левых и новых правых – сторонники нормализации отношений с Россией.

\* \* \*

Происходящий раскол Запада, глобальные социально-экономические процессы и технологические изменения, отражающие “новую нормальность”, имеют целый ряд долговременных последствий. Евросоюз стоит перед необходимостью не только внутренней политической и экономической модернизации, но во многом нуждается в изменении своего мышления, стратегических подходов и целей. Расставание с традиционной картиной мира и с доктриной коллективного Запада проходит мучительно, но поступательно. Нарастивание собственного политико-военного потенциала ЕС является очевидным императивом. На политическую арену Европы выходят новые силы, которые в ряде стран вытесняют прежние партии мейнстрима на обочину партийно-политических систем. Представляется, что основная борьба за политические высоты в странах-членах ЕС и в наднациональных структурах пойдёт в ближайшие годы между умеренными представителями европейского ЛПИ и силами, представляющими европейскую альтернативу. Очередные выборы в Европарламент в мае 2019 г. приведут к усилению позиций новых левых и новых правых.

В этой ситуации Россия может следовать линии “стратегического терпения”, занимая выжидательную позицию, пока пыль от происходящей перетряски Запада не уляжется. Иной, более эффективный вариант поведения заключается в том, что-



бы придерживаться более активной позиции, участвовать в формировании мира вокруг себя или хотя бы встраиваться в него на благоприятных для себя условиях, и делать это не только на восточном, но и на западном направлении. Обе стороны Света для будущего России и её развития имеют огромное значение. Это означает не вмешательство в дела других стран – тема, которая набила оскомину, но активное содействие на основе международного права всем многочисленным процессам, которые способствуют утверждению кооперативного полицентризма. На этом долгом пути Россия будет иметь дело со всё менее консолидированным “двухъядерным” Западом и с многоликой Азией, которая продолжит становиться осью мировой политики. Восточноцентричный мир предоставит России новые геополитические рычаги для усиления её влияния при условии, что за следующие годы она проведёт свою собственную модернизацию.

### Список литературы

Бовдунов Александр. Новая американская мечта: почему молодёжь США выбирает социализм. 4 ноября 2017 г. RT на русском. <https://ru.rt.com/9kdd> (дата посещения 18.08.2018)

Верников В.Л. (2018) Новое правительство испанских социалистов: обещания и возможности // *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, № 3. С. 48–53.

Громыко Ал.А. (2018a) Четверть века внешней политики России // *Современная Европа*, № 3. ИЕ РАН. М. С. 134–137.

Громыко Ал.А. (2018b) Политический ландшафт Европы: грозит ли ЕС геополитическое одиночество? // *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, № 3. С. 4–9. <http://vestnikieran.instituteofeurope.ru>

Евросоюз должен создать независимую от США платёжную систему – глава МИД Германии. ТАСС, 21 августа 2018.

Комментарий Постоянного представителя России при ЕС В.А. Чижова российским СМИ о введении ЕС блокирующего регламента в отношении “санкций” США против Ирана. 15.08.2018. <https://russiaeu.ru/ru/novosti/kommentarii-postoannogo-predstavitela-rossii-pri-es-vacizova> (дата посещения 04.09.2018)

Кортунов А.В. Почему мир не становится многополярным // [www.riac.ru](http://www.riac.ru), 27 июня 2018 г. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/pochemu-mir-ne-stanovitsya-mnogopolyarnym> (дата посещения 30.08.2018)

Кувалдин В.Б. Сумерки неолиберальной однополярности // [www.riac.ru](http://www.riac.ru), 5 июля 2018 г. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/sumerki-neoliberalnoy-odnopolyarnosti> (дата посещения 04.09.2018)

Плевако Н.С. (2018) Национализм и правый популизм в скандинавских странах и Финляндии // *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, № 3. С. 63–69.

Полыева Д.Р. Санкции, пошлины, контрмеры... Что дальше? Аналитическая записка № 31. ИЕ РАН. М.: 2018. <http://instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2018/an127.pdf>

Тимошенкова Е.П. (2018) “Альтернатива для Германии” в бундестаге: поворот ФРГ вправо // *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, № 3. С. 54–62.

Krastev Ivan. (2017) *After Europe*. University of Pennsylvania Press.

### References

Bovdunov Aleksandr. Novaya amerikanskaya mechta: pochemu molodyozh' SSHA vybiraet socializm. 4 noyabrya 2017 g. RT na russkom. <https://ru.rt.com/9kdd> (data poseshcheniya 18.08.2018)

Evrosoyuz dolzhen sozdat' nezavisimuyu ot SSHA platyozhnyuyu sistemu – glava MID Germanii. TASS, 21 avgusta 2018.

Foster Peter. EU fears its Brexit talks are being bugged by British secret agents trying to obtain sensitive files // *The Telegraph*. 15 August 2018. <https://www.telegraph.co.uk/politics/2018/08/15/eu-fears-brexit-talks-bugged-british-secret-agents> (дата посещения 20.08.2018)

Gromyko Al.A. (2018a) CHetvert' veka vneshnej politiki Rossii // *Sovremennaya Evropa*, № 3. ИЕ РАН. М. С. 134–137.

- Gromyko A.I.A. (2018b) Politicheskij landshaft Evropy: grozit li ES geopoliticheskoe odino-chestvo? // Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN, № 3. С. 4–9. <http://vestnikieran.instituteofeurope.ru>
- Hudson John, Sonne Paul, DeYoung Karen, Dawsey Josh. U.S. assessing cost of keeping troops in Germany as Trump battles with Europe // The Washington Post. 29 June 2018.
- Kommentarij Postoyannogo predstavatelya Rossii pri ES V.A. Chizhova rossijskim SMI o vvode-nii ES blokiruyushchego reglamenta v otnoshenii “sankcij” SSHA protiv Irana. 15.08.2018. <https://russiaeu.ru/ru/novosti/kommentarii-postoannogo-predstavitela-rossii-pri-es-vacizova> (data poseshcheniya 04.09.2018)
- Kortunov A.B. Pochemu mir ne stanovitsya mnogopolyarnym // www.riac.ru, 27 iyunya 2018 g. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/pochemu-mir-ne-stanovitsya-mnogopolyarnym> (data poseshcheniya 30.08.2018)
- Krastev Ivan. (2017) After Europe. University of Pennsylvania Press.
- Kuvaldin V.B. Sumerki neoliberal'noj odnopolyarnosti // www.riac.ru, 5 iyulya 2018 g. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/sumerki-neoliberalnoy-odnopolyarnosti> (data poseshcheniya 04.09.2018)
- Leonard Marc. Europe for Itself // www.project-syndicate.org, 24 July 2018 (дата посещения 15.08.2018)
- Leonard Marc. Why Europe will Run the 21<sup>st</sup> Century. HarperCollins UK. 2011.
- O’Leary Naomi. Europe’s left looks to Jeremy Corbyn. Politico. 29.07.2018. <https://www.politico.eu/article/jeremy-corbyn-labour-left-left-look-to-corbyn> (дата посещения 20.08.2018).
- Plevako N.S. (2018) Nacionalizm i pravij populizm v skandinavskih stranah i Finlyandii // Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN, № 3. С. 63–69.
- Poll of Polls. Riksdag (Swedish Parliament) // www.pollofpolls.eu, 28.08.2018 (дата посещения 28.08.2018)
- Pollyeva D.R. Sankcii, poshliny, kontrmery... CHto dal'she? Analiticheskaya zapiska № 31. IE RAN. M.: 2018. <http://instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2018/an127.pdf>
- Saad Yldia. Americans lukewarm toward leaders of U.S. Allies // news.gallup.com, Politics. 21 August 2018.
- Timoshenkova E.P. (2018) “Al'ternativa dlya Germanii” v bundestage: povorot FRG vpravo // Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN, № 3. С. 54–62.
- Vernikov V.L. (2018) Novoe pravitel'stvo ispanskikh socialistov: obeshchaniya i vozmozhnosti // Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN, № 3. С. 48–53.
- Vinocur John. Merkel should scuttle Nord Stream 2 // Politico, European edition. 17.08.2018. <https://www.politico.eu/article/putin-merkel-should-scuttle-nord-stream-2> (дата посещения 26.08.2018)
- Zachary Young. Macron: Europe can’t depend on US for security. Politico.eu. 27 August 2018 (дата посещения: 31.08.2018)

## The West Divided: Consequences for Euro-Atlantic

**Author:** Gromyko Alexey, Corresponding Member, Russian Academy of Sciences, Director of the Institute of Europe (RAS). Head of the department of theory and history of international relations, Nizhnii Novgorod State University. **Address:** 11-3, Mokhovaya Str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** alexey@gromyko.ru

**Abstract.** The paper explores different approaches to assessment of liberal world order and its main political subject – the liberal political establishment (LPE). This issue is looked upon in the context of global governance and regulation and drawing on the notions of post-West, transactional relations, New Populism, dual core West. The author analyses political-ideological competition in the EU, emphasising the role of the LPE moderate wing and of the European alternative. The further growth in the popularity of New Populism in the European Parliament election in May 2019 is foreseen. The author holds that the creation of the EU political-military potential is an imperative. He argues that an active multivector Russian foreign policy pursuing the model of cooperative polycentrism is more conducive to her interests than the concept of “strategic patience”.

**Key words:** liberal political establishment, post-West, transactional relations, New Populism, dual core West, European alternative.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420180516>

УДК 327, 339,54

**Виталий ЖУРКИН**

**Михаил НОСОВ**

## ДОНАЛЬД ТРАМП И ЕВРОПА

**Аннотация.** Внутренняя и внешняя политика президента США Дональда Трампа во многом привязана к решению провозглашённой задаче “снова сделать Америку великой”. Одним из главных её приоритетов стала борьба с дефицитом внешней торговли. Являясь крупнейшим торговым партнёром Америки, Европейский Союз столкнулся с беспрецедентным давлением Вашингтона, угрожающим ввести высокие пошлины на европейские товары и требующим отмены “несправедливых”, по его мнению, барьеров на пути американских товаров в Европу. В этой борьбе не учитывается ни печальный американский опыт введения высоких тарифов на импорт, что привело к глобальной депрессии 1929 г., ни введение санкций на японские автомобили в 1970–1980-е гг., что привело к тяжёлым потерям и к кризису американской автомобильной промышленности. Торговая война негативно отразилась и на политических отношениях между США и их союзниками, включая не только ЕС, но и НАТО.

**Ключевые слова:** Трамп, США, Европа, ЕС, НАТО, торговля, тарифы.

Сегодня отношения Европы с Америкой, а если быть более точным отношения президента США Дональда Трампа с руководством Европейского Союза воспринимаются как “мыльная опера”, где вспышки гнева очень скоро сменяются объяснениями в любви, а угрозы развода жаркими объятиями. С одной стороны, он записал в свои враги половину мира. На вопрос корреспондента “кого вы считаете главнейшим глобальным врагом на сегодняшний день”, Трамп ответил “Мне кажется у нас много врагов. Я думаю, что с точки зрения как ЕС поступает с нами в торговле, он является нашим врагом. Я не говорю о Европейском Союзе в целом, но они наши враги. Россия по некоторым параметрам враг. Китай враг экономически, он опреде-

---

© Журкин Виталий Владимирович – академик РАН, почётный директор Института Европы РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. **E-mail:** zhurvrit@rambler.ru

Носов Михаил Григорьевич – член-корр. РАН, член дирекции Института Европы РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. **E-mail:** mikhailnosov@mail.ru

Статья выполнена при поддержке ПФИ Президиума РАН № 22 “Анализ и прогноз новых глобальных вызовов и возможностей России”, проект “Большое европейское пространство: геополитическая и социально-экономическая трансформация.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420181733>

лённо является врагом. Но это не означает, что они плохие. Это ничего не означает. Это означает, что они соперники” [CBS Evening News, July 16, 2018].

С другой стороны, любовь Трампа безгранична. По его признанию, “всем понятно, что, представляющий ЕС, Ж.-К. Юнкер и я, честно представляющий Соединённые Штаты, любим друг друга”, председатель КНР Си Дзиньпин “мой друг, и очень, очень хороший человек” [Whitehouse, 12/04/2018], а президент Путин оказался человеком “с которым однажды мы сможем стать друзьями” [Whitehouse, 12/07/2018].

Если бы Дональд Трамп находился в рамках американской политической традиции, рассматривающей Трансатлантические отношения как краеугольный камень американской внешней политики, то анализ отношений между США и ЕС, сводился бы к скучной констатации огромных объёмов политических, военных и экономических отношений между ними и рассмотрению достаточно незначительных противоречий, неизбежных при столь интенсивных и многогранных отношениях. Однако в Белом доме находится президент, общающийся с внешним миром, включая своих противников и сторонников в Америке, с помощью твиттера и постоянно меняющий свои взгляды на политику. В рамках конституции США, налагающей определённые ограничения на решения администрации, политика Вашингтона во многом всё же определяется личностью президента, его стремлением использовать внешнюю политику для укрепления собственного имиджа в борьбе за укрепления власти. За последние два года отношения США с Европой, переживая спады и подъёмы настроений хозяина Белого дома, стали жертвой этой политики. Однако следует сразу оговориться, что, несмотря на все перипетии обострившихся споров вокруг военных расходов стран НАТО и торговые и политические конфликты между США и ЕС, отношения между Европой и США остаются основой незыблемости Трансатлантического союза, на который приходится 11,3% населения, 23% ВВП в текущих долларах<sup>1</sup> [IMF], 44,1% мирового экспорта и 48% импорта [wto.org].

Уже первые шаги администрации Трампа продемонстрировали стремление президента отказаться от ряда многосторонних и двусторонних торговых соглашений. Объявив огромный и продолжающий расти дефицит внешней торговли США центральным вопросом борьбы за “Великую Америку”, Трамп принял решение получить свободу рук в борьбе с торговыми конкурентами, что в будущем могло дать шанс пересмотреть те положения соглашений, которые не устраивали Америку. Уже в январе 2017 г. Трамп объявил о выходе США из Транс-Тихоокеанского партнёрства (TPP), 16 августа начал переговоры с Канадой и Мексикой о пересмотре соглашения НАФТА, а в сентябре начались переговоры о выходе из торгового соглашения с Южной Кореей. Объявив Канаду и Мексику странами, ведущими несправедливую торговлю с США, Трамп пригрозил им пересмотреть соглашение НАФТА. “Мы ведём переговоры с НАФТА, – заявил Трамп. – Они идут прекрасно... теперь никто не двигается в сторону Мексики. До тех пор пока НАФТА нестабильна, ни одна компания не будет тратить миллиард долларов на строительство там автомобильного завода” [Whitehouse, 12/04/2018].

---

<sup>1</sup> Президент Трамп оценивает долю США и ЕС в мировом ВВП в 50% [whitehouse.gov 25/07/2018]

Начав атаку на своих торговых партнёров, Трамп, добился от них определённых уступок, после чего показал, что он не исключает сохранения соглашений, против которых он столь яростно выступил в начале своего президентства. Во время своей поездки в Японию президент обсуждал с руководством страны вопрос о возможности США вернуться в соглашение ТРП. Фактически прекращены разговоры о пересмотре соглашения НАФТА. Президент Трамп и в политике следует первому принципу своего подхода к бизнесу – “метить высоко” [Трамп, 1985: 35–40]. Ставя заведомо завышенные и практически невыполнимые требования своим партнёрам, он добивается частичных, но весьма важных уступок. Хотя фактически были заморожены переговоры о Трансатлантическом торговом и инвестиционном партнёрстве (ТТИР), те цели, которые были заложены в проекте договора, были давно перевыполнены<sup>1</sup>, а президент Трамп предложил даже полностью обнулить тарифы в торговле между США и ЕС, что и было конечной целью соглашения.

### *Торговая война*

Торговая война, ставшая, наряду с кадровыми скандалами в Белом доме, фирменным знаком администрации Трампа, была связана как с реальной необходимостью сократить дефицит торгового баланса, так и внутривластными соображениями, продиктованными борьбой за электорат, которому президент обещал рабочие места и процветание. Естественно и то и другое взаимосвязано. Чем больше президент проявляет заинтересованность в укреплении собственного имиджа, тем шире разворачивается торговая война.

ЕС и США остаются друг для друга крупнейшими торговыми партнёрами, важнейшим источником технологий и инвестиций. В 2017 г. США занимали первое место по экспорту и по общему объёму торговли ЕС и второе место по импорту, уступая Китаю. На США пришлось 13,8% импорта, 20,0% экспорта и 16,9% общего объёма торговли ЕС.

В импорте из США в 2017 г. 43,6% пришлось на продукцию машиностроения, 22,1% пришлось на продукцию химической промышленности, 6,3% пришлось на разного рода готовые товары, 5,9% на нефть и газ. Структура экспорта ЕС в США в 2016 г. практически полностью соответствует американскому экспорту в ЕС – 44,4% пришлось на продукцию машиностроения, 22,5% пришлось на продукцию

<sup>1</sup> По мнению специалистов Европейского центра исследования международной экономической политики (European Center for International Political Economy (ECIPE)) реализация соглашения может дать прирост ВВП ЕС на 0,1%, а ВВП США на 0,01–0,04%, что увеличит экспорт ЕС на 1,19%, а импорт на 1,13%<sup>1</sup>. Другое исследование оценивает выгоды США несколько выше, чем потенциальные преимущества ЕС, определяя потенциальный прирост ВВП для США в 4,5 млрд долл. в год, а для ЕС в 3 млрд в год. [Erixon F. and Bauer M], По оценкам ВВП Евросоюза в 2017 г. по сравнению с предыдущим годом вырос на 470 млрд долл. США, а ВВП США увеличилось на 280 млрд долл. Реальный рост торговли и ЕС, и США был на порядок выше прогнозов. В 2017 г. экспорт США вырос на 7,7%, а импорт на 6,2%. Экспорт ЕС за тот же период вырос на 6,7%, а импорт на 7% [BEA, 2018].

химической промышленности, 12,8% пришлось на разные готовые товары, 3,0% на нефть и газ [DGT, 17-02-2018].

В 2017 г. дефицит США по торговле товарами и услугами составил 552,3 млрд долл. США. Дефицит в торговле товарами составил 807,5 млрд долл., а в торговле услугами США имели положительное сальдо в 255,2 млрд, при этом Трамп, делая акцент на рост дефицита торговли товарами, старается не говорить о торговле услугами, несмотря на то, что в Экономическом докладе Белого дома в феврале 2018 г. прямо говорилось, что “американская экономика уходит от производства в сторону отраслей работающих в сфере услуг. Сосредоточенность исключительно на торговле товарами, игнорирует наши сравнительные преимущества в сфере услуг”<sup>1</sup>.

**Таблица 1.**

**Торговля товарами США в 2017-2018 гг. млрд долл.**

	Экспорт		Импорт		Баланс	
	2017	январь-июнь 2018	2017	Январь-июнь 2018	2017	Январь-июнь 2018
Всего	1 546,8	829,8	2 342,9	1 233,9	-807,5	-404,1
ЕС	283,3	161,2	434,6	238,8	-151,4	-77,6
Германия	53,5	29,4	117,7	62,3	-64,3	-33,0
Великобритания	56,3	33,9	53,1	29,3	3,3	4,7
Франция	33,6	18,1	48,8	25,7	-15,3	-7,6
Италия	18,3	11,9	50,0	26,9	-31,7	-14,9
Ирландия	10,7	5,7	48,8	28,1	-38,1	-22,5
Нидерланды	42,2	24,2	17,7	10,7	24,5	13,5
Китай	130,4	64,0	505,6	249,7	-375,2	-185,7
Канада	282,4	151,9	300,0	160,0	-17,6	-8,1
Мексика	243,0	131,3	314,0	169,3	-71,1	-38,0
Япония	67,7	35,7	136,5	70,3	-68,8	-34,6

Источник: Monthly U.S. International Trade in Goods and Services, June 2018, p. 16 Дата обращения 18 июля 2018

США имели положительное сальдо в 872 млрд долл. по иностранным инвестициям на конец 2017 г. Интересно отметить, что 84% американских прямых инвестиций в Европы приходится на работу американских компаний, работающих в европейских странах.

Войну со своими торговыми партнёрами президент Трамп начал под лозунгом “Сделаем Америку снова великой”, обещая американцам вернуть рабочие места, захваченные иностранными конкурентами, перекрыть доступ импорту или как минимум обложить его пошлинами. Изданный в апреле 2017 президентский указ “Покупать американское, нанимать американцев”, в значительной мере был направлен на защиту американской автомобильной индустрии [Whitehouse, 18/04/2017].

<sup>1</sup> NYTimes, June 7, 2018.



**Таблица 2.**

**Американские прямые инвестиции на конец 2017 г. млрд долл.**

Страна	Зарубежные накопленные ПИИ США	Зарубежные накопленные ПИИ в США
Всего	6 013,3	4 025,5
Европа	3 553,4	2 731,3
ЕС	3 244,1	2 372,1
Нидерланды	936,7	367,1
Великобритания	747,6	540,9
Люксембург	676,4	410,7
Ирландия	446,4	345,9
Германия	107,7	310,2
Франция	85,6	275,5
Канада	391,2	453,1
Мексика	109,7	18,0
Китай	107,6	39,5
Япония	129,1	469,0

Источник: U.S. Bureau of Economic Analysis 2018.

### **Автомобильная война**

В 2017 г. мировой экспорт автомобилей составил 743,5 млрд долл., обогнав экспорт нефти, которая из-за падения цен отошла на второе место. На Европу пришлось более половины экспорта автомобилей – 54,8%. Самым крупным экспортёром автомобилей была Германия, на которую пришлось 21,3% от мирового экспорта автомобилей, затем идёт Япония (12,6%), США (7,2%), Канада (6,3%). На Испанию, Бельгию, Францию, Чехию, Италию и Словакию – приходится 19,8% мирового экспорта автомобилей [trademap.gov].

**Таблица 3.**

**Американская торговля автомобилями в 2017 г млрд долл. США**

	ИМПОРТ	ЭКСПОРТ	БАЛАНС
Всего	179,6	53,6	-126
Канада	43,8	14,8	-28,9
Япония	40,7	0,6	-40,1
Мексика	30,6	3,2	-27,4
ЕС	42,9	8,8	-44,2
Германия	20,8	6,1	-14,7
Великобритания	8,8	1,9	-6,9
Республика Корея	16,1	1,6	-14,5
Китай	1,8	10,6	8,8

Источник: BEA US Census US International Trade in Goods and Services August 3, 2018, p. 24.

В 2017 г. США импортировали из Германии 501462 легковых автомобиля, что учитывая количество производимых в США машин немецких марок, не могло не вызвать раздражение Белого дома. По словам Трампа “нам очень трудно продавать наши машины в Европейском Союзе. Но из ЕС – а сейчас я имею в виду Германию – Мерседесы и БМВ текут в США без всяких барьеров. Они платят небольшой налог, тогда как Европейский Союз требует с нас огромный налог, а сам платить не собирается. Они не хотят наших машин, они не хотят покупать. Мы в прошлом году потеряли 151 млрд долл. торгуя с ЕС. Они могут называть меня как угодно. На их месте я бы тоже обзывал меня, поскольку этого больше никогда не будет” [Whitehouse, 17/05/ 2018].

Действительно США, справедливо возражают против того, что ЕС взимает 10-процентную пошлину на ввозимые американские машины, когда для импортируемых европейских машин в США она составляет всего 2%<sup>1</sup>. Притом, что в 2017 г. Америка импортировала 1,14 млн машин из Европы, тогда как продала туда их лишь в четыре раза меньше. Когда Трамп пожаловался, что на Пятой авеню в Нью-Йорке у каждого подъезда стоят Мерседесы, а в Германии не увидишь Шевроле, лидер СДПГ и будущий министр иностранных дел Зигмар Габриель посоветовал американцам научиться “делать хорошие машины”<sup>2</sup>.

Первыми против введения пошлин выступил Американский Альянс Производителей Автомобилей. По заявлению спикера Альянса Глории Берквист, (Bergquist) “введение пошлин обойдётся американским потребителям в 45 млрд долл., что перечеркнёт все выгоды от их введения”. По расчётам, 25% налог в среднем увеличит стоимость автомобиля на американском рынке на 5 800 долл.<sup>3</sup>.

Сторонники введения пошлин аргументируют свою точку зрения надеждой на то, что подъём автомобилестроения в США приведёт к сокращению безработицы. В тоже время, учитывая, что количество зарегистрированных в Америке автомобилей превышает число живущих в ней и несопоставимо с числом безработных, введение тарифов на автомобили вряд ли будет пользоваться широкой поддержкой в США.

Нападая на немецкий автопром, президент умалчивает тот факт, что значительная часть дефицита обусловлена американской закупкой в Германии запчастей комплектующих для немецких заводов, работающих в США. Только “Даймлер”, производитель Мерседесов, имеет 9 заводов в Америке, на которых работает 22 тыс. человек. На заводах “Фольксвагена” работает 8 тыс. американцев, на 60 заводах “Сименс” 50 тыс. [USA TODAY.com.01/06/2017]. Аналогичный вклад в рост занятости делают и автомобильные компании других стран, работающие в США. На встрече Трампа с руководителями американского автопроизводства 11 мая 2018 г. президент отметил патриотизм руководителя компании “Фиат Крайслер”, который принял решение перенести своё производство из Мексики в Мичиган. При этом интересно отметить, что на этой встрече из девяти руководителей лишь двое

<sup>1</sup> В Китае ввозные пошлины на американские автомобили составляют 25%. Джип Гранд Чероки SRT 8 США стоил 54 тыс. долл., а в Китае его цена составила 189 тыс. долл. [sfgate.com14/09/2018].

<sup>2</sup> The Guardian, 16/01/2017.

<sup>3</sup> NYTimes, Jul. 4 2018.

представляли чисто американские компании – “Форд” и “Дженерал Моторс”. Другие семь представляли работающих в США две немецких, три японских, одну корейскую и одну итальянскую компанию.

Учитывая важность американского автомобильного рынка для Германии, в июле 2018 г. руководители крупнейших немецких автомобильных концернов встретились с послом США в Берлине Ричардом Греннелом и подтвердили, что они поддерживают нулевые тарифы на импорт американских автомобилей. Однако при этом они обещали сделать всё для сохранения уровня немецких инвестиций в американскую экономику. Учитывая, что каждый второй автомобиль, произведённый на немецких заводах в США, идёт на экспорт, это явилось скрытой угрозой свернуть работу немецких автомобильных компаний в США<sup>1</sup>, производящие машины немецких марок, успешно экспортируемые Америкой<sup>2</sup>.

### *Сталь и алюминий*

Переговоры по торговле автомобилями с ЕС шли параллельно с обсуждением вопроса о торговле металлами. Во многом это было связано с тем, что с 2000 по 2016 гг. производство стали в США сократилось с 112 млн т до 86,5 млн т, а число занятых сократилось с 135 тыс. чел. до 83,6 тысяч [bls.gov]. 31 мая 2018 Трамп объявил о введении 25% тарифа на импорт стали и 10% тарифа на импорт алюминия. До этого Трамп заключил соглашения об урегулировании импорта стали с Аргентиной, Бразилией и Австралией и по алюминию с Австралией и Аргентиной. 30 апреля было достигнуто соглашение по стали с Южной Кореей. Возможно, решение начать пересмотр тарифов на американский импорт стали и алюминия был связан с расчётом, что именно здесь Трамп сможет продемонстрировать успешность своей политики<sup>3</sup>.

США в 2017 г. выплавляли 81,6 млн т стали, заняв четвёртое место в мире после Китая – 831,7 млн т, Японии – 104,7 млн т, Индии – 101,4 млн т [World Steel in Figures, 2018]. США экспортировали в 2017 г. 10,2 млн т стали, а импортируют 35,4 млн т. Несмотря на огромные объёмы производства стали в Китае, он не числится среди главных импортёров стали в Америку – в 2017 г. на Китай пришлось лишь 3,4% американского импорта стали.

В 2017 г. США импортировали стали на 28,8 млрд долл., сохранив позиции крупнейшего в мире покупателя стали, поступающей из 85 стран мира. На США пришлось 9% мирового импорта стали, однако в стоимостном выражении это составило лишь 1,2% от стоимости американского импорта. Главными импортёрами стали в США является ЕС (18,2% от объёма импорта), затем идут Канада (16,7%),

<sup>1</sup> Financial Times, July 4, 2018.

<sup>2</sup> В 2017 г. только на заводе Фольксваген в Южной Каролине производилось 1400 автомобилей в день, из которых 70% были экспортированы [<http://avtovolgograd.ru/ugadajte-kto-eksportiruet-bolshe-vsego-avtomobilej-iz-ameriki>]

<sup>3</sup> Пока надежды Трампа не оправдались. По итогам первого квартала 2018 г. стоимость импорта стали выросла по сравнению с первым кварталом 2017 г на 17%, в основном за счёт поставок из стран главных импортёров стали. Доля Канады, Бразилии, Южной Кореи и Мексики выросла до 55% [Global Steel Trade Monitor, Steel Imports Report, June 2018 (trade.gov)].

Бразилия (13,2%), Южная Корея (9,7%), Мексика (9,4%) и Россия (8,1%)<sup>1</sup>. Основным импортёром стали из стран ЕС была Германия (6,2%). В 2017 г. отрицательный баланс в американской торговле сталью составил 12,7 млрд долл., из которых на ЕС пришлось 4,9 млрд долл. [trade.gov., 2018].

Сокращение производства алюминия в США, рассматривается как угроза национальной безопасности. 27 апреля 2017 г. Белый дом опубликовал заявление президента под заголовком “Алюминиевая отрасль Америки под угрозой”. В нём отмечалось, что тогда как в 2016 г. импорт алюминия в США вырос на 18%, его производство в США упало на 47%, а из 8 заводов по производству алюминия 7 были или закрыты, или сократили производство, или простаивали. Занятость в отрасли за этот период сократилась на 13% [Whitehouse, 27/04/2017]. Исходя из того, что алюминий является стратегическим материалом для национальной обороны США<sup>2</sup>, президент дал указание провести расследование, сложившейся ситуации в соответствии пунктом 232 Закона о расширении торговли 1962 г.<sup>3</sup> В 2017 г. дефицит США в торговле алюминием составил 11,8 млрд долл., из которых на ЕС пришлось лишь 600 млн долл., но тем не менее Трамп пригрозил Брюсселю поднять импортный тариф на 10%<sup>4</sup>.

### *Торговля газом*

Хотя в торговле газом у США нет проблемы отрицательного сальдо, экспорт сжиженного газа (СПГ) оказался в центре переговоров 25 июля 2018 г. между председателем Европейской Комиссии Жан-Клодом Юнкером и президентом Трампом, который заявил, что США и ЕС приняли решение укрепить свои связи в энергетической сфере. “Европейский Союз хочет импортировать больше СПГ – из Соединённых Штатов, и они собираются стать очень, очень крупным покупателем. Мы собираемся облегчить им решение этой задачи, а они собираются стать огромным покупателем СПГ, что даст им возможность диверсифицировать снабжение энергией, а этого они очень хотят. А у нас его полно” [Whitehouse, 25/07/2018]. При этом в ходе своей поездки в Европу в июле 2018 г. Трамп постоянно увязывал поставки СПГ с поставками российского газа в Европу и вопросами безопасности. Выступая в Лондоне, он резко осудил политику А. Меркель. “То, что делает Германия ужасно. Я думаю это ужасная ошибка. Поскольку я хорошо отношусь к Ангеле я откровенно сказал ей об этом. Я думаю это ужасно, что у вас есть трубопровод, идущий из России, и мне известно, что Германия получает 50, 60 и даже, как я слышал, 70 процентов своей энергии из России. Остаётся открытым вопрос, как можно обеспе-

<sup>1</sup> <https://www.investopedia.com/news/where-does-us-import-steel/>

<sup>2</sup> По словам министра торговли США Уильбура Росса, “в мирное время США производят достаточно высококачественного алюминия для производства боевых самолётов Lockheed Martin F-35 и F/A 18 Super Hornet, на единственном заводе Century Aluminum Co, однако в случае серьёзного международного конфликта этого будет крайне недостаточно” (reuters.com) David Lawder U.S. launches national security probe into aluminum imports. [enforcement.trade.gov trademap.org].

<sup>3</sup> В соответствии с пунктом 232 президент имеет полномочия вводить тарифы на импорт “по соображениям, связанным с национальной безопасностью”.

<sup>4</sup> Основными поставщиками алюминия в США в 2017 г. были Канада, Китай и Россия.

чивать мир и укреплять мощь, когда кто-то контролирует твою страну [Whitehouse, 13/07/2018]. Ещё более откровенно высказался министр энергетики США Рик Перри. Выступая в Сенате США он заявил, что “поставки американского газа в Восточную Европу одно из мощнейших средств сдерживания российского влияния” [OILPRICE. March 2018].

С 2012 г. США являются крупнейшим в мире производителем газа. С 2013 г. американский экспорт СПГ вырос с 2,9 млрд футов<sup>3</sup> до 707, 5 млрд футов<sup>3</sup> в 2017 г., что составило 22% от американского экспорта газа. Трубопроводный газ направлялся в Канаду и в Мексику, а главным покупателем американского СПГ были Мексика, Китай и Япония. В 2017 г. США экспортировали в Европу 71,9 млрд футов<sup>3</sup>. Средняя цена СПГ снизилась с 15,66 долл. в 2014 г. до 4,69 долл. за 1000 футов<sup>3</sup> в 2017 г. [EIA, 2018]

Если пересчитать кубические футы в кубические метры, то в 2014 г. средняя экспортная цена американского СПГ составляла 553,3 долл. за 1000 м<sup>3</sup>, а в 2017 г. она снизилась больше чем в три раза до 165,7 долл. Экспортная цена российского газа для Европы составляет 230 долл. за тыс. м<sup>3</sup> [biz.liga.net/economica/tek/novosti/gazprom-nazval-tsenu-gaza-dlya-evropy-na-2018], что значительно выше цены американского экспортного СПГ. Однако на сегодняшний день американская угроза завоевать европейский газовый рынок выглядит не слишком убедительной в силу несопоставимости объёмов поставок российского трубопроводного газа и американского СПГ. Объём американского экспорта СПГ в Европу в 2017 г. в пересчёте составили 2,1 млрд м<sup>3</sup>, а российский экспорт газа в Европу достиг в том же году 192,2 млрд м<sup>3</sup> [Gazpromexport, 2018]. Однако стремление Трампа продвигать на европейский рынок американский СПГ могут доставить Газпрому определённые трудности при реализации поставок российского газа в Европе.

Существует, по крайней мере, четыре серьёзных фактора, которые могут разрушить российскую газовую монополию на европейском рынке. Во-первых, это высокие темпы наращивания американских мощностей по производству, транспортировке и экспорту СПГ<sup>1</sup>. Во-вторых, в Европе в зависимости от цены на нефть снижается потребление газа, цена которого привязана к цене нефти. На потребление газа влияет и всё более широкое использование возобновляемых источников энергии<sup>2</sup>. В-третьих, необходимо учитывать политические аспекты этой проблемы. В условиях продолжающейся конфронтации между Россией и США, Вашингтон будет прилагать серьёзные усилия для вытеснения России с европейского газового рынка, используя свои немалые возможности влияния на европейскую политику. И, наконец, в-четвёртых, учитывая стоимостные различия между американским и российским газом, покупка американского газа со временем может стать для Европы экономически выгодной.

<sup>1</sup> В 2004 г. США импортировали 652 млн футов<sup>3</sup> СПГ и планировали расширение его закупок [LNG:Understanding the Basic Facts], сегодня на США.

<sup>2</sup> В настоящее время более четверти произведённой в ЕС энергии приходится на возобновляемые источники, в потреблении на возобновляемые источники приходится 13%, а на газ 22% [EU Energy 2017, pp. 37, 42]

### *Перспективы торговой войны*

В первой половине 2018 г. ситуация кардинально не изменилась и общий дефицит остаётся на уровне первой половины 2017 г. В Брюсселе оценили убытки от решения Трампа в марте 2018 г. повысить пошлины на импорт стали и алюминия из ЕС в 6,4 млрд евро и 20 июня 2018 г. Европейская Комиссия объявила об ответных мерах. Было решено немедленно обложить американский экспорт пошлинами на 2,8 млрд евро, а что касается оставшихся 3,6 млрд евро, то их судьба будет решаться в зависимости от развития дальнейших событий в течение трёх лет. ЕС повысила на 25% пошлины на американский рис и кукурузу, одежду, металлические изделия, мотоциклы, всего свыше 170 товарных позиций, включая виски Джек Даниельс и джинсы [EU adopts rebalancing measures in reaction to US steel and aluminum tariffs. Brussels June 2018].

В ответ Трамп в своём твиттере 26 июня 2018 г. пригрозил ужесточить свою политику в отношении импорта европейских автомобилей. “Мы заканчиваем изучение тарифов на автомобиле из ЕС, которые долгие годы обеспечивали их преимущества перед Америкой в форме торговых барьеров и тарифов. Мы их уберём – и произойдёт это весьма скоро!”<sup>1</sup>. Однако уже через месяц 25 июля 2018 г. Трамп и Юнкер договорились о том, что целью будущих переговоров между ЕС и США будет более “свободная, справедливая и отвечающая взаимным и интересам торговля”. Основываться она будет на четырёх принципах, которые по своей сути напоминали принципы ТТП, а в чём-то даже шли дальше отвергнутого Трампом соглашения: *выработка нулевых тарифов, нулевых нетарифных барьеров; увеличение экспорта в Европу американского энергетического сырья; устранение бюрократических барьеров; реформирование ВТО и устранение несправедливых принципов торговли.*

ЕС обещал снизить пошлину и нетарифные барьеры на соевые бобы, нефть, газ, фармацевтику и на некоторые готовые изделия. Обе стороны приняли решение “бороться с кражей интеллектуальной собственности, принудительным отъёмом технологий, субсидированием промышленности и *устранять* перекосы, связанные с государственными компаниями. Однако для ЕС главным было, что Трамп обещал отложить некоторые ввозные пошлины на автомобили, сталь и алюминий.

Учитывая непредсказуемость решений, принимаемых в Белом доме, сегодня трудно прогнозировать ход торговой войны США с ЕС, об окончании которой заявил Трамп после встречи с Юнкером. “Сегодня великий день. Очень великий. Мы встретились здесь в Белом доме для того, чтобы начать новый этап отношений между Соединёнными Штатами и Европейским Союзом – этап тесной дружбы, крепких торговых отношений, от которых выиграют обе стороны; этап большего сотрудничества в деле обеспечения глобальной безопасности и процветания; этап общей борьбы с терроризмом” [Whitehouse 25/07/2018].

США вряд ли удастся избавиться от огромного дефицита в торговле товарами. До тех пор пока в Китае уровень ВВП на душу населения по сравнению с американским в три с половиной раза меньше, в Мексике в три раза, а в странах ЮВА в 7–8 раз, по законам рыночной экономики американцы будут покупать более дешё-

<sup>1</sup> @realDonaldTrump 2:49PM-Jun 26, 2018.



вые товары, тем более, что значительная часть импорта состоит из товаров американских брендов, произведённых на американских заводах в этих странах. Борьба с китайским импортом, объём которого в 2017 г. составил 375 млрд долл. и на который пришлось 65% отрицательного сальдо торговли США, осложняется тем, что Китай является крупнейшим держателем американских казначейских бумаг, сумма которых на май 2018 г. составила 1,18 триллионов долл., что составило 19% американских иностранных займов [Department of the Treasury. Federal Reserve Board, June 15, 2018]. В руках Китая находится мощный инструмент влияния на экономику США, поскольку, если Китай прекратит покупку американских ценных бумаг, а тем более начнёт их распродажу, это неизбежно приведёт к росту процентных ставок и последующей рецессии экономики США, а затем к спаду экономического роста Китая. Это неизбежно приведёт к глобальному финансовому и экономическому кризису, масштабы которого сегодня трудно прогнозировать.

Рост экономики, что Трамп считает своим личным достижением, что в случае его сохранения неизбежно приведёт к увеличению внутреннего потребления и увеличению импорта из стран ЕС и Японии. Обращение Трампа к американскому патриотизму с призывом “ездить на американских машинах”, вряд ли будет услышан теми, кто привык ездить на хороших немецких Мерседесах или японских Тоётах, покупать французские вина или испанский хамон.

Торговая война не является, чем-то новым для Америки. Бизнесмен Трамп решил бороться с экономическими конкурентами по глобальной экономике, прежде всего, с помощью повышения пошлин на импортируемые товары. По сути, это решение, призванное обеспечить американцев работой, а в конечном итоге вернуть Америке величие, есть ни что иное как очень опасный шаг по возвращению Америки в период Великой депрессии 1929–1933 гг. В мае 1929 г. Палатой представителей США был принят Закон Хоули-Смута (The Smoot-Hawley Tariff Act) выдвинутый двумя сенаторами республиканцами. Закон, который был подписан президентом Гербертом Гувером в июне 1930 г. предусматривал повышение пошлин более чем на 20 тысяч импортируемых товаров. Реакцией на Закон был бойкот американских товаров в Европе, падение американского импорта и экспорта, а в конечном итоге к катастрофическому экономическому спаду в США и Европе<sup>1</sup>.

Во многом отношения между Брюсселем и Вашингтоном оказались заложниками политики Трампа и его президентской судьбы. И то и другое будет зависеть, по крайней мере, от трёх факторов.

**Во-первых**, от экономических успехов администрации. Едва ли ни ежедневно президент в своём твиттере или на сайте Белого дома выступает с реляциями об успехах в экономике и победах над торговыми врагами. Американская экономика находится на подъёме и естественно, президент преподносит это как заслугу своей администрации. На самом деле это далеко не так. Высокопарная риторика Трампа

<sup>1</sup> В 1929 г. объём американского экспорта составил 5,2 млрд долл., в том числе в Европу 2,3 млрд долл.. Объём импорта составил 4,4 млрд долл, в том числе в Европу 1,3 млрд долл. В 1933 г. объём американского экспорта сократился до 1,7 млрд долл., в том числе в Европу до 0,8 млрд долл.. Объём импорта составил 1,5 млрд долл, в том числе в Европу 0,4 млрд долл. Объём торговли США с Европой сократился почти в три раза [Statistical Abstract, 1934].

действительно опирается на некоторые реальные показатели американской экономики в 2017–2018 годах, однако при этом не учитываются ни объективные факторы развития экономики, ни сопоставления показателей нынешнего президента с достижениями его предшественников.

Опытный шоумен и популист, Трамп открывает новые шахты, строительство которых началось при Обаме, встречается с фермерами и рабочими, обещает всё и всем. Подводя итоги 500 дням своего президентства он объявил что “наши семьи будут процветать, наш люди будут преуспевать, а наш народ навсегда будет жить в безопасности, будет сильным и гордым, могучим и свободным” [Whitehouse, 04/06/2018].

Во втором квартале 2018 г. рост ВВП США составил 4,1%, что естественно было преподнесено как достижение экономической политики президента. Однако при его предшественнике, которого Трамп так последовательно и упорно старается дискредитировать, в третьем квартале 2014 г. рост ВВП составил 5,1%, а итоги 2017 г. были ниже, чем итоги 2014 г. [BEA, 2018]. За первые 17 месяцев президентства Трампа было открыто 3,2 млн рабочих мест – в среднем это 189 тыс. мест каждый месяц. Во время второго срока президента Обамы прибавлялось по 217 тыс. рабочих мест в месяц. Если рост числа рабочих мест будет продолжаться: то за два президентских срока Трамп даст работу 18 млн американцев. Клинтон за два срока предоставил рабочие места почти 23 млн американцев [bls.gov]. Прогнозы дальнейшего развития американской экономики далеко не всегда совпадают с оптимизмом президента. По прогнозу на два последних квартала 2018 г. и два первых 2019 г. квартальный прогноз ВВП в среднем составит 2,6% [tradingseconomies, 2018]. По прогнозу Всемирного Банка в 2018 г. рост ВВП США составит 2,2%, а в 2019 и 2020 соответственно 2,5% и 2,0%. [World Bank, June 2018] Спад в экономике может привести к снижению накала борьбы Трампа с Европой.

**Во-вторых,** многочисленные кадровые скандалы в Белом доме и постоянные обвинения президента в реальных и надуманных грехах могут привести в лучшем случае к падению его популярности, а в худшем к импичменту. Несмотря на постоянное позиционирование себя в качестве “спасителя Америки”, рейтинг Трампа по опросу Гэллопа, остаётся не слишком высоким. В конце июля 2018 г. 40% американцев одобрило деятельность президента, 55% отнеслись к этому негативно, 6% не определили своё отношение. На последнюю неделю июля второго года президентства 44% американцев одобряли деятельность Б. Обама, 67% Дж. Буша младшего, 41% Б. Клинтона, 55% Р. Никсона и 67% Дж. Кеннеди [Gallup.com 2018]. Отвечая на конкретный вопрос о работе Трампа на пользу процветания страны 46% американцев её одобрили. Это выше рейтинга Обама на второй год президентства (38), но значительно ниже показателя Дж. Буша, мл. (66%) [McCarthy, 2018].

**В-третьих,** будущее отношений между ЕС и США зависит насколько далеко политика Трампа уйдёт от взаимных согласованных решений. Публичные нападки на Атлантический союз, отказ США от ядерной сделки с Ираном или его выход из Парижского соглашения по климату стратегически вряд ли изменит основы Трансатлантических отношений, но создать напряжённость между союзниками, несомненно, сможет.

### **Торговая война и политика**

Отношения между Европой и США неоднократно сталкивались не только с экономическими проблемами, но и с политическими кризисами. Достаточно вспомнить выход Франции из военных структур НАТО в 1966 г. или негативное отношение Франции и Германии к вторжению США в Ирак в 2003 г. Однако, пожалуй впервые, Европа сталкивается с поведением президента США, выходящим за рамки дипломатической практики и полным пренебрежением к позиции своих ближайших заокеанских союзников. Трамп может попытаться убедить Макрона выйти из ЕС в обмен на торговые преференции для Франции<sup>1</sup>, отказаться от ядерной сделки с Ираном, которую поддерживает Брюссель или заявить Меркель, что “Германия зависит от России”. Лидеры ЕС стараются не замечать протокольные, мягко выражаясь, “несообразности” президента, когда он публично стряхивает перхоть с пиджака Макрона или откровенно игнорирует предложение Меркель обменяться рукопожатиями<sup>2</sup>. Европейским лидерам часто приходится общаться с Трампом с неизбежной сдержанностью воспитанных детей в гостях у не слишком любимого, но богатого родственника.

Кризис отношений между ЕС и США всегда порождает массу хлестких журналистских оценок, предрекающих если не разрыв отношений между Брюсселем и Вашингтоном, то, по крайней мере, их резкое охлаждение. Как писал американский политолог Филиппс Гордон (Phillips Gordon) из Брукингского института, “мы можем оказаться в процессе создания нового мирового порядка, в котором даже сама концепция “Запада” не будет больше существовать. Я не хочу сказать, что Европа и Америка столкнутся в военном противостоянии, подобном тому, которое существовало между востоком и западом в годы холодной войны. Однако если существующие сегодня тенденции не будут обращены вспять, можно быть уверенным, что будет нарастать идущее изнутри стремление к конфронтации, а не к сотрудничеству. Все это будет вести к фактическому концу НАТО и политическому соперничеству на Среднем Востоке, в Африке и в Азии” [Phillips, 2004].

Другой политолог профессор Гарвардского университета Стивен Уолт (Steven Walt) в статье “ЕС, и НАТО, и Трамп – О Боже!” писал, “то, что Трамп одновременно выступает как противник ЕС, и скептически относится к НАТО, является противоречивым и близоруким подходом. Вероятно, он считает, что выход США из НАТО сэкономит Америке кучу денег, но этого не произойдет в случае, когда Пентагон уже решил истратить их на другие задачи, а попытки разрушить ЕС заставят США иметь дело со странами союза на односторонней основе” [Walt, 2018]. Первая оценка Атлантических отношений была сделана в 2004 г., вторая в июле 2018 г., что свидетельствует о неизбежности возникновения кризисов взаимоотношений между Брюсселем и Вашингтоном в прошлом, в настоящем и в будущем.

Отношения Трампа с европейскими союзниками ещё до его въезда в Белый дом нарушили традиционную благостность внутри атлантических политических и тем более военных отношений. Ещё до президентских выборов Трамп чётко обозначил своё негативное отношение к ЕС и НАТО. Горячо одобрив брекзит, Трамп заявил,

<sup>1</sup> The Guardian, 29/06/2018.

<sup>2</sup> USA today, 18/03/2017.

“я уверен и другие уйдут, думаю, что сохранять единство будет не так легко, как многие считают”. При этом он тут же обещал англичанам “быструю” и “правильную” торговую сделку в ответ на выход из ЕС. В этом же интервью он назвал НАТО “устаревшим”<sup>1</sup> и пригрозил “неплательщикам” НАТО, что США могут отказаться от своих военных обязательств в отношении союзников по НАТО. “Речь идёт о странах, у которых всё хорошо. Уверяю, я полностью готов сказать им: “поздравляю, теперь вы будете защищать себя сами””<sup>2</sup>.

США уже давно обвиняли своих союзников в недостаточных взносах в НАТО. На Уэльском саммите НАТО в 2014 г. все члены НАТО взяли на себя обязательство выделить на военные нужды не менее двух процентов своего валового внутреннего продукта. Это обязательство, как и раньше, повисло в воздухе. Из европейских стран только четвёрка членов НАТО (Великобритания, Польша, Греция и Эстония) подобно Соединённым Штатам соблюдали его раньше и продолжали ему следовать.

На саммите в Брюсселе в июле 2018 г., вопрос о взносах вновь оказался в центре дискуссий. На этот раз Трамп несколько смягчил свои обвинения в адрес союзников, хотя за день до открытия саммита в своём твиттере написал “Страны НАТО должны платить больше, США должны платить меньше. Очень нечестно”<sup>3</sup>. На саммите Трамп похвалил руководителей Румынии, Латвии и Литвы, также преодолевших 2% рубеж военных расходов и отметил, что военные расходы стран альянса увеличились на 33 млрд долл., [Whitehouse 12/07/2018]<sup>4</sup> вновь забыв сказать, что этот процесс начался ещё с весны 2014 г., после известных событий в Киеве.

Нынешний напор США на своих европейских союзников в военно-политической сфере привёл к возрождению еще одного забытого конфликта. В Европейском Союзе снова заговорили о расширении своих собственных военных структур или создании новых. ЕС создал свою общую внешнюю политику и политику безопасности еще в самом конце двадцатого века. До этого он в основном занимался своими экономическими проблемами. Но когда были созданы первые чисто европейские военно-политические структуры, это вызвало немалое беспокойство за океаном, где стали упрекать Евросоюз в попытках дублирования НАТО и ослабления атлантического единства.

Эти разногласия были давно и успешно урегулированы, европейские структуры стали тихо сосуществовать с НАТО, сложившейся компромисс спокойно развивался. И вдруг в новых условиях нажима со стороны США европейские лидеры снова заговорили о необходимости укрепления и расширения собственных военных структур. 19 июня 2018 г. Меркель и Макрон высказались даже за учреждение Совета Безопасности Европейского Союза. Речь пошла о некоем высшем военно-

---

<sup>1</sup> The Guardian, 16/01/2017.

<sup>2</sup> NYTimes, 21/07/2016.

<sup>3</sup> @realDonaldTrump, 12:42 PM - Jul 10, 2018.

<sup>4</sup> Трамп достаточно вольно оперирует с оценкой американского вклада в военные расходы НАТО. Его оценки варьируются от 90%, (сразу после окончания саммита в Брюсселе), до 70% двумя неделями позже в ходе встречи с премьер министром Италии Дж. Конти. [Whitehouse.gov 12/07/2018, 30/07/2018]. В конце концов пока не превратились в весьма расплывчатые 79-90.

политическом органе, в котором заправляли бы только европейцы. Потом шум вокруг этой идеи затих. Но непонятно, надолго ли. Во всяком случае, от нее никто не отказывался, а очевидный отказ президента США придерживаться общей политики с европейскими союзниками заставил руководителей Германии и Франции публично заявить о необходимости самостоятельно обеспечивать собственную безопасность. В мае 2018 г. на вручении президенту Макрону премии имени Карла Великого в Аахене Меркель сказала, “то, что США всегда будут защищать нас, перестанет быть данностью. Давайте смотреть правде в лицо. Пока Европа ещё в младенчестве в том, что касается сплочением перед общими угрозами. Это задача на будущее” [Newsweek, 10/05/2018]. Об этом же спустя несколько месяцев говорил и Макрон. В августе 2018 г. на ежегодной встрече послов Франции, он назвал политику Трампа “изоляционистской” и заявил, что “Европа больше не может полагаться на США в вопросе обеспечения своей безопасности. Сегодня мы должны взять на себя ответственность и гарантировать нашу собственную безопасность, а, следовательно, и свой европейский суверенитет”<sup>1</sup>.

Пока ещё трудно судить насколько далеко ЕС продвинется в своих военно-политических амбициях, особенно в ситуации, когда в условиях начатой Трампом конфронтации с Ираном, европейские страны – хотя и по-разному – но дистанцировались от своего заокеанского партнёра, а от нынешнего хозяина Белого дома можно ждать новых сюрпризов. В политических кругах Европы (да и не только Европы) часто считают эти новые явления мелкими шероховатостями, которые нивелируются под влиянием общих интересов атлантической солидарности. Вполне вероятно, что так оно и будет, а заявления европейских лидеров лишь стремление парировать словесные выпады Трампа.

Трамп с ловкостью шоумена переходит от угроз к высокопарным заверениям в дружбе, но его попытки противопоставить Америку Европе очевидны. Во всяком случае, всем соседям Европы и Америки (и ближним, и дальним) стоит за этими новыми тенденциями, как минимум, внимательно следить. Сегодняшние отношения между ЕС и США подтверждают сформулированное ещё в начале 2000-х утверждение о том, что, в основе конфликтов между Европой и США лежат “противоречия между объективной потребностью в совместных действиях в соответствии с общими интересами (на чём настаивают европейцы), и стремлением американцев действовать в одностороннем порядке с приоритетной ориентацией на обеспечение своего частного интереса” [Э. Баталов, М. Носов, 2009].

### ***Вместо заключения***

Личность Трампа безусловно оказывает влияние на отношения между США и Европой, включая Россию. Делать прогнозы на будущее, особенно краткосрочные, дело малопродуктивное и неблагодарное. Однако некоторые предположения хотелось бы сделать.

Во-первых, ни Трамп, с его антиевропейским настроем, ни противники союза с США в ЕС, или противники ЕС в странах союза, в обозримом не смогут разрушить Атлантический союз, являющийся основой безопасности того, что принято называть Западом.

<sup>1</sup> Euronews 27/08/2018.



Во-вторых, несмотря на все родовые и вновь приобретённые недостатки, Европейский Союз сохранится, и будет определять европейскую политику, частью которой Россия, к сожалению, пока не стала.

В-третьих, несмотря на встречи нашего президента с Меркель, Трампом и другими мировыми лидерами, де-факто Россия находится в изоляции и в складывающейся ситуации, ждать отмены санкций наложенных на нас США и ЕС не приходится, по крайней мере, в обозримом будущем. Что касается нашего главного дипломатического козыря – стратегического партнёрства с Китаем – существует опасность, что в будущем мы можем оказаться заложниками сложных отношений между Пекином и Вашингтоном.

В-четвёртых, очевидно, что развиваться в условиях изоляции мы сможем, но медленно и плохо. Кроме всего прочего, отсутствие диалога опасно. Напряжённость в отношениях двух ядерных сверхдержав чревата возникновением неконтролируемых ситуаций, о чём свидетельствует опыт более полувекового нашего ядерного противостояния с США. Единственный выход из изоляции лежит в поиске компромиссов и начале переговоров. Пугаться слова “компромисс” не следует, ибо уступив в малом, мы можем выиграть многое. А главное получим возможность для стабильного экономического развития, которое позволит нам стать великой страной не только по ядерному потенциалу и запасам нефти и газа.

В 1935 г. Дисней выпустил фильм “Леди и Трамп”, в котором маленькая комнатная собачка Леди подружилась с грубоватым бродячим псом Трампом. Закончилось всё это, после ряда приключений, традиционным для американского старого кино “поцелуем в диафрагму” двух собак. В отличие от героя фильма Диснея Трампа (Tramp) президент США Трамп (Trump) пишется по-другому, хотя порусски звучит практически одинаково, а по значению первое “бродяга”, второе “козырь” или “славный малый”. Как будут развиваться отношения между Леди-Европой и Трампом предсказывать сложно, однако очевидно, что диснеевский финал при нынешнем президенте США вряд ли ждёт Европу.

#### Список литературы

Баталов Э.Я., Носов М.Г. (2009) Америка, Европа, Россия в трансатлантическом пространстве, М., Русский сувенир.

Erixon F. and Bauer M. (2010) A Transatlantic Zero Agreement: Estimating the Gains from Transatlantic Free Trade in Goods, European Center for International Political Economy (ECIPE), ECIPE Occasional Paper №. 4/2010.

McCarthy Justin, (2018) Americans Continue to Rate Trump Highest on Economy Gallup, March 30, p. 2.

Phillips Gordon, (2004) Letter to Europe, Prospect July 2004, p. 78.

Pisca Iulia, (2016) Outlook for EU gas demand and import needs to 2025, Clingendael International energy Programme, p. 12.

Trump D., (1987) The Art of the deal, Ballantine Books, N.Y., p. 46.

Walt Stephen, The EU and NATO and Trump – Oh MY! <https://foreignpolicy.com/2018/07/02/the-eu-and-nato-and-trump-oh-my/>

#### Referenes

A World Bank Group Flagship Report. “June 2018 Global Economic Prospects The Turning of the Tide?”

Batalov Ed.Y., Nosov M.G. (2009) Amerika, Evropa, Rosiya v transatlantichenskom prostranstve, M., Ruski Suvénir.



- BEA US Census US International Trade in Goods and Services August 3, 2018 ([www.bea.gov/system/files/2018-08/gdp2q18\\_adv\\_4pdf.pdf](http://www.bea.gov/system/files/2018-08/gdp2q18_adv_4pdf.pdf) 15 July 27 2018) (Дата обращения 8/27/2018)
- Bureau of Labor Statistics <https://www.bls.gov> (Дата обращения 8/27/2018)
- Directorate-General for Trade (DGT)
- Erixon F. and Bauer M., (2010) A Transatlantic Zero Agreement: Estimating the Gains from Transatlantic Free Trade in Goods, European Center for International Political Economy (ECIPE), ECIPE Occasional Paper №. 4/2010)
- Energy Statistical Pocketbook 2017, European Commission 2018.
- Gazpromexport.ru/statistics (Дата обращения 8/27/2018)
- Global Steel
- Gordon Phillips, Letter to Europe, Prospect July 2004, p. 78.
- International Monetary Fund Daily (<https://www.imf.com>) (Дата обращения 19/8/2018)
- LNG: Understanding the Basic Facts, (2005) U.S.A. Department of Energy, 2005, p. 6.
- McCarthy Justin, Americans Continue to Rate Trump Highest on Economy Gallup, (2018) March 30, p. 2. Newsweek
- Pisca Iulia, (2016) Outlook for EU gas demand and import needs to 2025, Clingendael International energy Programme, p. 12.
- Statistical Abstract of the United States, (1934).
- Trademap.org ) (Дата обращения 11/8/2018)
- Trading Economies (<https://www.tradingeconomies.com>) (Дата обращения 8/22/2018)
- U.S. Energy Information Administration (EIA) Natural Gas 2018 (<https://www.eia.gov/naturalgas/>) (Дата обращения 7/24/2018)
- U.S. Department of Commerce International Trade Administration <https://www.trade.gov> (Дата обращения 8/2/2018)
- Walt Stephen, The EU and NATO and Trump – Oh MY! <https://foreignpolicy.com/2018/07/02/the-eu-and-nato-and-trump-oh-my/>
- White House (<https://www.whitehouse.gov>) (Дата обращения 8/15/2018)
- World Net Daily (<https://www.wnd.com>) (Дата обращения 8/8/2018)
- World Trade Organisation (<https://www.wto.org>) (Дата обращения 15/8/2018)

## Donald Trump and Europa

**Authors:** Zhurkin V., Honorary Director of the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** zhurvit@rambler.ru

**Nosov M.,** Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Member of the Executive Board of the Institute of Europe. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** mi-khailnosov@mail.ru

**Abstract.** Domestic and foreign policy of US President Donald Trump is bound up to the solution of the proclaimed goal of “Make America Great Again”. One of its main priorities is the fight against the deficit of foreign trade. Being the largest trade partner of America, the European Union faced the unprecedented pressure of Washington, with its threats to impose high tariffs on European goods and demands to eliminate “un-fair”, in its opinion, barriers to the American export to Europe. This struggle does not take into account either the sad American experience of high import tariffs, which led to the global depression of 1929, or attempts to limit import of Japanese cars in the 1970s-1980s, which led to the deep crisis of the American automobile industry. The trade war also negatively affected political relations between the US and its allies, including not only the EU, but also NATO.

**Key words:** Trump, USA, Europe, EU, NATO, trade, tariffs.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420181733>

## ПОЗДРАВЛЕНИЕ

**А.Ю. БОЧЕВЕРУ с 95-летием**



2\_077\_3219\_0600



1 0 0 7 7 1 8 1 3 4 6 1 3 1 0

БОЧЕВЕР АЛЕКСАНДР ЮРЬЕВИЧ

Г. МОСКВА

**Уважаемый Александр Юрьевич!**

От души поздравляю Вас с юбилеем.

Вы с честью прошли через тяжелейшие испытания Великой Отечественной войны, своим трудом создавали богатство и мощь страны. И через годы несёте любовь к Родине, веру в правое дело.

Подвиг Вашего поколения – поколения победителей – будет жить в веках, объединять наш народ во имя больших созидательных целей.

Желаю Вам бодрости духа и благополучия.

Президент  
Российской Федерации

В.Путин

## ЕВРОПЕЙСКИЙ ПРОЦЕСС: СТРАНЫ И РЕГИОНЫ

---

УДК 321.022

Ольга ПОТЕМКИНА

### ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ 2019: ПОДГОТОВКА К ВЫБОРАМ

**Аннотация.** Статья посвящена актуальным дискуссиям, развернувшимся в институтах ЕС – Европейском совете и Парламенте – о принципах избрания европарламентариев и выдвижения кандидатуры главы Комиссии по результатам выборов. В центре анализа самые противоречивые инициативы – выдвижение “ведущего кандидата” (*Spitzenkandidat*) и “транснациональные списки” депутатов Европарламента. Основываясь на дебатах в Европейском совете и Европарламенте, а также на предложениях Комиссии ЕС, автор рассматривает позиции различных политических акторов, которые примут участие в выборах и окажут влияние на назначение лидеров ЕС. Автор приходит к выводу, что в основе дискуссий – стремление исключить лидерство представителей евроскептиков и экстремистских групп. С другой стороны, противоречия между институтами ЕС, выходящие за рамки непосредственно электорального процесса, дают лишние козыри евроскептикам и критикам европейской интеграции.

**Ключевые слова:** выборы в Европейский парламент, ведущий кандидат, Европейский совет, транснациональные списки, политические партии, Комиссия ЕС, институциональный баланс, евроскептики.

Чем ближе очередные выборы в Европейский парламент, тем интенсивнее дебаты о будущем Евросоюза, в частности, об изменении принципов избрания евродепутатов, а также назначения главы Европейской комиссии. Кроме того, ожидаемый выход Великобритании из ЕС приведёт к перераспределению мест в Европарламенте, что также волнует представителей различных политических партий.

Подготовка и проведение выборов в Европарламент 2014 г. с применением новой процедуры избрания Председателя Еврокомиссии привлекли внимание исследователей, которые анализировали как необходимость, так и возможные негативные последствия нововведений [Швейцер, 2014, Hix, Marsh, 2011: 4–15. Christiansen, 2016]. Сегодня в центре внимания самые противоречивые инициативы

---

© Потемкина Ольга Юрьевна – д.полит.н., зав. Отдела исследований европейской интеграции, г.н.с. Института Европы РАН. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, ул. Моховая 11-3; профессор факультета мировой политики МГУ им. М.В. Ломоносова. **E-mail:** olga\_potemkina@mail.ru

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420183545>

– выдвижение “ведущего кандидата” (*Spitzenkandidat*) и “транснациональные списки” кандидатов в депутаты.

### ***Spitzenkandidat – удастся ли повторить опыт прошлых выборов?***

Эксперимент с выдвижением “ведущего кандидата” (*Spitzenkandidat*)<sup>1</sup> был осуществлён в Евросоюзе в 2014 г. для того, чтобы обновить, вдохнуть энергию в процесс выборов в Европарламент, повысить их легитимность, а также интерес к ним избирателей. Разработанная за довольно короткий срок, новая процедура стала результатом и в то же время неотъемлемой частью процесса реформирования ЕС, отражением долговременных тенденций его институционального развития [Gómez J.M., Wessels W., 2016: 3].

Возможность влиять на процесс назначения членов Комиссии впервые была предоставлена Европейскому парламенту Маастрихтским договором, в соответствии с которым данное решение глав государств и правительств надлежало согласовать с евродепутатами. С вступлением в силу Амстердамского договора Европарламент обрел право одобрить кандидатуру на пост Председателя Комиссии сначала, а потом уже – состав всей Коллегии. В Ниццком договоре процедура назначения Председателя Комиссии Европейским советом подверглась дальнейшей модификации – единогласие было заменено голосованием квалифицированным большинством. И лишь Лиссабонский договор усилил роль Европарламента, наделив его полномочиями избирать главу Комиссии, а не просто одобрить его кандидатуру. Ст.17 пар.7 Договора о Европейском Союзе гласит, что Европейский совет, на основе квалифицированного большинства предлагает кандидатуру на пост Председателя Комиссии ЕС Европейскому парламенту, который избирает его большинством голосов, принимая при этом во внимание результаты выборов в Европарламент. Однако в Договоре вообще не упоминалась процедура выдвижения *Spitzenkandidat*. В 2014 г. данный принцип был применён на основе “джентльменского соглашения” между главными европейскими политическими партиями, Европейским советом и Парламентом ЕС о том, как интерпретировать неясные положения договора.

Настаивая на соблюдении нового принципа, евродепутаты, помимо желания повысить легитимность, статус и значимость выборов в Европарламент, которые многие европейцы считали “второсортными” [Russack, 2018], руководствовались ещё одним важным мотивом – они надеялись укрепить свою роль в процедуре выбора главы Еврокомиссии за счёт уменьшения влияния лидеров государств и правительств стран ЕС.

В 2014 г. Председателем Комиссии стал Жан-Клод Юнкер, возглавивший список кандидатов от христианских демократов. Как только Европейская народная

---

<sup>1</sup> Впервые термин был введён в оборот Христианско-демократическим союзом Германии на съезде в 1997 г. Партия выступила за выдвижение “ведущего кандидата”, который возглавит списки кандидатов в депутаты Европарламента и, в случае победы партии на выборах, будет претендовать на пост главы Комиссии ЕС. Идею подхватили мозговые центры и, прежде всего, ассоциация “Наша Европа” Жака Делора. Jacques Delors – Notre Europe, 1998, ‘From the single currency to the single ballot box’, available at: <http://www.delorsinstitute.eu/011-19881-De-la-monnaie-unique-au-scrutin-unique.html> URL

партия (ЕНП) выиграла выборы, по предложению Европейского совета Юнкер был избран Европарламентом. Впервые граждане ЕС голосовали на выборах, зная заранее, кто встанет во главе Еврокомиссии. Опросы общественного мнения показали, что 63% избирателей поддержали нововведение, считая его “значительным прогрессом демократии в ЕС”, тогда как не согласились с данным утверждением лишь 18% [European Parliament, 2014].

Победа христианских демократов позволила ввести в практику данное административное новшество при ощутимой поддержке А. Меркель, принадлежавшей к родственной политической семье, хотя она поначалу противилась изменению межинституционального баланса. С тех пор, ЕНП стремилась превратить этот прецедент в правило, а Европарламент ещё в ноябре 2015 г. высказался в пользу назначения “ведущего кандидата” на следующих парламентских выборах и на своей сессии в феврале 2018 г. предупредил, что не изберёт ни одной кандидатуры на пост Председателя Комиссии, кроме *Spitzenkandidat*. Депутаты считают, что посредством данной процедуры поддерживается институциональный баланс между Парламентом и Европейским советом именно так, как это прописано в договорах.

На этот раз, в преддверии выборов в Европарламент значительная часть глав государств-членов, прежде всего президент Франции Эммануэль Макрон, а также лидеры Венгрии, Литвы, Нидерландов, Польши, Португалии, Словакии и Чехии потребовали отказаться от подобного метода назначения главы Комиссии.

Либерал-центристское движение “Вперёд, Республика!” Макрона, возглавляющего неформально группу протестующих, не принадлежит ни к одной из политических семей Европарламента. Видимо, поэтому президент Франции не поддержал принцип “ведущего кандидата”, на назначение которого никак не может повлиять.

В Европарламенте сильные позиции занимают германские партии правого крыла, которые могут в итоге оказать влияние на исход выборов главы исполнительной власти ЕС. Крупнейшие фракции Европарламента, включая правоцентристскую Европейскую народную партию (ЕНП), к которой принадлежит Юнкер, левоцентристскую партию Европейских социалистов и демократов (ПЕС), а также Альянс либералов и демократов за Европу (АЛДЕ), полны решимости повторить процедуру прошлого назначения главы Комиссии.

В своём Сообщении, подготовленном для неофициального саммита ЕС 23 февраля 2018 г., в повестке дня которого стоял вопрос о “ведущем кандидате”, Комиссия предложила внести некоторые изменения для усовершенствования системы выборов – кандидаты, возглавляющие списки, должны быть выдвинуты заранее, в идеале к концу 2018 г., в ходе праймериз на ежегодных съездах политических партий. По мнению Комиссии, это позволит политикам, занимающим ответственные посты, выставлять свои кандидатуры [European Commission, 2018 a].

В ходе саммита голоса государств-членов разделились. Так, премьер-министры Ирландии Лео Варадкар, Хорватии – Андрей Пленкович, а также канцлер Австрии Себастиан Курц, (все они принадлежат к политической семье христианских демократов), – поддержали предложение Комиссии. Президент же Франции, обращаясь к прессе, подчеркнул, что необходимо уважать принцип разделения властей, происходящий из основополагающих договоров ЕС. Однако, как уже упоминалось, не имея аффилиации с какой-либо из европейских партий, Макрон не может повлиять на процесс назначения *Spitzenkandidat*, хотя и желал бы, чтобы его партия “Вперёд



Республика!» могла принять участие в процедуре выборов главы Еврокомиссии. Движение Макрона до сих пор не высказало намерений присоединиться к какой-либо европейской политической партии, но если он это сделает, то сможет сыграть решающую роль в изменении баланса сил в Европарламенте, особенно, если ЕНП и социалистам не удастся получить 50% мест в Парламенте.

Лидеры стран ЕС в принципе не имеют возражений против идеи «ведущего кандидата» на выборах в Европарламент в мае 2019 г. Но, опасаясь потерять свои прерогативы и желая оставить простор для маневра в преддверии приближающихся выборов, государства-члены отвергают возможность автоматического назначения главой Еврокомиссии лидера партии, которая, как ожидается, победит в предстоящих выборах в Европарламент. Об этом заявил Председатель Европейского совета Дональд Туск после февральского саммита. Главы государств и правительств ЕС приняли в результате следующее решение: *Spitzenkandidat* вполне может стать Председателем Комиссии, участвуя в выборах, но он не получит этот пост автоматически, как это случилось в 2014 г.

Канцлер Германии Ангела Меркель считает, что надо сначала посмотреть, какая именно партия завоеует большинство в Европарламенте, ведь даже в случае национальных выборов вовсе не обязательно, чтобы представитель выигравшей партии назначался премьер-министром своего правительства. Свои сомнения по поводу автоматического назначения Председателя Комиссии высказал и премьер-министр Люксембурга Ксавье Беттель, пообещав, что, если появится такой *Spitzenkandidat* как Марин Ле Пен, он сделает все возможное, чтобы не допустить её автоматического назначения Председателем Комиссии.

Европейские лидеры напомнили, что, согласно Лиссабонскому договору, именно Европейский совет должен предложить главу Комиссии по результатам выборов в Европарламент, а дело Европарламента – избрать или отвергнуть кандидата, поэтому роль Евросовета в этом назначении важнее. В свою очередь, Ж.-К. Юнкер заявил о совместной ответственности государств-членов и Европарламента в данном вопросе.

Комиссия и Европарламент продолжают настаивать на повторении процесса автоматического назначения *Spitzenkandidat*, надеясь, таким образом, повысить общественный интерес к европейским выборам. «Ведущие кандидаты», возглавляющие свои политические партии, могли бы посещать различные столицы государств-членов, соревноваться в теледебатах и т.д., заявляет Комиссия [European Commission (2018) b].

Однако противники такого назначения главы Комиссии утверждают, что система *Spitzenkandidat* предназначена лишь для укрепления альянса между Комиссией и Парламентом, даже за счёт демократической легитимности ЕС. Так, по мнению Д. Туска, автоматическое назначение «ведущего кандидата» лишит председателя Комиссии традиционной «двойной легитимности»: всегда считалось, что его кандидатуру сначала предложат избранные демократическим путем национальные лидеры – члены Евросовета, а потом депутаты Европарламента одобряют этот выбор. В случае же применения принципа *Spitzenkandidat* Европейский совет вынужден одобрить кандидата, уже избранного предварительно панъевропейскими политическими партиями. Таким образом, будет отрезан один из источников



легитимности, что уменьшит демократическую составляющую процесса избрания главы Комиссии.

В то же время члены Европейского совета не могут полностью воспрепятствовать назначению *Spitzenkandidat*, так как в большинстве своём принадлежат к тем политическим партиям, которые поддерживают данный принцип. Так, девять премьер-министров стран ЕС входят в Европейскую народную партию, которая изберет своего “ведущего кандидата” на своём съезде в Хельсинки в ноябре 2018 г.

И все же главы государств-членов намереваются проконтролировать, кого их партии назначат ведущим. Они будут стараться предложить такие кандидатуры, которые устроили бы Евросовет, и всегда могут вернуться к жёсткой линии – никакого автоматизма при назначении главы Комиссии, и предложить на этот пост альтернативную кандидатуру.

### ***Транснациональные списки кандидатов – новый эксперимент***

Период подготовки к выборам в Европарламент 2019 года запомнится конфликтом между президентом Франции Макроном и некоторыми влиятельными европейскими политическими партиями, особенно ЕНП. Для Макрона результаты европейских выборов имеют, прежде всего, внутривыборное значение, они станут важным показателем способности президента выполнить свои предвыборные обещания. Победив на президентских выборах во Франции с проевропейской программой и пообещав серьёзные реформы Евросоюза, Макрон в своей речи в Сорбонне в сентябре 2017 г. настаивал на изменениях выборов евродепутатов посредством создания “транснациональных списков кандидатов” уже в ближайшее время.

Идея таких списков не нова, но получила серьёзный шанс к осуществлению благодаря брекзиту, в результате которого освобождается 73 места, которые сейчас все еще занимают британские евродепутаты.

Комитет Европарламента по конституционным вопросам предложил создать “транснациональные избирательные списки”, чтобы победители выборов в Европарламент 2019 года представляли не столько свои страны, сколько международные партии. Главы государств и правительств договорились инициировать дебаты о создании “европейских избирательных округов” с расчётом на выборы в Европарламент 2024 года. Комиссия активно поддержала идею, полагая, что такое нововведение позволит сформировать транснациональные списки для выборов депутатов Европарламента.

“Создание европейского избирательного округа будет способствовать усилению европейского измерения выборов, так как кандидаты получают возможность обратиться к большему числу избирателей по всей Европе. Этот процесс может быть тесно связан с назначением “ведущего кандидата” и станет предметом общественных дебатов в масштабах всего европейского пространства, что усилит роль европейских политических партий” [European Commission (2018) b], – с такой идеей Комиссия обратилась к Европейскому совету, предлагая начать обсуждения институциональных изменений в Евросоюзе.

Франция и страны Средиземноморья готовы были поддержать эксперимент с транснациональными списками в надежде, что их создание послужит укреплению европейского гражданства в противовес распространению евроскептицизма. Пре-

зидент Франции Макрон заверил, что Франция видит Европу в будущем более демократичной, выбирающей свой парламент на основе транснациональных списков депутатов, которые выдвинут из своей среды “ведущего кандидата”. Макрон предложил, чтобы 73 места в Европарламенте, которые освободятся с уходом Великобритании, были переданы в “европейские избирательные округа”<sup>1</sup>, тогда голосовать за евродепутатов можно было бы, находясь в любой точке Евросоюза. Смысл предложения президент Франции видел в том, чтобы разграничить сферы национальной и европейской политики: он надеялся, что избранные таким способом депутаты будут, скорее, отстаивать общие интересы, чем свои национальные, а, кроме того, видел возможность сплотить проевропейские силы, включая свою партию “Вперёд, Республика!”, в противовес возможному объединению евроскептиков. Макрон не просто поддержал идею, а предложил реализовать её в ускоренном формате: уже в 2019 г. избрать по спискам депутатов наполовину из освободившихся после брекзита мест. Такое решение могло бы иметь серьёзные последствия в случае углубления интеграции в еврозоне, где предусматривается усиление контроля парламента над принятием решений. Макрон, как и Ж.-К.Юнкер, исключает возможность создания отдельного парламента для еврозоны, но полагает, что создание суверенной Европы обязывает евродепутатов встать выше своих национальных интересов и сравнивает Европарламент с “плавильным котлом”.

Вишеградская группа незамедлительно выступила против идеи французского президента, так же, как и Европарламент в целом из-за оппозиции ЕНП. У социалистов же и либералов Парламента ЕС предложение Макрона нашло горячий отклик, но депутаты из ЕНП ожидаемо отвергли его, посчитав “безответственным”. Так, влиятельный политик – глава комитета Европарламента по иностранным делам Эльмар Брок – предупредил депутатов о намерении президента Франции “ослабить” Европейский парламент, противодействуя назначению *Spitzenkandidaten*. По мнению Брока, “транснациональные списки” лишь расширят пропасть между гражданами ЕС и их депутатами [Bulletin Quotidien Europe, 2018 a].

В результате на своей сессии 7 февраля 2018 г. депутаты Европарламента отвергли идею “транснациональных списков”. Что касается проведения будущих выборов, Парламент призвал ввести минимальный пороговый уровень – 3-5% голосов для того, чтобы стать евродепутатом в странах, которые сегодня имеют не менее 26 членов Европарламента. Все кандидаты должны быть номинированы за 12 месяцев до выборов при полном соблюдении гендерного равенства, и символика каждой европейской партии должна быть включена в избирательный бюллетень наряду с эмблемой национальной партии [Bulletin Quotidien Europe, 2018 a].

Макрон был разочарован решением Европарламента отвергнуть транснациональные списки из-за враждебного отношения ЕНП и сожалел о том, что Европарламент упустил такую возможность. Юнкер также выразил сожаление по поводу “недостатка политической воли” со стороны его родной партии, напомнив при этом, что именно ЕНП способна выдвинуть “ведущего кандидата”.

---

<sup>1</sup> European Parliament votes against transnational lists  
<https://www.euractiv.com/section/elections/news/ep-votes-against-transnational-lists/>

Однако Председатель Комиссии с самого начала выражал сомнения относительно целесообразности введения “транснациональных списков” накануне выборов в Европарламент 2019 г. “Это было бы чудом”, полагал Юнкер, так как времени слишком мало, чтобы согласовать реформу со всеми государствами-членами. Соответствующие поправки в союзный договор и национальные избирательные законы должны быть внесены до мая 2018 г. – за год до Европейских выборов. Чуда не случилось – лидеры государств и правительств на своём февральском саммите даже не стали обсуждать списки, опираясь на негативный ответ Европарламента, но не сняли вопрос с повестки дня, лишь отложив его в долгий ящик – после выборов 2019 г., если ещё кто-то будет настаивать на возобновлении дискуссии.

Дискуссия получила новый импульс после того, как канцлер Меркель в интервью газете FAZ в июне 2018 г. заявила, что назначение ведущего кандидата от списков политических семей станет возможным, если эти *Spitzenkandidaten* будут включены в транснациональные списки. Данное заявление побудило надежду, что фракция ЕНП пересмотрит свою позицию после выборов 2019 г. [Bulletin Quotidien Europe, 2018 с].

### ***Перераспределение мест в Европарламенте и состав Комиссии***

В соответствии с Лиссабонским договором, Европарламент получил право предложить Евросовету состав ЕП на основе следующих положений: максимальное число депутатов не должно превышать 750 + Председатель; распределяются места по принципу “дегрессивной пропорциональности”; предусматриваются минимум шесть мест для государства-члена и максимум 96 мест<sup>1</sup>. Нынешний состав Европарламента не совсем соответствует данному принципу, поэтому перераспределение мест должно было исправить существующую “недопредставленность” государств-членов [European Parliament. Plenary session, 2018]. После длительных переговоров евродепутаты достигли согласия относительно перераспределения мест в Европарламенте в связи с уходом британских депутатов, рассчитав, таким образом, чтобы ни одна страна не потеряла места. В июне 2018 г. они внесли свои предложения Европейскому совету. На саммите 28–29 июня главы государств и правительств утвердили будущий состав Европарламента на период легислатуры 2019–2024 гг., урезанный с 751 до 705 мест. В Европарламенте созыва 2014 г. 73 места были отведены Великобритании, после её выхода 27 мест будут распределены между 14 государствами-членами, которые сейчас недопредставлены; из остальных 46 мест – 30 будут просто сокращены, а 16 – отданы будущим странам-членам. Освободившиеся 27 мест распределены следующим образом: по 5 мест отойдут Франции и Испании, которые получают в целом 79 и 59 мест соответственно; по 3 – Италии (76 мест в целом) и Нидерландам (29 мест); 2 – Ирландии (13 мест); наконец, по одному месту достанется Польше (52), Румынии (33), Швеции (21), Австрии (19), Дании (14), Финляндии (14), Словакии (14), Хорватии (12) и Эстонии (7).

---

<sup>1</sup> Принцип “дегрессивной пропорциональности” предполагает, что крупное государство имеет меньше мест в ЕП пропорционально численности своего населения, чем государство с меньшей численностью.

Ни одна страна не предложила увеличить количество мест в Европарламенте; лишь Нидерланды заявили, что все места, принадлежавшие британцам, следует сократить. Ирландский премьер Л. Варадкар остался очень доволен тем, что Ирландия получила два дополнительных места. Венгрия выразила сомнения относительно перераспределения мест в соответствии с демографическими изменениями, так как не все новые жители Евросоюза имеют гражданство, дающее им право выбирать депутатов Европарламента.

По приглашению Европейского совета Комиссия вернулась к обсуждению вопроса о своей численности. Главы государств и правительств не захотели сократить число её членов к 2019 г. Согласно договорам ЕС, оно должно составлять две трети от количества государств-членов, если Европейский совет не решит иначе. Напомним, что Ирландии (накануне референдума о поддержке её гражданами Лиссабонского договора) были предоставлены правовые гарантии, в том числе обещание, что каждое государство-член сможет направить своего представителя в Комиссию. В своей речи в Сорбонне 26 октября 2017 г. президент Макрон поддержал идею сокращения Комиссии и даже заявил, что Франция могла бы подать пример, отозвав своего представителя. Однако больше никто не захотел последовать его призыву. Теоретически национальные лидеры могли бы согласиться на уменьшенный состав Комиссии, но совершенно очевидно, что участие “собственного” члена Комиссии позволяет каждой из европейских столиц оказывать влияние на формирование политики ЕС, хотя формально, конечно же, члены Комиссии не имеют права следовать инструкциям своего или любого другого государства-члена [Gostyńska-Jakubowska, 2018].

### ***Супер-президент – неосуществимая мечта Ж.-К. Юнкера?***

Комиссия также рассматривает вопрос о соединении функций Председателей Комиссии и Европейского совета в одном лице, ссылаясь на пример совмещения постов Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности и, одновременно, вице-председателя Комиссии. Такое институциональное изменение обеспечило бы Евросоюз двойной легитимностью – один и тот же человек представлял бы одновременно интересы как государств-членов, так и Сообщества. Отвергая обвинения в “супер-федерализме”, Юнкер заявил: “Европу нельзя построить вопреки интересам государств-членов”. Он надеялся, что когда-нибудь глава Комиссии будет вести и саммиты Евросовета. Не питая особых иллюзий относительно реакции национальных лидеров, он все же пытался настоять на том, что слияние двух постов упростит функционирование ЕС, повысит его эффективность и уменьшит меж-институциональное соперничество.

Однако Председатель Комиссии не встретил понимания в Европейском совете. Государства-члены подозревают не без оснований, что Ж.-К. Юнкер лишь замышляет как можно больше расширить полномочия Комиссии и косвенно – Европарламента, так как подотчетен ему. Если Председатель Комиссии ведет саммиты, то он, вероятнее всего, пожелает поручить своему секретариату готовить повестку дня сессии и заключения Евросовета, усилив, таким образом, влияние на глав государств и правительств стран ЕС.

“Дискуссия об институциональных переменах разворачивалась в дружеской манере до тех пор, пока я не поднял вопрос о слиянии двух постов”, – прокомментировал разочарованно Юнкер результаты дискуссии на февральском неофициальном саммите. Д. Туск высказался еще лаконичнее: “У нас не было аппетита продвигать эту идею” [Bulletin Quotidien Europe, 2018 b].

### Заключение

Эксперимент с выдвижением “ведущего кандидата” вряд ли достиг заявленной цели: европейские избиратели до сих пор не сильно разбираются в том, кто стоит во главе списка европейских партий на выборах. Дебаты вокруг нововведений на выборах в Европарламент скорее сосредоточены на проблеме межинституционального баланса сил и существующих между ними противоречий.

Очевидно, что с введением выборов Европарламентом ведущего кандидата возможности государств-членов влиять на исход процесса уменьшились. Если процедура остаётся неизменной, то ведущий кандидат от ЕНП с большой долей вероятности может готовиться занять почётный пост главы Комиссии. Но если иметь в виду сценарий, когда нового Председателя будет избирать парламент с иным балансом сил, то возможны непредвиденные последствия.

Согласиться на автоматическое номинирование “ведущего кандидата” можно было без особых опасений пять лет назад. С тех пор в политической жизни Евросоюза произошли серьёзные перемены, и самая важная в контексте приближающихся выборов в Европарламент – подъём популистских партий, которые вполне могут претендовать на хорошие результаты на выборах 2019 г., а значит, и на лидерство в Евросоюзе.

Во многом по этой причине главы государств и правительств чётко дали понять, что они не допустят дальнейших сдвигов в институциональном балансе ЕС – от государств-членов к Комиссии и Европарламенту. В частности, они высказали намерение контролировать, кто станет во главе Комиссии после выборов 2019 г., и не собираются больше отказываться от своего права выдвигать кандидата и соглашаться с монополией Парламента в выборе Председателя Комиссии.

Тем не менее, Комиссия во главе с Ж.-К. Юнкером – последовательным федералистом – продолжает продвигать идею усиления наднациональности в управлении Евросоюзом. Не испытывая сегодня иллюзий относительно слияния постов Председателей Комиссии и Совета, Юнкер всё же надеется на воплощение своих замыслов в среднесрочной перспективе.

Европарламент готовится к противостоянию с Евросоветом по поводу назначения главы Комиссии, намереваясь заблокировать предложения глав государств и правительств, альтернативные фигуре *Spitzenkandidat*. Депутаты однозначно считают, что процесс его автоматического назначения, инициированный на прошлых выборах, был успешным и теперь нуждается в закреплении на практике. В то же время ЕНП, а за ней и весь Европарламент не поддерживают идею “европейских избирательных округов”.

Президент Франции Макрон, поборник реформ в Евросоюзе, не аффилированный ни с одной из влиятельных европейских партий, не может получить поддержки практически ни одному из своих предложений. В гораздо лучшем положении нахо-



дится вновь избранный канцлер Германии А. Меркель, принадлежавшая к сильнейшей политической семье христианских демократов и имеющая, таким образом, возможность влиять на назначение главы Комиссии. Дискуссии и противоречия ясно показывают, что государства-члены надеются направлять политику Евросоюза через своего представителя в институтах ЕС, хотя формально все они служат лишь наднациональным общеевропейским интересам.

Таким образом, позиции и роли участников будущего политического действия определены. В оставшееся время до выборов в Европарламент интрига сохраняется, дебаты продолжаются, и конфронтация взглядов не уменьшается. При этом меж-институциональные трения и противоречия выходят далеко за рамки самых выборов 2019 г. На кону не только исход дебатов о том, кто станет преемником Юнкера. Существенные расхождения между лидерами государств ЕС и Европарламентом относительно демократизации избирательного процесса дают лишний козырь в руки евроскептиков. Могут ли выборы 2019 г. привести к реальной политической конкуренции за пост главы Комиссии не только партий мейнстрима, но и тех, кто критически настроен к европейской интеграции? Набирающие популярность политические силы бросают вызов традиционным партиям, выдвигая в центр своих программ действительно общеевропейские проблемы, которые волнуют граждан всех стран ЕС – такие как миграция или экономические трудности. Поэтому они вполне в состоянии преуспеть в мобилизации электората. Пока маловероятно, что популистские силы смогут выставить общего кандидата на роль ведущего кандидата до конца 2018 г., но к следующим выборам, ещё через пять лет, такой вариант вполне реален.

### Список литературы

- Бабынина Л.О. (2016) Значение Brexit для Европейского Союза. // *Современная Европа*. № 4 (70). С. 21–34.
- Выборы в Европейский парламент 2014: итоги и перспективы: сборник статей. (2014) Под ред. В.Я. Швейцера (отв. ред.), Б.П. Гуселетова, Н.С. Плевако. – Москва: ИЕ РАН. 224 с.
- Кавешников Н. (2015) Методы управления в Европейском союзе // *Мировая экономика и международные отношения*, № 8. С. 49–60.
- Осколков П.В. (2017). Правый популизм в странах Бенилюкс в сравнительной перспективе. // *Современная Европа*. № 5 (77). С. 54–62.

### References

- Babynina L.O. (2016) Znachenie Brexit dlya Evropejskogo Soyuz. // *Sovremennaya Evropa*. № 4 (70). 2016. S. 21–34.
- Vybory v Evropejskij parlament 2014: itogi i perspektivy : sbornik statej. (2014) Pod red.: V.Ya. Shvejcera (otv. red.), B.P. Guseletova, N.S. Plevako. – Moskva : IE RAN. 224 s.
- Kaveshnikov N. (2015) Metody upravleniya v Evropejskom soyuze // *Mirovaya ehkonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, № 8. S. 49–60.
- Oskolkov P.V. (2017) Pravyj populizm v stranah Benilyuks v sravnitel'noj perspective. // *Sovremennaya Evropa*. № 5 (77). S. 54–62.
- Baldoli R., Gänzle S., Shackleton M. (2014) Overthrowing Secrecy: The *Spitzenkandidaten* experiment and a new chance for a European party system//CEPS commentary [Электронный ресурс] URL:<https://www.ceps.eu/publications/overthrowing-secrecy-spitzenkandidaten-experiment-and-new-chance-european-party-system> (accessed: 03.03.2018)
- Bulletin Quotidien Europe (2018 a) № 11956.



Bulletin Quotidien Europe (2018 b) № 11967.

Christiansen T. (2016) After the *Spitzenkandidaten*: fundamental change in the EU's political system? *West European Politics*. 39:5. P. 992–1010.

European Commission (2018) a. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council “A Europe that delivers: Institutional options for making the European Union's work more efficient”. Brussels, 13.2.2018 COM(2018) 95 final

European Commission (2018) b. European Political Strategy Centre. Building on the *Spitzenkandidaten* Model. Bolstering Europe's Democratic Dimension.

European Parliament. Committee on Constitutional Affairs (2018). Report on the revision of the Framework Agreement on relations between the European Parliament and the European Commission. (2017/2233(ACI))

Gómez J.M., Wessels W. (2016) The Spitzenkandidaten Procedure: Reflecting on the Future of an Electoral Experiment // IAI working papers. 23 p.

Gostyńska-Jakubowska A. (2018) The member-states and the EU: taking back control? Centre for European Reform (CER) [Электронный ресурс] URL: <https://www.cer.eu/publications/archive/bulletin-article/2018/member-states-and-eu-taking-back-control> (accessed: 26.04.2018)

Herszenhorn D.M. (2018) The Cinderella Spitzenkandidaten [Электронный ресурс]: URL: <https://www.politico.eu/article/european-commission-presidency-package-the-cinderella-spitzenkandidaten/> (accessed: 08.05.2018)

Hix S., Marsh M. (2011) Second-Order Effects Plus Pan-European Political Swings: An Analysis of European Parliament Elections Across Time. *Electoral Studies*. Vol. 30. No. 1. PP. 4–15.

Russack S. (2018) The problem with the Spitzenkandidaten system// CEPS commentary, [Электронный ресурс]: URL: <https://www.ceps.eu/publications/problem-spitzenkandidaten-system> (accessed: 26.04.2018)

### European Parliament 2019: in the eve of the elections

**Author:** Potemkina O., Doctor of Political Sciences, Head of Department of the European Union Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mokhovaya street, Moscow, Russia, 125009. Professor of the Faculty of the World Politics, Lomonosov Moscow State University. **E-mail:** [olga\\_potemkina@mail.ru](mailto:olga_potemkina@mail.ru)

**Abstract.** The article deals with intensive discussions on the principles of MEPs election and nomination of the European Commission's President, which take place in two major EU institutions – European Council and Parliament. The author focuses on analysis of the most controversial initiatives – nomination of a *Spitzenkandidat* and the MEP's “transnational lists”. Based on the debates in the European Council and the European Parliament, as well as on the EU Commission proposals, the author examines the positions of various political actors who will participate in the elections and influence the appointment of EU leaders. The author concludes that the *Spitzenkandidat* process is considered by the main pro-European parties and the EU leaders to be an instrument for the exclusion of influence of eurosceptics and radical groups. On the other hand, the tensions between the EU institutions, which go beyond the electoral process itself, give extra trump cards to eurosceptics and critics of European integration.

**Keywords:** elections, European Parliament, *Spitzenkandidat*, European Council, transnational lists, political parties, EU Commission, institutional balance, eurosceptics.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420183545>

УДК 327, 339.9

**Владислав БЕЛОВ**

## ЕВРОПЕЙСКИЙ ВЕКТОР ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ КОАЛИЦИОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА ФРГ

**Аннотация.** Европа была и остаётся основным направлением внешней политики Германии. Новое коалиционное правительство продолжает уделять европейскому вектору основное внимание. В его центре – Европейский Союз и Еврозона, в которых ФРГ сохраняет неформальную роль политического и экономического лидера. В их рамках для Германии особое место занимают франко-германская ось и германо-польские отношения. Основная задача в сфере ЕС – повышение хозяйственной конкурентоспособности пространства ЕС в условиях брекзита и укрепление его военно-политической безопасности. Вне Евросоюза приоритетными являются западнобалканское, российское, украинское и турецкие направления. В статье проведён анализ особенностей европейской составляющей внешней политики правительства коалиции ХДС/ХСС и СДПГ и её влияние на будущее Большой Европы. Особое внимание уделено перспективам германо-российских отношений.

**Ключевые слова:** Германия, Евросоюз, Еврозона, Франция, Польша, Великобритания, брекзит, Россия, Балканы, Турция, правительство Большой коалиции, конкурентоспособность, военно-политическая безопасность.

Европейский вектор традиционно занимает ведущее место во внешней политике Германии. Название нового коалиционного договора, согласованного союзом ХДС/ХСС и СДПГ 7 февраля 2018 г. и подписанного 12 марта 2018 г., начинается со словосочетания “Ein neuer Aufbruch für Europa”, что можно перевести как “Новый прорыв для Европы” или “Новое пробуждение для Европы” [Ein neuer Aufbruch, 2018]. Именно европейское политическое и социально-экономическое пространство и связанные с ним внутренние и внешние вызовы являются для нынешней немецкой исполнительной и политической власти приоритетным долгосрочным целевым ориентиром в её деятельности. Лейтмотив этого направления в договоре сформулирован следующим образом: “Мы вместе выступаем за то, что Германия оправдывает свою европейскую ответственность в духе партнёрского сотрудничества и взаимной солидарности”.

---

© Белов Владислав Борисович – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе Института Европы РАН, заведующий Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований ИЕ РАН. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. **E-mail:** vladisbelov@yandex.ru

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420184656>

### **Евросоюз**

В центре европейского направления – Европейский Союз и Еврозона, в которых ФРГ в последние четверть века сохраняет неформальную роль политического и экономического лидера. События 2015–2017 гг. поставили перед Германией и ЕС сложные задачи, обусловленные рядом серьёзных вызовов, оказавшихся как для Брюсселя, так и для других европейских столиц во многом неожиданными, в т.ч. нелегальная миграция, брекзит и трампизация американской внешней политики. Они испытывают на прочность и устойчивость институты, механизмы и основополагающие принципы ЕС. Одним из следствий стал рост популизма и праворадикальных настроений.

Не все европейские страны преодолели к началу 2018 г. последствия последнего мирового кризиса. Одновременно продолжают изменения в основных мировых центрах силы – США, Китае, России. Меняются модели их поведения, которые становятся для Евросоюза и его стран дополнительными вызовами.

Ещё во время предвыборной компании в бундестаг все основные партии особое внимание уделяли вопросам реформирования Евросоюза. Для ХДС/ХСС и СДПГ важнейшими задачами было сохранить сплочённость ЕС и предотвратить центристские тенденции в условиях брекзита. С их точки зрения, это возможно только через продолжение комплексных реформ и соблюдение принципа солидарной ответственности европейских государств (и входящих в них регионов) в рамках решения совместных задач. В этом контексте А. Меркель изначально одобрительно отнеслась к европейским инициативам французского президента Э. Макрона, выдвинутых им в рамках избирательной компании весной 2017 г. В окончательном виде он сформулировал их в своей программе по преодолению кризиса Евросоюза и его масштабной реформе с 2018 по 2024 гг., озвученной 7 сентября в Афинах и 26 сентября 2017 г. в парижском университете Сорбонна. В основе хозяйственно-политических предложений – институциональное укрепление еврозоны как экономического ядра ЕС, увеличение её общего бюджета “финансирования общих инвестиций и обеспечения стабильности во время экономических потрясений”, назначение министра финансов еврозоны, существенный рост капиталовложений в экономику будущего, выравнивание налоговой, социальной, кредитно-финансовой политики стран-членов, интеграция образовательных процессов, создание Европейского агентства по инновациям, введение общеевропейских налогов, а также единого парламента для стран ЕС, которые имеют общую европейскую валюту. .. Среди предложений в сфере безопасности – активизация сотрудничества по вопросам миграционного законодательства, борьба с международным терроризмом, укрепление европейского военно-промышленного комплекса, организация подразделений гражданской обороны, а также Европейского бюро по делам беженцев, совместной пограничной службы и Европейской академии разведки [См. также: Выборы, 2017].

Французские предложения во многом созвучны основной экономической цели Германии – повышение конкурентоспособности Евросоюза как хозяйственно-политического, социально-экономического пространства (штандорта), в т.ч. за счёт существенного расширения инвестиционной активности государств и частных субъектов при условии соблюдения основополагающих принципов социального

рыночного хозяйства и с учётом происходящих процессов глобализации и дигитализации. Среди приоритетов – снижение безработицы, выравнивание рамочных условий на рынках труда, особенно уровня оплаты наёмной рабочей силы, предотвращения налоговой конкуренции (демпинга), сближение стандартов образования. Одним из важнейших инструментов для Германии является уже реализуемая европейская инвестиционная программа (EFSI), политика сближения ЕС и политика субсидиарности как средство укрепления регионального уровня (земли, коммуны и пр.).

Не поддержав французскую идею о poste министра финансов, ФРГ согласилась с необходимостью укрепления Европарламента, в т.ч. усиления его роли в финансовой политике. Она выступает за выделение специальных бюджетных средств для хозяйственной стабилизации и социальной конвергенции, а также поддержки структурных реформ в странах еврозоны. В этих целях Германия не исключает создание инвестиционного бюджета еврозоны, для которого она готова выделить дополнительные средства в рамках взносов в бюджет ЕС.

Для достижения общего знаменателя федеральный канцлер выбрала тактику достижения компромиссов. Например, это проявилось в течение июня-июля 2018 г., когда состоялось несколько встреч с европейскими лидерами, в рамках которых ей удалось договориться с ними по ряду принципиальных вопросов, в т.ч. касающихся миграционной политики ЕС. По всей видимости, компромиссный подход канцлерин поможет Берлину постепенно продвигать согласованные с Парижем реформы.

### ***Тандем Берлин-Париж***

Не случайно, нынешнее коалиционное правительство в качестве залога успеха совершенствования механизмов Евросоюза и Еврозоны видит укрепление взаимодействия с Францией – лично с президентом Э. Макроном и его правительством. Германия готова согласовывать с французским партнёром все основные позиции по вопросам европейской и международной политики, в первую очередь, в отношении еврозоны (в контексте её устойчивости к глобальным вызовам), координации экономической политики стран ЕС, а также борьбы с уклонением от налогов и налоговых махинаций. Необходимость укрепления тандема Берлин-Париж проходит красной линией через коалиционный договор. Оба государства должны стать инновационным мотором и показательным проектом в сфере НИОКР, в том числе в области разработок искусственного интеллекта.

Партнёры ХДС в коалиции – Христианско-социальный союз и социал-демократы осторожно относятся к предложениям президента Франции. Основные риски они видят в ослаблении финансово-экономической стабильности еврозоны. Рабочий визит Э. Макрона в Берлин 19 июля 2018 г. и его вполне конструктивные договорённости с А. Меркель [Erklärung von Meseberg, 2018] вызвали критику со стороны председателя ХСС Х. Зеehoфера и его коллег, причём не столько по их содержанию (они соответствуют положениям коалиционного договора), сколько по уровню доверительного общения обоих европейских лидеров. У партнёров по коалиции есть опасения, что глава правительства без обсуждения с ними может напрямую договариваться по ряду важных вопросов, требующих согласования и пр. По всей видимости, напряжённое отношение представителей ХСС и СДПГ к личным встречам А. Меркель и Э. Макрона сохранится в течение всего текущего легислатурного периода.

### **Германо-польские отношения**

Если Франция – основной западноевропейский партнёр Германии, то Польша – восточноевропейский. При этом – несомненно, более сложный, противоречивый и менее предсказуемый. Её роль как важнейшего партнёра на востоке Европы в условиях брекзита, ослабляющего ЕС, существенно возросла. Одновременно с приходом к власти в 2015 г. правоконсервативной и националистической партии “Право и справедливость” отношения между Берлином и Варшавой существенно охладились. Попытки А. Меркель в течение 2017 г. найти взаимопонимание с ведущими польскими политическими силами успехом не увенчались. В коалиционном договоре есть только самые общие положения о перспективах сотрудничества с этим важнейшим для ФРГ партнёром среди “младоевропейцев”. В документе указано, что фундаментом двусторонних отношений является примирение между двумя странами и общая ответственность за Европу. Поэтому перспективы расширения кооперации с польским соседом коалиционные партнёры видят в гражданско-политическом диалоге, в т.ч. в рамках Германо-Польского молодёжного союза, Федерального объединения Германо-Польского общества, Немецкого Института Польши и Молодёжных площадок в Кшижове и Освенциме. Важнейшая цель – интенсификация сотрудничества с Францией и Польшей в рамках Веймарского треугольника, созданного в 1991 г. [Ein neuer Aufbruch, 2018]. Кроме того, в одном из разделов есть краткое упоминание возможного создания вместе с Польшей Центра цифровых инноваций в области системных исследований и поддержка идеи “Европейского совета по глобальной ответственности” („European Council on Global Responsibilities“), обсуждаемой в странах ЕС, в т.ч. Франции и Польше. И всё. Никаких других подробностей и конкретных планов, которые могли бы существенно смягчить существующие проблемы в двусторонних отношениях.

Камнем преткновения остаются разные подходы руководства двух стран к перспективам развития Евросоюза. Сохраняется ценностный конфликт: Варшава (в т.ч. как лидер Вышеградской группы) считает себя ответственной за сохранение принципиального подхода, присущего Великобритании, а именно, необходимости внесения в базовый европейский договор норм, направленных на усиление полномочий национальных государств и ослабление наднациональных органов ЕС, децентрализацию и усиление субсидиарных принципов. В этом контексте польское руководство критикует Германию как единственное государство, получающее пользу от “Единой Европы” (моноцентризм) и не учитывающее в рамках своих отношений с Россией интересы центральных и восточноевропейских государств; считает важным в противовес ФРГ укрепить позиции Польши как наследника британских идей. Не случайно, второй зарубежный визит после вступления в должность федеральный канцлер А. Меркель (19 марта 2018 г.) и глава внешнеполитического ведомства Х. Маас (16 марта 2018 г.) совершили в Варшаву (первый был в Париж). Федеральный президент В.-Ф. Штайнмайер посетил Польшу в начале июня с.г. Помимо обсуждения общих вопросов прозвучало желание Берлина возродить конструктивный трёхсторонний диалог в рамках Веймарского треугольника. Польская сторона очень сдержанно относится к этой идее [Рубинский, 2016]. Отчасти, это обусловлено её негативным отношением к большинству предложенных президентом Франции Э. Макроном идей по реформированию Евросоюза. Варшава не считает Париж



одним из своих ближайших партнёров. Для Берлина, наоборот, очень важно вовлечь французскую сторону в трёхстороннее обсуждение основных европейских проблем, особенно тех, которые затрагивают восток Европы.

Существенным раздражающим фактором для польского руководства остаются отношения Берлина с Москвой. Оно считает, что у немецкого руководства недостаточно антироссийской риторики и эти отношения негативно влияют на военно-политическую безопасность прибалтийских, центрально- и восточноевропейских стран. Польские политики убеждены, что оккупация Польши – одна из целей Москвы. Варшава последовательно и наступательно выступает против проекта “Северный поток – 2”, стараясь сформировать фронду в Брюсселе и других европейских странах.

Берлин негативно воспринял требования польской стороны выплатить репарации по итогам Второй мировой войны в размере почти 50 млрд долл. Соответствующая экспертиза была презентована в Сейме в сентябре 2017 г. С немецкой точки зрения, этот вопрос юридически и политически давно закрыт. Тем не менее, Германия готова к дискуссиям по репарациям на экспертном уровне.

Очевидно, что Берлин в последующие годы будет стремиться к сочетанию в отношениях с Варшавой прагматизма, построенного на германо-французских договорённостях, и ценностного подхода, озвучиваемого А. Меркель. Основная цель – повышение лояльности нынешнего руководства Польши в отношении идеи “единой Европы”, в т.ч. солидарной ответственности за её дальнейшее развитие и процветание.

### *Германия и брекзит*

В коалиционном договоре практически нет упоминания брекзита. В документе сказано: “Мы сожалеем о выходе Соединённого Королевства из Европейского Союза. И после этого выхода мы также желаем продолжения доверительного сотрудничества между Федеративной Республикой Германии, Великобританией и ЕС-27” [Ein neuer Aufbruch, 2018]<sup>1</sup>.

Сразу после референдума в июне 2016 г. немецкие политики констатировали отсутствие проработанных сценариев выхода Великобритании из ЕС. Федеральная канцлер А. Меркель заявила, что Евросоюз *не должен быть груб и высокомерен по отношению к Британии на переговорах о выходе страны из ЕС* [Белов. Экономика Германии, 2018]. К концу 2016 г. Лондон, Брюссель и Берлин достигли понимания того, что итоговая договорённость, устраивающая обе стороны, должна быть построена на компромиссах, минимизирующих издержки, а также ориентированных на максимальный учёт баланса взаимных интересов. Одновременно официальный Берлин занял жёсткую позицию относительно обязательного выполнения Великобританией финансовых обязательств, которая она взяла в качестве государства-члена ЕС.

Первая фаза переговоров (при активном участии Германии) продлилась с июня 2017 г. до середины декабря 2017 г. После констатации на саммите ЕС в Брюсселе достижения “достаточного прогресса” формально началась вторая фаза, в ходе которой Брюссель и Лондон обсудили условия переходного периода и рамочные условия будущих отношений. Очевидно, что в дальнейшем официальный Берлин в меру своих возможностей продолжит противостоять попыткам британской стороны

---

<sup>1</sup> В договоре слово “брекзит” упомянуто только один раз – в разделе, посвящённом рыболовству.



добиться максимальной выгоды и односторонних уступок со стороны ЕС. Так, он весьма критически воспринял презентованную Лондоном в июле 2018 г. Белую книгу по брекзиту, описывающую мягкий вариант развода: “Выйти из Евросоюза, но остаться в Европе” [The Future Relationship, 2018].

### ***Западные Балканы***

Западные Балканы последние десятилетия, особенно с момента распада Югославии, традиционно занимают особое место во внешней политике Германии. Одним из основных мотивов (наряду с вопросами безопасности на юго-восточном фланге ЕС) была демонстрация политической силы и воли немецкого государства как одного из ведущих европейских и мировых игроков в этом сложном регионе. Следствием стало укрепление положения ФРГ как на Западных Балканах, так и в целом в Евросоюзе [Пушкарёва, 2017].

После затянувшейся паузы в нулевые годы Германия существенно активизировала западнобалканское направление в 2014 г. По инициативе А. Меркель был запущен так называемый “Берлинский процесс”. Основным механизмом стали ежегодные конференции шести стран (Сербия, Босния и Герцеговина, Македония, Черногория, Косово, Албания) с участием представителей Брюсселя и стран ЕС. В развитие этого проекта министр иностранных дел ФРГ З. Габриэль летом 2017 г. предложил план “Берлин плюс”, призванный стимулировать экономическое развитие указанных стран за счёт улучшения дорожной, финансовой и информационно-коммуникационной инфраструктуры. Предполагалось создание таможенного и пограничного союза, а также специального фонда за счёт средств ЕС и стран ЕАСТ. Но пока всё ограничилось подписанием в июле 2017 г. соглашения о развитии и интеграции транспортной системы региона. В новом коалиционном договоре план З. Габриэля не упомянут. Похоже, что на сегодня нынешнее правительство не заинтересовано в его продвижении и реализации.

Определяющим интересом немецкого государства в среднесрочной перспективе остаётся регулируемый процесс последовательного сближения стран Западных Балкан с Евросоюзом вплоть до возможности вступления в него [Beziehungen vertiefen, 2018]. Главная предпосылка – выполнение кандидатами соответствующих критериев, что, с немецкой точки зрения, возможно только “при всеобъемлющих, последовательных и необратимых реформах при строительстве правовой государственности и борьбе с организованной преступностью”. В этом контексте Германия готова продолжить поддержку реформаторских усилий государств региона, а также продолжить кооперацию с ними в рамках “Берлинского процесса”. Основные цели: стабилизация этого конфликтного региона; усиление и модернизация экономического потенциала входящих в него стран, в т.ч. числе через углубление взаимодействия между ними; исключение рисков его панисламизации и усиления панславизма; и на этой основе – комплексная инкорпорация Западных Балкан как важнейшего геополитического пространства на стыке Европы и Ближнего Востока в европейский проект. Очевидно, что выполнение этих амбициозных целей является сложнейшей задачей и вряд ли их можно достичь в ближайшее десятилетие. Поэтому, с одной стороны, следует ожидать продолжения Германией своей западно-балканской политики через последовательную реализацию ориентированных на конкретные результаты малых шагов (в основном в рамках “мягкой силы”), про-

движение своих хозяйственно-политических интересов и на противодействие влиянию России, США, Турции и Китая. С другой стороны, политический истеблишмент этих стран сохранит свою ориентацию на приоритетное взаимодействие с Берлином, а не с Брюсселем, которого это, по всей видимости, устраивает.

### *Отношения с Россией*

Основной доминантой в германо-российских отношениях с весны 2014 г. является вопрос Крыма и событий на Юго-Востоке Украины, которые привели к их существенному ухудшению, в первую очередь, в политической сфере. После заключения в феврале 2015 г. Минских соглашений Берлин принял решение о постепенном возврате к взаимовыгодному сотрудничеству на фоне продолжения санкционного давления со стороны Евросоюза и отсутствия возможности политического диалога на высшем уровне (межправительственных консультаций). Со второй половины 2015 г. активизировались рабочие контакты между лидерами государств, руководств министерств и ведомств, представителей парламентов. К весне 2018 г. произошло существенное улучшение ситуации во всех сферах российско-германской кооперации [Белов, 2018]. РФ подтвердила свой статус основного европейского партнёра Германии на постсоветском пространстве. Партии новой коалиции в договоре подчёркивают сохранение интереса ведущего государства Евросоюза “к хорошим отношениям с Россией и тесному сотрудничеству в целях обеспечения мира и регулирования важных международных вызовов... К гарантированию целостности национальных границ всех государств на основе принципов ОБСЕ”, указывая при этом на большой потенциал кооперации в хозяйственной и гражданско-общественной сферах [Ein neuer Aufbruch, 2018]. Примечательным является положение о том, что Германия сохраняет приверженность видению общего пространства от Лиссабона до Владивостока. Возможный подтекст – необходимость начала сближения Евросоюза и Евразийского экономического союза.

Только в “российском разделе” есть краткое упоминание стран Восточного партнёрства, с которыми, как и с Россией, Германия готова развивать гражданско-общественный диалог. Новое правительство пока не представило концепцию комплексного подхода к “новой восточной политике” и предпочитает развивать отношения с двумя основными субъектами постсоветского пространства – Россией и Украиной. По всей видимости, сотрудничество с его другими государствами предусматривается в рамках взаимодействия с ними.

В договоре есть принципиальная оговорка об аннексии Крыма и российском вмешательстве на Востоке Украины, а также упоминание о будущих совместных усилиях ФРГ и Франции в регулировании украинского конфликта и реализации Минских соглашений, среди которых важнейшими являются прекращение огня и отвод тяжёлых вооружений и вооружённых формирований, чему, с немецкой точки зрения, может способствовать возможная миссия ООН. В случае прогресса Германия готова обсудить с партнёрами по ЕС вопрос о смягчении санкционного режима.

Важным является следующее положение: “Современная российская внешняя политика требует от нас особой внимательности и гибкой устойчивости ... Целью нашей политики по отношению к России остаётся возврат к отношениям, которые базируются на взаимном доверии и мирном балансе интересов и позволяют снова достичь тесное партнёрство” [Ein neuer Aufbruch, 2018].

Почти полгода деятельности правительства “Большой коалиции” подтвердили желание немецких партнёров наполнять положения договора конкретным содержанием. Во время весенних визитов глав внешнеполитического и экономического ведомств ФРГ Х. Мааса и П. Альтмайера в Москву, рабочих встреч федерального канцлера А. Меркель с президентом РФ В.В. Путиным в Сочи 18 мая 2018 г. и немцем Мезеберге 18 августа 2018 г., а также переговоров в Берлине с участием С.В. Лаврова в конце июля и середине сентября с.г. были уточнены параметры сотрудничества на ближайшую перспективу и подтверждена готовность к его дальнейшему развитию во всех сферах.

Очевидно, что именно германо-российский уровень взаимодействия останется основным в рамках отношений ЕС-России и именно на него будут ориентироваться брюссельские политики.

### ***Взаимодействие с Украиной***

В отношениях Германии с Украиной определяющим являются последствия насильственной смены власти в Киеве в феврале 2014 г. С одной стороны, ФРГ всячески содействует сближению Украины с Евросоюзом, поддерживая политические и экономические реформы, проводимые украинским государством. С другой стороны, как инициатор Минских соглашений пытается через их выполнение стабилизировать ситуацию на востоке страны. Но немецкие усилия наталкиваются на сопротивление украинского политического истеблишмента, пытающегося использовать Берлин и его европейских партнёров в своих целях.

В коалиционном договоре в качестве основной цели взаимодействия с Украиной заявлена поддержка “восстановления её территориальной целостности и укрепление стабильности и общественного прогресса” через содействие последовательному осуществлению согласованных реформ, в первую очередь, направленных на борьбу с коррупцией и комплексную модернизацию страны. С их строгим выполнением ФРГ увязывает свою дальнейшую финансовую помощь Украине. По состоянию на начало осени 2018 г. у Берлина не было ответа на вопрос, что делать с нежеланием Киева выполнять достигнутые договорённости – это касается и упомянутых реформ, и Минских соглашений. Одним из немногих действенных инструментов воздействия на украинскую сторону остаются денежные трансферты, но и они, как показывает практика, не всегда эффективны. Пока немецкая сторона вынужденно заняла выжидательную позицию, надеясь на определённые изменения на Украине в ходе парламентской и президентской предвыборных кампаний. Именно Берлин, опираясь на поддержку Парижа, способен побудить Киев к постепенному выполнению своих обязательств – какой бы сложной эта задача не представлялась экспертному и политическому сообществу.

### ***Отношения с Турцией***

С Турцией Германию связывают давние и непростые отношения. Это обусловлено геостратегической ролью турецкого государства на юге европейского континента и крупной диаспорой немецких граждан турецкого происхождения в ФРГ. За несколько десятилетий сложились самые разносторонние связи между странами, которые Берлин стремится сохранять и развивать.

По инициативе А. Меркель Евросоюз 20 марта 2016 г. заключил с Анкарой договор о взаимном обмене беженцами. В рамках сделки Брюссель пообещал турецкой стороне рассмотреть вопрос о безвизовом въезде в ЕС и реанимировать переговоры о вступлении в Евросоюз.

Основным камнем преткновения в отношениях Берлина и Анкары с июля 2016 г. стала политика президента Эрдогана, которая, с немецкой точки зрения, привела к ухудшению демократии, правовой государственности и прав человека в Турции. Отрицательную реакцию немецкой стороны вызвали массовые репрессии предполагаемых участников неудавшегося путча, а также задержания граждан ФРГ. Весьма негативно политический истэблишмент Германии отнёсся к призыву турецкого лидера к немецким гражданам – выходцам из Турции не голосовать на выборах в бундестаг 24 сентября 2017 г. за СДПГ, ХДС и “Союз 90”/”зелёные“, т.к. эти партии, по его мнению, являются “врагами Турции”.

В ближайшие годы коалиционное правительство решило взять паузу: “Не закрывать главу о переговорах о вступлении [в ЕС] и не открывать новую. Либерализация визового режима или расширение таможенного союза станут возможными только в случае выполнения Турцией необходимых предпосылок” [Ein neuer Aufbruch, 2018]. Одновременно есть понимание, что такое жёсткое отношение не должно привести к появлению изолированной, отчуждённой, политически одинокой Турции на краю Европы и на краю Ближнего Востока. Об этой опасности бывший министр иностранных дел ФРГ Й. Фишер предупреждал ещё в 2016 г. [Воробьева, 2016].

Конкретные вопросы двустороннего сотрудничества, в т.ч. в контексте сирийского кризиса, миграции и обострений отношений с США, были обсуждены во время первого после 2014 г. государственного визита Эрдогана в Германию и его встреч с президентом В.-Ф. Штайнмайером и канцлером А. Меркель 28-29 сентября 2018 г.

### ***Вопросы европейской безопасности***

ФРГ продолжает начатую в 2014 г. политику новой культуры ответственности, в т.ч. в сфере международной безопасности, основы которой сформулированы в Белой книге бундесвера, принятой в июле 2016 г. Признавая основными отношения в рамках НАТО, Берлин последовательно усиливает европейский вектор военно-политической безопасности – на основе существующих структур (ОБСЕ) и двусторонних отношений, в основном с Францией. Немецкое государство выступает за возобновление регулярных консультаций в рамках Совета НАТО-РФ и остаётся сторонником политики последовательного разоружения. Примечательно, что один из недавних немецких приоритетов – европейская инициатива PESCO – в новом коалиционном договоре не упомянута.

В рамках внутриевропейской безопасности важнейшей Германия считает задачу борьбы с организованной преступностью, в т.ч. через углубление сотрудничества с Европолом, совершенствование механизмов обмена данными между силовыми структурами и усиление взаимодействия между ними.

Особое внимание в рамках традиционного для немецкого руководства ценностного подхода уделяется механизмам “мягкой силы”, в первую очередь, внешней политике в области культуры и образования, которая, с его точки зрения, способна содействовать укреплению Евросоюза. В этом контексте Германия надеется существенно продвинуть немецкие интересы в 2020 г., когда станет председателем Совета ЕС (“Европа – это также культурный проект”).

### **Выводы**

Европейское направление было и остаётся основным во внешнеполитической деятельности нового коалиционного правительства. В его рамках приоритетным для Германии является последовательное реформирование Евросоюза, и укрепление его конкурентоспособности и безопасности. В основу среднесрочных реформаторских шагов положен план президента Франции Э. Макрона, который под влиянием немецких партнёров был освобождён от излишне новаторских предложений и нивелирован в соответствии с интересами различных неформальных групп, сформированных странами-членами ЕС.

Берлин, начиная с 2017 г., добровольно отдал пальму лидерства в реформировании Парижу и лично французскому президенту, что, с одной стороны, было обусловлено затянувшимся периодом формирования нового правительства, с другой, желанием снять существующее раздражение у ряда государств немецким доминированием в политике ЕС. Одновременно он делает ставку на усиление роли франко-германского тандема. С учётом евроскептической позиции нынешнего правительства Польши поставлена цель восстановления конструктивных отношений с Варшавой, в т.ч. через активизацию гражданского диалога, механизма Веймарского треугольника и сочетания прагматического и ценностного подходов к польским партнёрам с целью сохранения основных приоритетов в развитии Евросоюза. Добиться прогресса в польском направлении будет очень сложно.

Германия последовательно выступает за согласование оптимальных механизмов выхода Великобритании из ЕС, которые бы обеспечили плавный переход к новым отношениям, построенным на взаимовыгодном сотрудничестве политических и экономических субъектов. Здесь высока роль федерального канцлера А. Меркель и её хороших личных отношений с британским руководством.

У Берлина по-прежнему нет официальной концепции новой восточной политики, которая учитывала бы интересы ЕС / его стран и основных игроков на европейском и постсоветском пространстве, в том числе в рамках интеграционных образований. Приоритетными для него остаются двусторонние отношения, в первую очередь, с Россией и Украиной. Прочим государствам, в т.ч. входящим в Восточное партнёрство, в среднесрочной перспективе будет уделяться второстепенное внимание.

Среди других регионов особо важными Германия считает Западные Балканы и Турцию. Именно Германия определяет основные приоритеты нынешних и будущих отношений Евросоюза с ними, а политический истэблишмент этих стран в первую очередь ориентируется на позицию Берлина, а затем уже на Брюссель.

В вопросах европейской безопасности ФРГ, сохраняя приверженность основам трансатлантического военно-политического сотрудничества, продолжит уделять особое внимание внутриевропейским механизмам – как на основе франко-германского партнёрства, так и многосторонней основе, в т.ч. ОБСЕ. В этих вопросах Берлин вместе с Парижем остаются несомненными лидерами, которые пытаются убедить другие страны в необходимости повышения уровня самостоятельности и ответственности ЕС в вопросах безопасности. Но достичь этих целей будет не просто.

### **Список литературы**

Белов В.Б. (2018) Актуальные вызовы для российско-германских отношений // *Современная Европа*. № 3. С. 125-132.



Белов В.Б. (2018) Экономика Германии и брекзит // *Научно-аналитический Вестник ИЕ РАН*. №1. С. 157-164.

Воробьева В.М. (2016) Германо-турецкие отношения вчера и сегодня. URL: <https://riss.ru/analitics/30319/> (Дата обращения: 10 августа 2018 г.).

Выборы во Франции 2017 г.: итоги и перспективы (2017) / [отв. ред. В.Я. Швейцер]. – М. : Ин-т Европы РАН.

Пушкарёва В.В. (2017) Внешняя политика современной Германии на постюгославском пространстве // *Вестник Удмуртского университета*. Т. 1, вып. 4. С. 466-474.

Рубинский Ю. (2016). Германо-польские отношения и “Веймарский треугольник” // Аналитическая записка №24, (№54). URL: <http://instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/an54.pdf> (Дата обращения: 10 августа 2018 г.).

## References

Belov V.B. (2018) Aktual'nyye vyzovy dlya rossiysko-germanskikh otnosheniy // *Sovremennaya Yevropa*. № 3. S. 125-132.

Belov V.B. (2018) Ekonomika Germanii i brekzit // *Nauchno-analiticheskiy Vestnik IE RAN*. №1. S. 157-164.  
Beziehungen vertiefen – Perspektiven bieten. 11.07.2018 URL: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Reiseberichte/2018-07-10-merkel-westbalkan.html> (accessed at 10.08.2018).

Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. Berlin, 7. Februar 2018. 179 S.

Erklärung von Meseberg (19.06.2018) : Das Versprechen Europas für Sicherheit und Wohlstand erneuern. URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/de/frankreichs-beziehungen-zu-deutschland-osterreich-und-der-schweiz/bilaterale-beziehungen-mit-deutschland/neuigkeiten/article/europa-gemeinsame-erklarung-deutschlands-und-frankreichs-19-06-2018> (accessed at 10.08.2018).

Pushkarova V.V. (2017) Vneshnyaya politika sovremennoy Germanii na postyugoslavskom prostranstve // *Vestnik Udmurtskogo universiteta*. Т. 1, вып. 4. S. 466-474.

Vybory vo Frantsii 2017 g.: itogi i perspektivy (2017) / [otv. red. V.YA. Shveytser]. M.: In-t Yevropy RAN.

Rubinskiy YU. (2016). Germano-pol'skiye otnosheniya i “Veymarskiy treugol'nik” // *Analiticheskaya zapiska* №24, (№54). URL: <http://instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/an54.pdf> (accessed at 10.08.2018).

The Future Relationship Between The United Kingdom And The European Union. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/725288/The\\_future\\_relationship\\_between\\_the\\_United\\_Kingdom\\_and\\_the\\_European\\_Union.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/725288/The_future_relationship_between_the_United_Kingdom_and_the_European_Union.pdf) (accessed at 10.08.2018).

Treffen EU-Westbalkan in Sofia, 17.05.2018. URL: <http://www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-summit/2018/05/17/> (accessed at 10.08.2018).

Vorob'yova V.M. (2016) Германо-турецкие отношения вчера и сегодня. URL: <https://riss.ru/analitics/30319/> (accessed at 10.08.2018).

## European vector of foreign policy of the new German government

**Author.** Belov V., Doctor of Economics, Deputy Director of IE RAS, Head of Department for country and regions studies, Head of Center for German Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mohovaja Str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** vladisbelov@yandex

**Abstract.** Europe was and remains the main direction of Germany's foreign policy. The new coalition government continues to focus on the European vector. At its center is the European Union and the Eurozone, in which the FRG retains the informal role of political and economic leader. A special place is occupied by the Franco-German axis and German-Polish relations. The main task is to increase the economic competitiveness of the EU space in the context of Brexit and to strengthen its military and political security. Outside the European Union, Western Balkan, Russian, Ukrainian and Turkish directions are priority. The article analyzes the peculiarities of the European component of the foreign policy of new government and its influence on the future of Greater Europe. Particular attention is paid to the prospects of German-Russian relations.

**Keywords:** Germany, European Union, Eurozone, France, Poland, United Kingdom, Brexit, Russia, the Western Balkans, Turkey, the government of the Great Coalition, competitiveness, military-political security.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420184656>



УДК 321.8; 327.7

Людмила БАБЫНИНА

## ВЕЛИКОБРИТАНИЯ И ЕС: ПЕРСПЕКТИВЫ СОТРУДНИЧЕСТВА

**Аннотация.** Статья посвящена изучению перспектив сотрудничества Европейского союза и Великобритании после выхода последней из состава ЕС. В статье анализируются позиции и предложения сторон на переговорах, их совместимость и соответствие друг другу. Исследование проведено на основе метода отслеживания процесса. В качестве базовых источников использованы официальные документы ЕС и правительства Великобритании, относящиеся к процессу переговоров. Автор приходит к выводу, что, несмотря на объективную заинтересованность в эффективном сотрудничестве в будущем, достижение взаимоприемлемого для обеих сторон соглашения остаётся проблематичным, что во многом обусловлено внутривластными проблемами каждой из них. Предложения Великобритании в том виде, как они сформулированы в настоящее время, не могут быть приняты Европейским союзом, поскольку это приведет к нарушению институциональной и правовой систем ЕС, а также даст дополнительный импульс для продвижения “особых” позиций некоторых государств-членов. В тоже время принять условия ЕС, в частности юрисдикцию Суда ЕС или нормативное выравнивание для Северной Ирландии, не представляется возможным для Великобритании из-за позиции евроскептиков в Палате общин. Решением может стать компромиссное соглашение, где каждая из сторон пойдет на значительные уступки сдвинет свои “красные линии”, например, такие как полный отказ от права ЕС или признание юрисдикции Суда ЕС. Альтернатива компромиссу станет выход “без сделки”, что объективно не отвечает интересам сторон.

**Ключевые слова:** брекзит, Великобритания, Европейский Союз, ирландская граница, соглашение о выходе из ЕС, право ЕС, свобода передвижения товаров, права граждан, “красные линии”.

Переговоры о выходе Соединённого Королевства из состава Европейского союза идут уже более года, однако перспективы и формат будущего соглашения остаются неясными. Британия настаивает на заключении “особого” соглашения с ЕС, условия которого плохо сочетаются с правилами функционирования Евросоюза. Он, в свою очередь, старается придерживаться собственных принципов, которые серьёзно ограничивают возможность предоставления исключительного статуса Соединённому Королевству. В настоящее время стороны интенсифицировали переговоры с целью прийти к соглашению осенью этого года.

---

© **Бабынина Людмила Олеговна** – кандидат политических наук, руководитель Центра политической интеграции, в.н.с. Института Европы РАН. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, Моховая ул., 11, стр. 3. Доцент ФМП МГУ им. М.В. Ломоносова.  
**E-mail:** lbabynina@yandex.ru

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420185767>

Экономическим и политическим последствиям Брекзита, а также дизайну будущих отношений Великобритании и ЕС посвящено значительное количество работ как западных, так и отечественных исследователей. Анализируя существующие форматы взаимодействия ЕС со странами-партнерами в различных сферах и их применимость к Великобритании, авторы приходят к выводу, что ни один из них не отвечает её амбициозным планам [Бабынина, 2016; Piris, 2016; Emerson, 2016]. Выход Великобритании из Единого внутреннего рынка (ЕВР) и Таможенного союза ЕС нарушит существующие хозяйственные и производственные связи [Бажан, 2017]. Очевидно, что обе стороны заинтересованы в минимизации ущерба, однако возможности для этого ограничены. По мнению некоторых авторов, в сфере торговли оптимальным для Британии было бы добиться условий, сходных с отношениями ЕС и Швейцарии [Springford, 2017], однако такой формат не вызывает энтузиазма у Евросоюза. О возможностях использования “модели Джерси”<sup>1</sup> для таможенного сотрудничества неоднократно писали эксперты лондонского Центра европейских реформ [Lowe, 2018]<sup>2</sup>. Значительное внимание авторы уделяют перспективам сотрудничества Великобритании и ЕС в сфере юстиции и внутренних дел (ЮВД), поскольку современные вызовы безопасности требуют здесь сложного взаимодействия. Однако выход из Евросоюза автоматически исключает прямое участие Британии в полицейском сотрудничестве ЕС и закрывает доступ к профильным базам данных. Эксперты сходятся во мнении, что для поддержания сотрудничества на высоком уровне необходимо комбинировать в будущем соглашение Брюсселя и Лондона применение существующих моделей кооперации ЕС с третьими странами в рамках ЮВД и новые подходы, разработанные специально для данного случая [Mortera-Martinez, 2018; Carrera and all, 2018].

Цель данной работы – проанализировать последние предложения Великобритании и ЕС о будущем формате отношений, выявить возможности их совмещения, определить существующие ограничения у каждой из сторон, которые препятствуют достижению компромисса, и шансы на их преодоление.

Исследование проведено на основе метода отслеживания процессов, который позволяет выявлять причинно-следственных связи политических событий и явлений путем изучения отдельных кейсов и анализа документов.

### ***Расписание выхода и транзитный период***

ЕС заинтересован в том, чтобы датой выхода осталось 29 марта 2019 г. Поэтому прописанная в статье 50 Лиссабонского договора возможность продлить переговорный процесс вряд ли будет реализована. Во многом это связано с выборами в Европарламент в мае 2019 г., в новом составе которого не предполагается присутствие депутатов от Соединённого Королевства. Их кресла уже перераспределены или сокращены<sup>3</sup>. По мнению Комиссии, текст соглашения о выходе Великобритании из ЕС должен быть представлен осенью 2018 г. [European Commission. Brexit-timeline] и до 29 марта 2019 г. ратифицирован в парламентах. Худшей альтернативой станет выход “без сделки”.

<sup>1</sup> “Модель Джерси” – условия пребывания коронного владения Великобритании о. Джерси в Таможенном союзе ЕС.

<sup>2</sup> BQE. № 11991, 29.03.2018.

<sup>3</sup> BQE. № 11956, 8.02.2018; №11967, 23.02.2018.

При благоприятном исходе событий до 31 декабря 2020 г. будет действовать транзитный период. По просьбе Терезы Мэй Совет министров иностранных дел 27 государств-членов ЕС принял необходимое решение в январе 2018 г. [Council, 2018]<sup>1</sup>. Продолжительность транзитного периода составит 21 месяц и продлится до окончания текущего семилетнего бюджета ЕС, рассчитанного с британским участием. Британия гарантировала сохранение существующих выплат в бюджет ЕС в транзитный период [Joint report, 2017].

Во время переходного периода Соединённое Королевство остаётся в рамках Единого внутреннего рынка и Таможенного союза ЕС, действующего европейского права и под юрисдикцией Суда ЕС, а также будет обязано принимать все текущие законодательные изменения. Однако после 29 марта 2019 г. Британия не будет представлена в институтах ЕС и, следовательно, не сможет участвовать в процессе принятия решений. В отдельных случаях Лондон может быть приглашен для обсуждения будущих проектов в статусе наблюдателя. Британские представители не смогут занимать посты в европейских агентствах и других органах.

На Великобританию в транзитный период будут распространяться актуальные нормы ЕС и его политика на всех направлениях. С одной стороны, это продлит существующие правила деятельности финансовых организаций, в том числе право паспортизации, что, безусловно, выгодно Великобритании. С другой стороны, сохранится свобода передвижения, действие рыболовной и торговой политики ЕС, против которых активно выступали сторонники выхода из Евросоюза. Граждане ЕС и их семьи, прибывшие в Соединённое Королевство в период с 29 марта 2019 г. по 31 декабря 2020 г., будут иметь права, аналогичные тем, что получают граждане ЕС, прибывшие до даты выхода. Находясь под юрисдикцией общей торговой политики ЕС, Британия уже в транзитный период сможет начать переговоры о собственных торговых соглашениях с другими странами и даже подписывать их в случае завершения, но вступят они в силу только по окончании переходного периода.

Условия предоставления транзитного периода демонстрируют отсутствие у ЕС намерений идти на особые уступки Великобритании. Фактически Евросоюз предложил сохранить все существующие правила, но понизить статус страны в институциональном плане. Британская сторона согласилась с требованиями ЕС, в том числе с теми, которые вызывали наибольшее отторжение у евроскептиков. Возможность вести переговоры о будущих торговых отношениях с другими странами не нарушит функционирование общей торговой политики ЕС, т.к. вступать в силу такие соглашения могут только после окончания её применения к Великобритании. Транзитный период выгоден обеим сторонам. За это время они смогут завершить переговоры по ряду будущих двусторонних соглашений, в том числе, в сфере безопасности и обороны, действие которых начнется с 2021 г., что позволит во многом избежать правового вакуума. Однако, если соглашение о выходе Великобритании из ЕС не будет подписано, то транзитный период будет отменён.

### ***“Красные линии”***

Переговоры поставили перед каждой из сторон свою дилемму, которая в каждом случае осложняется внутренними противоречиями.

---

<sup>1</sup> BQE. № 11949, 30.01.2018.

В январе 2017 г. Тереза Мэй выступила с программной речью о будущем Великобритании [Plan for Britain], в которой заявила, что правительство предполагает реализовать “жесткий” брекзит, т.е. выйти не только из ЕС, но и из ЕВР и Таможенного союза ЕС. Мэй также очертила так называемые “красные линии”, которые её правительство не будет переступать в будущих отношениях с ЕС. Следуя лозунгам брекзитёров, Британия хочет отказаться от права ЕС и юрисдикции Суда ЕС, отменить свободу передвижения в рамках ЕВР, прекратить выплаты в бюджет ЕС, проводить самостоятельную торговую политику, покинув Таможенный союз. Основной вопрос состоит в том, как совместить обозначенные “красные линии” с активной необходимостью сохранить высокий уровень сотрудничества с ЕС по самому широкому спектру вопросов. Создание зоны свободной торговли, обеспечение внешней и внутренней безопасности, участие в работе ряда агентств ЕС очевидно потребует определенной гибкости в применении “красных линий”. Сложность в формулировании британским правительством своей позиции обусловлена внутривнутриполитической ситуацией. Партия тори расколота на сторонников более и менее жесткого подхода к переговорам с ЕС, а консервативное правительство меньшинства зависит в Палате общин от голосов Демократической юнионистской партии (ДЮП) Северной Ирландии. Последний фактор играет особенно важную роль для решения проблемы ирландской границы. ДЮП не поддержит проект соглашения, по которому у Северной Ирландии будет статус, отличный от других частей Королевства.

ЕС также столкнулся с проблемой, как одновременно, не нарушив свои принципы функционирования и внутреннее единство, сохранить тесные отношения с Великобританией после её выхода. В первом же документе, принятом после активации статьи 50 Лиссабонского договора, Европейский совет сформулировал свои подходы к переговорам и будущему сотрудничеству [European Council, 2017]. Брюссель придерживается позиции, что, во-первых, не может быть исключений из правил функционирования ЕВР, во-вторых, став третьей страной после 29 марта 2019 г. и отказавшись от европейского права и юрисдикции Суда ЕС, Британия автоматически не сможет участвовать в проектах, рассчитанных только на членов Евросоюза. Такой подход лишает её возможности строить будущие отношения на особых условиях. Принципиально важными для ЕС остаются также вопросы обеспечения прав граждан, выполнение Британией финансовых обязательств и будущее ирландской границы.

На формирование позиции Евросоюза накладывают отпечаток несколько обстоятельств. Во-первых, среди государств-членов ЕС существуют различные, более и менее жесткие, подходы к заключению “особого соглашения” с Британией. По данным журнала “Экономист”, жесткой линии придерживаются 10 стран ЕС, среди которых следует выделить Германию и Францию как наиболее твердых хранителей правил ЕС. К более гибкому подходу готовы остальные 17 государств-членов, но не в отношении свободы передвижения граждан ЕС<sup>1</sup>. Пока страны Евросоюза демонстрируют удивительное единство в отношении Великобритании. В определён-

<sup>1</sup> The Economist. Britain edges closer to a hard Brexit. 22 August 2018. URL: [https://www.economist.com/graphic-detail/2018/08/21/britain-edges-closer-to-a-hard-brex-it?cid=cust/ddnew/email/n/n/20180822n/owned/n/n/ddnew/n/n/n/nE/Daily\\_Dispatch/email&etear=dailydispatch&utm\\_source=newsletter&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Daily\\_Dispatch&utm\\_term=20180822](https://www.economist.com/graphic-detail/2018/08/21/britain-edges-closer-to-a-hard-brex-it?cid=cust/ddnew/email/n/n/20180822n/owned/n/n/ddnew/n/n/n/nE/Daily_Dispatch/email&etear=dailydispatch&utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=Daily_Dispatch&utm_term=20180822)

ной степени это можно объяснить тем, что все<sup>1</sup> они в равной мере заинтересованы в обеспечении прав своих граждан, проживающих на территории Соединённого Королевства, после его выхода, вне зависимости от численности общин.

Во-вторых, предоставление особых условий Великобритании после выхода может дать повод отдельным странам ЕС с большим основанием требовать для себя специальных форматов и исключений из общих правил Евросоюза. Таким образом, будет нарушаться существующий принцип равенства прав и обязанностей государств-членов, что не отвечает интересам ЕС, учитывая особую позицию Вишеградской группы по ряду вопросов.

Ещё одной проблемой может стать пример Швейцарии. Заявляя о неделимости четырех свобод ЕВР, Евросоюз фактически отошел от этого принципа, заключив со Швейцарией ряд двусторонних соглашений, согласно которым она участвует только в двух из них – свободе передвижения товаров и рабочей силы. При этом на неё в данных сферах не распространяется юрисдикция Суда ЕС, а право ЕС не включается в её национальное право автоматически. Правда, такая ситуация не устраивает Евросоюз, который добивается от Швейцарии пересмотра ряда соглашений, замены их общим договором и большего автоматизма в имплементации права ЕС<sup>2</sup>.

### ***Предложения сторон***

Проект соглашения о выходе Великобритании из ЕС, представленный 19 марта 2018 г., содержит условия “развода” сторон и правила их взаимодействия в течение транзитного периода [European Commission, 2018b]. Положения, касающиеся обеспечения прав граждан и финансовых обязательств сторон, уже были в значительной степени согласованы в декабре 2017 г. [Joint report]. Доработки требовали положения о защите и регистрации интеллектуальной собственности, параметры будущего полицейского и юридического сотрудничества в различных сферах, а также правила защиты и регистрации персональных данных. Отдельный протокол документа посвящён взаимодействию между Республикой Ирландия и Северной Ирландией. В тексте сохранено предложение ЕС о “нормативном выравнивании”<sup>3</sup> двух частей острова.

Пока не решен и вопрос об обеспечении прав британских граждан, проживающих в ЕС. Лондон добивается безвизового передвижения для подданных Её Величества на территории всего Евросоюза. Однако их возможность работать в ЕС, видимо, будет ограничена только страной, где они получили резидентское разрешение. По окончании транзитного периода в остальных государствах-членах британцы будут рассматриваться как граждане третьей страны, со всеми вытекающими из этого ограничениями.

В целом, несмотря на несогласованные пункты, проект имеет значительные шансы на подписание. По данным Комиссии, к настоящему времени согласовано более 80% текста [European Commission, 2018a]. Однако остаётся нерешённой важная проблема обустройства границы между Северной Ирландией и Республикой Ирландия, от которой зависит судьба всего соглашения.

<sup>1</sup> Кроме Хорватии, которая вступила в ЕС только в 2013 г. и не успела получить доступ на британский рынок труда. Однако Хорватия поддерживает консолидированную позицию других государств-членов в этом вопросе.

<sup>2</sup> С этой целью в 2014 г. ЕС и Швейцария начали институциональный диалог.

<sup>3</sup> Нормативное выравнивание предполагает сохранение значительной части стандартов и правил ЕС на территории Северной Ирландии.



В тоже время предложения о будущих параметрах сотрудничества после выхода Великобритании из ЕС демонстрируют значительную разницу в подходах и устремлениях сторон.

На саммите 23 марта 2018 г. лидеры ЕС определили цели второго этапа переговоров с Великобританией, итогом которого должно стать соглашение о будущем формате отношений [European Council, 2018]. Европейский Совет в очередной раз подтвердил основные принципы переговоров: “ничего не согласовано, пока не согласовано всё”; четыре свободы ЕВР не разделимы; Евросоюз будет рассматривать Британию как третью страну, которая не имеет возможности участвовать в его институциональной деятельности, а также пользоваться теми же преимуществами, что и государства-члены.

ЕС предложил Британии заключить амбициозное соглашение о создании зоны свободной торговли (ЗСТ) при обеспечении равных условий конкуренции. Его подписание станет возможным после выхода страны из ЕС. Согласно предложениям Брюсселя, торговля товарами будет осуществляться при сохранении нулевых тарифов и отсутствии количественных ограничений в совокупности с соответствующими правилами происхождения. Должен быть сохранен взаимный доступ в территориальные воды друг друга для ловли рыбы. Таможенное сотрудничество может быть реализовано при регулятивной автономии сторон и целостности Таможенного союза ЕС. Одной из целей будущего соглашения Брюссель считает предотвращение несправедливой конкуренции. Финансовые услуги могут быть включены в рамки будущего соглашения о свободной торговле на основе принципа “продвинутого соответствия”. Британские правила, действующие в данной сфере, Еврокомиссия должна признать эквивалентными нормам Евросоюза, что фактически означает сохранение части права ЕС в национальном праве Соединённого Королевства и после завершения транзитного периода. Важной частью соглашения должно стать взаимное обеспечение прав граждан и признание профессиональных квалификаций. В сфере транспорта Брюссель предлагает заключить ряд договоров, которые гарантировали бы непрерывное сообщение между сторонами.

ЕС готов подписать с Соединённым Королевством соглашение об экстрадиции, но применение к нему Европейского ордера на арест представляется проблематичным, т.к. ставит вопросы о совместимости национальных систем и процедур соблюдения прав человека<sup>1</sup>. Евросоюз предлагает также отрегулировать регистрацию, обмен и защиту данных, в том числе персональных. В последнем случае Брюссель настаивает на применении правил, уже существующих в ЕС. Великобритания не может оставаться в рамках системы “одного окна” и в Европейском комитете по защите персональных данных, поскольку это нарушит процесс принятия решений 27 государств-членов.

Евросоюз полагает, что участие Британии в исследовательских и образовательных программах возможно на правах третьей страны, что, безусловно, понизит её статус в данных областях сотрудничества.

В отношении границы между Республикой Ирландия и Северной Ирландией ЕС настаивает на том, что, в отсутствие другого решения, будет применено положение о “нормативном выравнивании” двух частей острова, которое зафиксировано в

---

<sup>1</sup> ВQE. № 12027, 26.05.2018.



совместном докладе 2017 г. [Joint report, 2017] и в проекте Соглашения о выходе Великобритании [European Commission, 2018b].

В июле 2018 г. правительство Терезы Мэй ценой потери несогласных членов кабинета смогло сформулировать свои предложения относительно будущего сотрудничества с ЕС [HM Government, 2018].

Великобритания выдвинула идею об экономическом партнерстве и свободном доступе товаров на рынки друг друга, что, по её мнению, позволит избежать таможенного контроля на общих границах. Чтобы обеспечить свободное передвижение товаров, Британия обязуется гармонизировать свое законодательство с правилами ЕС, а продолжение участия страны в агентствах ЕС, регулирующих стандарты, будет этому способствовать. Она также предлагает учредить упрощенный таможенный механизм, который снимет необходимость в таможенных проверках и контроле между Великобританией и ЕС, как если бы они были общей таможенной территорией. При этом Великобритания будет применять тарифы ЕС к товарам, которые идут в него транзитом через её территорию, и свои собственные тарифы ко всем остальным [HM Government, 2018: 16].

Лондон предлагает использовать принцип взаимного признания стандартов и профессиональных квалификаций [HM Government, 2018: 20, 27]. После выхода страны из ЕС Британия лишится европейского принципа паспортизации. Поэтому в сфере услуг, в том числе финансовых, а также цифровых технологий, должны быть созданы новые механизмы взаимного регулирования. Сторонам необходимо заключить соглашения по различным видам перевозок, а Британии – сохранить свое участие в Европейском агентстве по авиационной безопасности [HM Government, 2018: 41]. Соединённое Королевство предлагает оставить существующий единый рынок электроэнергии на острове Ирландия.

Совокупность данных мер позволит сохранить прозрачной границу между Северной Ирландией и Республикой Ирландия и не потребует применения страховочного решения, предполагающего “нормативное выравнивание” между двумя частями острова, которое неприемлемо для британского правительства.

В сфере рыболовства Великобритания намерена строить отношения с ЕС согласно Конвенции ООН по морскому праву и предлагает согласовать механизм для ежегодных переговоров о доступе в территориальные воды друг друга в целях рыболовства [HM Government, 2018: 81-82].

Большое внимание в документе уделяется сотрудничеству в сфере внешней и внутренней безопасности. Британия предлагает установить постоянный диалог по важнейшим внешнеполитическим проблемам. Также она заинтересована продолжать сотрудничество с ЕС в проведении антикризисных миссий и операций, взаимодействовать в военно-технической сфере. Глобальная стратегия ЕС 2016 и аналогичный британский документ 2018 г. отмечают схожие угрозы, что упростит сотрудничество на внешней арене [HM Government, 2018: 53].

В сфере юстиции и внутренних дел Британия заинтересована в поддержании высокого уровня сотрудничества и хотела бы продолжить своё участие в ряде проектов ЕС, поскольку переход к соглашениям по типу тех, которые Евросоюз имеет с третьими странами, значительно снизил бы эффективность взаимодействия. Она стремится сохранить доступ к обмену данными в рамках Шенгенской информационной системы, к базам данных авиапассажиров, к Европейской информационной системе уголовных досье, базам данных Прюм. Британия предлагает сохранить её

участие в таких проектах как Европейский ордер на арест (возможно, на особых условиях), Европейский ордер на расследования трансграничных преступлений, в работе Совместных следственных групп, а также в агентствах Европол и Евроюст [HM Government, 2018: 56-63].

Великобритания гарантирует, что в сферах применения общих с ЕС правил, суды Соединённого Королевства будут учитывать решения Суда ЕС и его интерпретацию законодательных норм. В случае её участия в работе агентств ЕС, она будет уважать компетенцию Суда ЕС, но это не означает признания его юрисдикции. Для разрешения споров предлагается учредить Совместный комитет и независимый арбитраж [HM Government, 2018: 92].

В целом, отношения ЕС и Соединённого Королевства в будущем должны представлять собой некую форму продвинутой ассоциации, с гибкими подходами и институциональной структурой [HM Government, 2018: 84-85], и регулироваться рядом двусторонних соглашений.

Таким образом, покидая Европейский союз, Великобритания предлагает создать новую модель партнерства, которая позволила бы ей, с одной стороны, находится вне Союза и не принимать его правила, а с другой – сохранить своё участие в значительной части его проектов, а также одну из четырёх свобод ЕВР – свободное передвижение товаров.

### *Перспективы*

Практика показывает, что заключение всеобъемлющего договора о свободной торговле требует не один год согласований. Кроме того, Евросоюз в принципе не может подписать соглашение о свободной торговле с одним из своих членов [Gostyńska-Jakubowska, 2017]. Соответственно, Соединённое Королевство должно сначала покинуть ЕС. В переходный период оно останется под юрисдикцией общей торговой политики ЕС, имея возможность вести переговоры о будущих торговых отношениях. Таким образом, ожидать подписания соглашения о свободной торговле между ним и Евросоюзом можно в конце 2020 г.

В данном случае ЕС может существенно расширить рамки уже существующих соглашений о ЗСТ и добавить в него частично сферу услуг. Таможенное сотрудничество может осуществляться путем регулирования тарифов и процедур, но обязательно при жесткой регламентации стандартов безопасности товаров для здоровья, фитосанитарного и ветеринарного контроля, правового обеспечения споров. Такой формат взаимодействия предполагает больший объем нормативной базы и фактическое сохранение норм ЕС. Другим вариантом таможенного сотрудничества может стать применение “модели Джерси”, которая приравнивается к пребыванию в таможенном союзе с ЕС, но с добавлением свободы передвижения товаров и правил ЕС в сфере оказания государственной помощи и взимании НДС. На взаимное признание стандартов в рамках соглашения о свободной торговле ЕС пока не готов согласиться, т.к. данный принцип применяется только в рамках ЕВР, где действуют одинаковые для всех участников правила.

Для Евросоюза принципиально важно признание полномочий Суда ЕС. При непосредственном участии третьих стран в проектах ЕС, например, в ЕВР или в шенгенской зоне, они принимают в данных областях и право ЕС, и юрисдикцию Суда ЕС. Британия же, заявляя о своем желании остаться в ряде агентств ЕС или сохранить доступ к полицейским проектам Союза, не готова признавать юрисдик-

цию Суда ЕС. Таким образом, есть явное противоречие между интересами сторон. Для Евросоюза будет политически неправильно и невозможно предоставить стране, вышедшей из его состава, большие преференции, чем Дании<sup>1</sup> или участвующим в ЕВР Норвегии и Исландии. Кроме того, полноценное присутствие Великобритании в агентствах ЕС или проектах полицейского сотрудничества нарушит институциональные процедуры, действующие в Евросоюзе, в том числе при принятии решений. С другой стороны, можно заключать соглашения об участии Великобритании в работе агентств ЕС, с финансовыми обязательствами, но без права голосовать. Подобные соглашения с различной степенью интегрированности существуют, например, у Швейцарии – с Европейским агентством по атомной энергии, у Норвегии, США и Канады – с Европоллом.

Полицейское сотрудничество между ЕС и Великобританией жизненно необходимо обеим сторонам. Поэтому здесь ЕС может пойти на компромисс и заключить с ней ряд специальных соглашений, дающий ей продвинутый статус, но не предусматривающий участия в принятии решений. В настоящее время существуют несколько схем, позволяющих третьим странам получить доступ к некоторым полицейским базам данных и определённым образом участвовать в работе Европола [Mortera-Martinez 2018]. В случае с Великобританией такие схемы могут быть расширены, но при условии соблюдения баланса между её вовлеченностью и нормами Союза.

Сотрудничество в сфере внешней политики и безопасности представляется достаточно перспективным, но также имеет ограничения, прописанные в Договоре о Евросоюзе [Consolidated Version..., Title V]. В частности, выход из ЕС закрывает Британии участие в программе Галилео и доступ к Европейскому оборонному фонду. Но совместимость внешнеполитических и военных интересов Британии и государств-членов ЕС, а также объективная заинтересованность сторон во взаимодействии, создает почву для поддержания сотрудничества на высоком уровне. К тому же, существует обширная практика участия третьих стран во многих проектах ЕС в рамках ЕПБО. Однако амбиции Великобритании сохранить свой статус в операционном планировании вряд ли найдут понимание у ЕС, поскольку затрагивает процесс принятия решений [Besch 2018].

Неоднократное подтверждение официальными лицами ЕС принципа “ничего не согласовано, пока не согласовано всё”, означает, что проблема ирландской границы остается критичной для всего переговорного процесса, поскольку стороны пока не нашли общих подходов к её решению. Тем не менее, очевидно, что в Северной Ирландии в случае благоприятного исхода будет действовать особый нормативный режим, хотя бы потому, что Британия готова оставить единое энергетическое пространство острова Ирландия, что означает сохранение части норм ЕС. Но основным остается вопрос об отсутствии физической границы между двумя Ирландиями.

\* \* \*

Перспективы подписания соглашения о будущем формате отношений между Великобританией и ЕС, в первую очередь, связаны с тем, насколько каждая из сторон будет готова перейти свои “красные линии”. Желание Британии получить исключительный статус и доступ к проектам Евросоюза, находясь вне его, отражает

---

<sup>1</sup> Из-за имеющихся исключений Дания не участвует в ряде проектов ЕС. Например, в работе Европола, где она фактически находится в статусе наблюдателя без права голосовать.

привычную для неё интеграционную дилемму: как получить бонусы от взаимодействия с ЕС, не поступаясь национальным суверенитетом. Европейский союз, в свою очередь, не может пойти на ещё большую деформацию своих правил, чем это было в период членства Великобритании. ЕС – это правовая система, и его возможности для маневра ограничены именно правом ЕС. Участвовать в проектах Евросоюза можно только на его условиях, и третьи страны не могут ни участвовать в принятии решений, ни иметь те же права, что и полноценные члены.

Достижение компромисса во многом упирается в два вопроса: сохранит ли Британия существенную часть права ЕС, и как будет применяться юрисдикция Суда ЕС? Ведь, даже при частичном выравнивании британского законодательства и права ЕС, будут действовать две различные законодательные и судебные системы. Британские обязательства учитывать практику Суда ЕС выглядят недостаточной гарантией для сохранения принятого в ЕС единообразия. Но компромисс все же возможен. Если в областях, представляющих взаимный интерес, право ЕС не будет выведено из национального права Соединённого Королевства, то не понадобится выравнивать нормы и правила. Со своей стороны, ЕС может смягчить требования к применению юрисдикции Суда ЕС, аналогично механизму, прописанному в Совместном докладе 2017 г. [Joint report, 2017]. Следить за соблюдением общих норм на территории Великобритании будут британские суды, но они будут учитывать решения Суда ЕС и обращаться к нему за толкованием законов. Отслеживать практику применения общих норм должны совместно Европейская комиссия и независимый британский национальный орган. Учитывая опыт Швейцарии, ЕС, возможно, пойдет на реализацию свободы передвижения товаров. Но британская сторона должна дать гарантии соответствия норм и стандартов, а также отслеживания нового законодательства ЕС. Таким образом, каждая из сторон может сдвинуть свои “красные линии” и найти путь к компромиссу.

#### Список литературы

- Ананьева Е.В. (2018) Брекзит: предыстория и причины // *Международная жизнь*. № 2. С. 22-35.  
 Бабынина Л.О. (2017) Брекзит: начало сложных переговоров // *Международная жизнь*. № 7. С. 54-61.  
 Бабынина Л.О. (2016) Значение Brexit для Европейского Союза // *Современная Европа*. № 4. С. 21-33.  
 Экономические аспекты Брекзита (2017) / отв. ред. А.И. Бажан. ДИЕ № 345. М.: Ин-т Европы РАН.

#### References

- Ananieva E.V. (2018) Brekzit: predystoriya i prichiny. [Brexit: background and causes]. *Mezhdunarodnaya zhizn*. No 2. P. 22-35.  
 Babynina L.O. (2017) Brekzit: nachalo slozhnykh peregovorov. [Brexit: start of complicated negotiations]. *Mezhdunarodnaya zhizn*. No 7. P. 54-61.  
 Babynina L.O. (2016) Znachenie Brexit dlya Evropejskogo soyuza. [The Meaning of Brexit for the EU]. *Sovremennaya Evropa*. No 4. P. 21-33.  
 Bazhan A.I. (ed.) (2017) Ehkonomicheskie aspekty brekzita. [Brexit economic aspects]. Reports of the Institute of Europe. No 345. Moscow.  
 Besch S. (2018) Can EU-UK defence negotiations be positive-sum? Centre for European Reform (CER). London. URL: [https://cer.eu/sites/default/files/bulletin\\_120\\_sb\\_article3.pdf](https://cer.eu/sites/default/files/bulletin_120_sb_article3.pdf)  
 Carrera S., Mitsilegas V., Stefan M., Giuffrida F. (2018) Criminal Justice and Police Cooperation between the EU and the UK after Brexit. Towards a principled and trust-based partnership. CEPS, Brussels.  
 Consolidated Versions of The Treaty on European Union and The Treaty on the Functioning of the European Union. Official Journal. 2008. C 115.  
 Council of the European Union. Annex to the Council Decision. Brussels, 29 January 2018. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/32504/xt21004-ad01re02en18.pdf>.  
 Emerson M. (2016) Which model for Brexit? CEPS. Brussels. No. 147 / October 2016. URL: <https://www.ceps.eu/system/files/SR147%20ME%20Which%20model%20for%20Brexit.pdf>  
 European Commission. Brexit-timeline. URL: [https://ec.europa.eu/ireland/file/brexit-timeline-webjpg\\_en](https://ec.europa.eu/ireland/file/brexit-timeline-webjpg_en)

European Commission. (2018a) An ambitious partnership with the UK after Brexit. URL: [https://ec.europa.eu/commission/news/ambitious-partnership-uk-after-brexite-2018-aug-02\\_en](https://ec.europa.eu/commission/news/ambitious-partnership-uk-after-brexite-2018-aug-02_en)

European Commission. (2018b) Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community. URL: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft\\_agreement\\_coloured.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_agreement_coloured.pdf)

European Council (Art. 50) (23 March 2018) – Guidelines. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/33458/23-euco-art50-guidelines.pdf>

European Council (Art. 50) (29 April 2017) guidelines following the United Kingdom's notification under Article 50 TEU. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/29-euco-brexite-guidelines/>

George A.L. and Bennett A. (2005) Case Studies and Theory Development in the Social Sciences. Cambridge, Massachusetts, London: MIT Press.

Gostyńska-Jakubowska A. (2017) Brexit maze: The role of EU institutions in the negotiations. Centre for European Reform (CER). London. URL: [https://cer.eu/sites/default/files/pb\\_brexite\\_institutions\\_5.7.17.pdf](https://cer.eu/sites/default/files/pb_brexite_institutions_5.7.17.pdf)

HM Government. (2018) The future relationship between the United Kingdom and the European Union. July 2018. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/725288/The\\_future\\_relationship\\_between\\_the\\_United\\_Kingdom\\_and\\_the\\_European\\_Union.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/725288/The_future_relationship_between_the_United_Kingdom_and_the_European_Union.pdf)

House of Commons. (2018) Brexit: the draft withdrawal agreement. Briefing paper Number 8269, 23 March 2018. P. 18-20. URL: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-8269>

Joint report from the negotiators of the European Union and the United Kingdom Government on progress during phase 1 of negotiations under Article 50 TEU on the United Kingdom's orderly withdrawal from the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint_report.pdf)

Lowe S. (2018) Inching our way towards Jersey. Centre for European Reform (CER). London. URL: [https://cer.eu/sites/default/files/insight\\_SL\\_11.7.18\\_0.pdf](https://cer.eu/sites/default/files/insight_SL_11.7.18_0.pdf)

Mortera-Martinez C. (2018) Plugging in the British: EU justice and home affairs. Centre for European Reform (CER). London. URL: [https://cer.eu/sites/default/files/pbrief\\_plugin\\_jha\\_31.5.18.pdf](https://cer.eu/sites/default/files/pbrief_plugin_jha_31.5.18.pdf)

Piris J-C. (2016) If the UK votes to leave: The seven alternatives to EU membership. CER, London. URL: [https://www.cer.org.uk/sites/default/files/pb\\_piris\\_brexite\\_12jan16.pdf](https://www.cer.org.uk/sites/default/files/pb_piris_brexite_12jan16.pdf)

Plan for Britain. The government's negotiating objectives for exiting the EU: PM speech. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/the-governments-negotiating-objectives-for-exiting-the-eu-pm-speech>

Springford J. (2017) Brexiting Swiss-style: The best possible UK-EU trade deal. Centre for European Reform (CER). London. URL: [https://cer.eu/sites/default/files/pb\\_swiss\\_style\\_21april17.pdf](https://cer.eu/sites/default/files/pb_swiss_style_21april17.pdf)

### **The UK and the EU: prospects for future cooperation**

**Author.** Lyudmila Babynina – Candidate of Political Science, Head of Center for Political Integration Studies, Institute of Europe RAS. Address: 125993, Moscow, Mokhovaya street, 11-3B. Associate Professor at the Faculty of the World Politics, Lomonosov Moscow State University. E-mail: [lbabynina@yandex.ru](mailto:lbabynina@yandex.ru)

**Abstract.** The article is dedicated to study of the prospects of cooperation between the European Union and the UK after it leaves the EU. The article analyzes the positions and proposals of the parties in the negotiation, their compatibility and compliance with each other. The study uses the process tracking method. The official documents of the EU and the UK government related to the negotiation process are used as the basic sources. The author concludes that, despite the objective interest in effective cooperation in the future, the achievement of a mutually acceptable agreement for both parties remains problematic, which is largely due to the domestic political problems of each of them. The British proposals, as they are currently formulated, cannot be accepted by the European Union, because this will lead to a breach of the EU's institutional and legal systems, as well as to give additional impetus to some member States to promote their “special” positions. At the same time, it is not possible for the UK to accept the EU conditions, in particular the jurisdiction of the EU Court of Justice or the regulatory alignment for Northern Ireland, due to the position of eurosceptics in the House of Commons. The solution may be a compromise agreement, where each of the parties will make significant concessions to shift their “red lines”, for example, such as a complete waiver of the EU law or recognition of the jurisdiction of the EU Court of Justice. An alternative to compromise will be “no deal”, which objectively does not meet the interests of both sides.

**Key words:** Brexit, United Kingdom, European Union, Irish border, withdrawal agreement, EU law, free movement of goods, citizens' rights, red lines.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420185767>



УДК 316, 340

**Виктор МИРОНЕНКО**

## О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ЕВРОИНТЕГРАЦИИ УКРАИНЫ В 1991–2014 ГГ.

**Аннотация.** В статье рассмотрены некоторые аспекты отношений Европейского Союза и Украины в 1992–2014 гг., которым, с точки зрения автора, не уделено достаточно внимания в научной литературе: предпосылки, условия и последствия “европейского выбора” Украины, реакция на него в ЕС, форматы сотрудничества ЕС и Украины. Ставится вопрос о том, могли ли особенности украинской евроинтеграции стать причиной политического кризиса и краха Третьей Украинской республики; выдвинута гипотеза о том, что сам по себе европейский выбор Украины к этому привести не мог, равно как и к острому кризису отношений в треугольнике ЕС – Украина – Россия. Сделан вывод, что к обоим кризисам – внутреннему и внешнему – привело столкновение объективных императивов развития Украины.

**Ключевые слова:** Европа, ЕС, Украина, евроинтеграция Украины, украинский кризис.

В 2012 г. Европейскому Союзу была присуждена Нобелевская премия мира. Два года спустя ему и миру в Европе был брошен новый вызов. Изгнанный из Западной Европы призрак войны, за что, собственно, ЕС и был удостоен самой престижной миротворческой премии, явился теперь в Европе Восточной – в Украине.

История поставила эту страну, в полной мере испытавшую ужасы двух мировых войн, надежды и разочарования социальных экспериментов XX века, перед выбором, уклониться от которого было нельзя. А сделав его, она стала “яблоком раздора” и, к сожалению, именно в этом качестве переместилась в самый центр европейской политики. Был ли выбор, о котором шла речь выше, действительно неизбежен? Окончателен ли он? Угрожает ли он кому-либо? На эти вопросы удовлетворительного ответа пока нет.

“Проблема Украина” имеет много измерений. Нас интересуют политическое: внутреннее и внешнее. Внутреннее, вполне адекватное, на наш взгляд, предложил Андрей Ермолаев [Ермолаев, 2018]. Во внешнем нас в первую очередь интересуют российское и европейское измерения. К первому мы уже неоднократно обращались ранее [Мироненко, 2005; Мироненко, 2011; Мироненко, 2015; Мироненко, 2016]. А его результат сформулировал Дмитрий Тренин: “Уход Украины из российской сферы влияния и её переориентация на Запад – свершившийся факт...” [Тренин, 2017].

---

© **Мироненко Виктор Иванович** – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник отдела страновых исследований Института Европы РАН. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. **E-mail:** victor@mironenko.org

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420186878>



О внешнем, точнее о некоторых аспектах отношений Украины и ЕС и пойдёт у нас речь.

\* \* \*

Отношения Украины и Европейского Союза трудно понять вне широкого международного контекста.

Алексей Громыко справедливо отметил, что “успех или провал в самоперестройке Западной Европы будет определяться “возвращением к “большой идее” стратегического партнёрства Запада и Востока Европы “от Атлантики до Тихого океана” [Громыко, 2018].

С точки зрения Ю. Хабермаса, “только Европейский Союз, дееспособный во внешнеполитическом отношении..., берущий на себя всемирно-политическую роль, мог бы... содействовать альтернативе господствующему “вашингтонскому консенсусу” (Хабермас, 2012: 70). И не только ему, добавили бы мы, но и другим явно устаревшим “консенсусам”.

В сложившейся ситуации решение этой задачи – превращение ЕС в привлекательную модель глобализации по-европейски предполагает решение и проблемы “Украина” [Борко, 2000; Журкин, 2005; Белов, Язькова, 2014; Данилов, 2014; Громыко, 2015; Лукин, 2016; Арбатова, 2016; Кавешников, 2017; Бабынина, 2018]. На состоявшейся в Институте Европы в связи с его 30-летием в ноябре 2017 г. международной научной конференции “Настоящее и будущее Европы” была дана обобщающая и, на наш взгляд, вполне адекватная общая картина протекающих в Европе процессов [О праздновании 30-летия ИЕ РАН]. Комплексное исследование европейского процесса представлено также в коллективном труде учёных Института Европы [Большая Европа, 2014]. В том, что касается собственно отношений ЕС и Украины, довольно полную и объективную ретроспективную их картину вплоть до 2014 г. дала Лидия Косикова [Косикова, 2014]. Это освобождает нас от необходимости давать перечень всех их перипетий. Наша цель – увидеть их в целом, как процесс, обозначить его основные этапы и характеристики, попытаться представить себе, как они могут развиваться в будущем.

### ***Европейский выбор Украины***

Был ли у Украины выбор, с которым иногда прямо связывают последовавшие затем события?

С географической точки зрения Украина – европейская страна, с самой большой, наряду с Россией и Францией, континентальной территорией. Она равна 603 549 кв. км. Собственно европейская территория второй по этому показателю страны – Франции составляет 551 500 кв. км (без заморских территорий)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Российская Федерация обладает ещё большей территорией в Европе, но с географической точки зрения расположена на двух континентах.

С исторической точки зрения о существовании сообщества, именующего себя сегодня “Украиной”, достоверно известно под разными именами и в разных конкретно-исторических политико-правовых формах с начала X века.

С экономической точки зрения, выбор Украины был жёстко детерминирован тем, как распределилось “наследство СССР”. Главным в российской части этого наследства были ликвидные и вскоре сильно подорожавшие природные ресурсы, а в украинской – люди. Плотность населения здесь – 75,4 человек на кв. км против 8,58 человек в России. И это предопределило судьбу Третьей украинской республики. А что же ЕС?

2 декабря 1991 г., то есть, на следующий день после референдума и выборов президента в Украине [Хроники современной Украины, 2001: 5], Европейские сообщества признали Украину.

В Украине 2 июля 1993 г. было заявлено, что “целью внешней политики Украины является членство в Европейских сообществах” [Верховна Рада України, 1993]. Впоследствии этот курс был закреплён в Стратегии интеграции Украины в ЕС (11 июня 1998 г) и Программе интеграции в ЕС (14 сентября 2000 г.) и конкретизирован в Соглашении о партнёрстве и сотрудничестве между Украиной и ЕС (СПС) [Partnership and cooperation agreement].

Соглашение об ассоциации и о расширенной и углубленной зоне свободной торговли с ЕС (СА) часто подаётся как резкое изменение внешнеполитической ориентации соседней страны. Это утверждение не соответствует действительности.

В законе “Основы национальной безопасности Украины” [Верховна Рада України, 2003] целью государственной политики в этой области было названо обеспечение “полноправного участия в общеевропейской и региональной системах коллективной безопасности, обретение членства в ЕС при сохранении добрососедских отношений и стратегического партнёрства с Российской Федерацией (Подчёркнуто мной – ВМ)”.

СПС, как позднее и СА, предполагало политический диалог, поощрение развития Украины, утверждение в ней политических и экономических свобод, демократическое правовое государство и др.

Тогда же были заложены и общие принципы сотрудничества Украины с ЕС:

– приверженность Хельсинскому Акту 1975 г. и Парижской Хартии для новой Европы 1990 г.<sup>1</sup>;

– сотрудничество с другими независимыми государствами Восточной Европы<sup>2</sup>;

– создание общей зоны свободной торговли [Partnership and cooperation agreement].

В Общей стратегии партнёрства ЕС с Украиной, принятой ЕС (ОСП) отмечалось, что: “Украина занимает уникальное место в Европе и является одной из ключевых стран в регионе” [European Council Common Strategy]. Приведённая характеристика Украины и её (потенциального) места не только в Восточной Европе, но

---

<sup>1</sup> Примечательно, что ссылка на этот документ присутствовала и в Соглашении об ассоциации (СА).

<sup>2</sup> К числу которых тогда без всяких оговорок в ЕС относили и Российскую Федерацию.

и в новой Европе вообще (в любой её конфигурации) подтвердилась и продолжает подтверждаться в политической практике. Но, признав это, ЕС не спешил менять своего очень сдержанного отношения к её ясно выраженным интеграционным устремлениям.

Так, например, в Европейской политике соседства (ЕПС, 2002 г.) была предложена “формула Проди”: “все, кроме институтов”. Она отодвигала вопрос о членстве страны в ЕС в неопределённое будущее, как и до заключения СПС в 1994 г. Причины для этого всегда находились и выглядели убедительно.

Отношения Украины и ЕС развивались как бы между двумя разными представлениями об их цели. Украина продолжала настаивать на членстве в ЕС [Верховна Рада України, 2010]. ЕС членство Украины в Союзе не отрицал, но старательно избегал какой-либо конкретики, предлагая вместо этого Европейскую политику соседства (ЕПС, 2004) и Восточное партнёрство (ВП, 2009).

Представляет интерес, как в Плане действий Украина – ЕС (ПД), подписанном 21 февраля 2005 г., были сформулированы ценности/цели двустороннего сотрудничества:

1. человеческое достоинство, свобода, демократия, равенство, верховенство права, права человека;
2. европейские стандарты условий труда, основные социальные права, устойчивое развитие;
3. сотрудничество в ключевых сферах общей внешней политики ЕС (борьба с терроризмом, поддержка международного права, мирное урегулирование конфликтов и др.).

Две первые позиции просто зеркально отражали категорический социально-экономический императив. Украина могла вырваться из порочного круга экономической отсталости, как мы уже отмечали выше, только опираясь на свой главный ресурс – человеческий потенциал. Его же без соблюдения перечисленных условий было задействовать невозможно.

Третья позиция отражает присутствовавшие уже тогда, вполне обоснованные, как оказалось, опасения реакции России.

### ***ЕС и европейский выбор Украины. Формула Бернштейна***

С самого начала в политике ЕС по отношению к Украине присутствовало внутреннее противоречие. С одной стороны, ЕС ставил эту страну в один ряд с несопоставимыми (по размеру и значению) другими новыми независимыми государствами, а с другой – отводил ей особую роль, вступив в этой связи в жёсткий политический спор с Россией.

В 2003 г. ЕС предостерег Украину от заключения таможенного союза в рамках Единого экономического пространства (ЕЭП) стран-участниц СНГ, заявив, что “в случае создания Таможенного союза в рамках ЕЭП для Украины процесс евроинтеграции может быть замедлен или вообще прекратится” [Комиссар ЕС поставил Украину перед выбором].

Последние годы второго срока президентства Л. Кучмы курс на евроинтеграцию был “разбавлен” т.н. многовекторной политикой. В программе на 2004–2007 гг. ничего не было сказано о вступлении в ЕС. [Про державні програ-

ми...]. Украина подписала соглашение о создании ЕЭП, заявив, правда, что это не означает отказ от членства в ЕС.

События, сопровождавшие выборы в Украине осенью 2004 г., скорректировали позицию ЕС. В резолюции Европейского парламента было сказано, что они демонстрируют силу гражданского общества и его желание стать частью Европы [European Parliament Resolution on the Results...]. Россия придерживалась другой точки зрения. Впервые политические позиции ЕС и России в отношении Украины явно и публично разошлись.

Ситуация в этом “бермудском” треугольнике повторилась в годы президентства В. Януковича и может быть описана как ситуация отложенных решений.

И в первом, и во втором случае можно было наблюдать, как могли бы развиваться события, если бы все их участники – и внутри, и вовне – лучше понимали бы украинскую специфику и друг друга. Внутренние политические противоречия, конечно, в ней были очень сильны, что всегда отличало украинскую элиту. Но, увы, без не слишком компетентного вмешательства извне обоих социальных взрывов – в 2004 и в 2014 гг. – можно было бы избежать.

Новый этап в отношениях начался весной 2007 г., когда ЕС решил начать переговоры с Украиной о новом “усиленном” соглашении. Но опять была воспроизведена политическая неопределенность, о которой шла речь выше, произошла её институализация – она обрела завершённую “эластичную” форму. Она ничего не отрицала, но и ничего не обещала в отношениях ЕС и Украины, в том числе её вступления в ЕС. В этой связи вспоминается известная формула Э. Бернштейна: “Движение – всё, конечная цель – ничто”.

Таким образом, в который раз цель была отодвинута в неопределённое будущее. Но движение продолжилось, в том числе и в связи с отсутствием реальных альтернатив, на что справедливо указал упоминавшийся уже Д. Тренин: “Евразийский экономический союз оставался полезным, но не особенно заметным объединением, как и Организация договора о коллективной безопасности. Институты Содружества независимых государств, в которое все ещё формально входит Украина, постепенно отходят на второй-третий план или тихо отмирают” [Тренин, 2017].

В такой ситуации на первый план выходили вопросы экономической поддержки Украины со стороны ЕС. Между тем, переговоры о зоне свободной торговли могли начаться только после того, как Украина станет членом Всемирной торговой организации (ВТО). В течение всего этого времени она должна была, не получив весомой альтернативы, ограничивать своё участие в торгово-экономическом сотрудничестве с Россией и другими странами СНГ двусторонними отношениями [Косикова, 2014].

Это была очень рискованная и недальновидная политика. Несмотря на то, что Украине уделялось значительно больше внимания, чем всем другим странам – “соседям” и “партнёрам”<sup>1</sup>, ЕПС не давала ответа на главный интересующий Украину вопрос. Украина настаивала на предоставлении ей ясных и определённых перспектив членства в ЕС, а тот старался уйти от этого. И в феврале 2005 г. Виктор Ющенко заявил о том, что уровень отношений с ЕС, определённый политикой “нового соседства”, и подтверждённый в Плане действий ЕС–Украина, не вполне устраивает Ки-

<sup>1</sup> Украина стала одной из первых стран из числа стран – “соседей” ЕС, с которыми ЕС подписал План действий в рамках ЕПС.

ев. Украина не намерена быть просто соседкой Евросоюза, а хочет быть его полноправным членом.

В ЕС Литва и Польша, при сдержанной поддержке Швеции и Великобритании, лоббировали вступление Украины. Германия, Испания и Франция такой возможности не видели. Не способствовала этому и внутренняя ситуация в ЕС: серьезные различия во взглядах на природу и будущее ЕС, финансовый кризис, разразившийся вскоре, споры вокруг общего бюджета, проблема мигрантов и фактический отказ в членстве Турции.

### ***Европейский выбор Украины и украинский кризис***

В сентябре 2008 г. на Парижском саммите ЕС и Украина решили, что новый документ будет называться Соглашением об Ассоциации. Частью его должен был стать Договор о зоне свободной торговле (СА). Соглашение, как заметила Л. Косикова, стало “наиболее масштабным международно-правовым документом в истории независимой Украины”<sup>1</sup> [Косикова, 2014].

Подготовка СА была долгой, тщательной и трудной, а принятие сопровождалось драматическими событиями, приведшими к краху того, что мы называем режимом Третьей украинской республики<sup>2</sup>. Они описаны в книге воспоминаний Н. Азарова “Украина на перепутье” [Азаров, 2015]. Без ответа, однако, остался вопрос о том, что и когда помешало развитию отношений Украины одновременно и на Востоке, и на Западе?

Этому, на наш взгляд, со стороны ЕС мешала, как уже отмечалось ранее, общая неопределённость его позиции, а затем – финансовый кризис. А со стороны Украины – политическая турбулентность и череда выборов. Вплоть до 2012 г., администрация В. Януковича, будучи занята восстановлением отношений с Россией, что правильно, и преследованиями оппонентов, что неправильно, не особенно усердствовала в осуществлении уже намеченных шагов. К 2011 г. выяснилось, что всего восемь из 70 пунктов, предусмотренных планом подготовки Соглашения об ассоциации, были в той или иной степени выполнены [Косикова, 2014].

Тем не менее, в ноябре 2011 было объявлено о том, что все положения текста СА согласованы. В ЕС царилло благодушие – все были уверены в том, что, несмотря на некоторые особенности тогдашней украинской администрации (дело Ю. Тимошенко и др.), деваться ей некуда.

В Украине же, и в Российской Федерации в первой половине 2012 г. активизировались противники СА. Трудно сказать, было ли это связано с выдвижением идеи реинтеграции постсоветского пространства под эгидой России и с только что переизбранным на новый срок президентом В. Путиным. Однако по многочисленным внешним признакам можно сделать вывод о том, что после продления пребывания Черноморского флота в Крыму (практически в бесконечность – т.н. “харьковские соглашения”) и урегулирования “газовых споров” к удовлетворению всех “гrevших руки” на торговле газом в обеих странах, на первый план вышла задача интеграции

<sup>1</sup> Подчёркнуто нами.

<sup>2</sup> Третья украинская республика (1991–2014) - одна из конкретно-исторических форм государственного устройства Украины наряду с Первой (1917–1922) и Второй (1918–1991) украинскими республиками.

онной переориентации Украины, без участия которой проект терял масштабность, да, собственно, и смысл.

В этом, разумеется, не было ничего неожиданного или, тем более, предосудительного – нормальный политический процесс. Но напор был настолько сильным, что вызвал обратную реакцию в Киеве. Администрация украинского президента и Кабинет Министров Украины активизировались на европейском направлении. В первой половине 2012 г. СА было парафировано. Преодолевая сильное сопротивление собственной партии – Партии регионов, отцом-основателем которой был Н. Азаров, а лидером – В. Янукович, а также значительной части деловых кругов, традиционно ориентировавшихся на Россию, Киев активизирует подготовку к подписанию СА. И, наконец, 20 июня 2013 г. текст СА на украинском языке был опубликован<sup>1</sup>.

В ЕС придавали большое значение предстоявшему подписанию СА в рамках намеченного на 28 ноября 2013 г. в Вильнюсе саммита “Восточного партнёрства”. В западных и в украинских СМИ ожидавшееся событие широко освещалось и подавалось как историческая веха – возвращение Украины “в Европу”.

Но 21 ноября 2013 г. Кабинет Министров Украины, сославшись на какие-то не названные недоработки в тексте, неожиданно заявил о том, что он откладывает подписание СА.

О трудностях, ожидающих Украину на этом пути “в Европу”, экспертами было сказано немало. “Подписание так называемой экономической части Соглашения об ассоциации с ЕС – событие, которое может иметь поистине эпохальное значение для Украины, – писал украинский экономист А. Гальчинский... – Однако вряд ли в нынешней ситуации уместны чрезмерные восторги – факт подписания открывает лишь окно возможностей, воспользоваться которым будет непросто” [Гальчинский, 2013: 365]. Все это понимали с самого начала подготовки СА. Что же случилось?

Н. Азаров объясняет это тем, что ЕС отказался обсуждать подготовленный на двусторонней основе документ с участием третьей стороны – Российской Федерации [Азаров; 2017: 354]. Можно спорить о том, должен ли был ЕС принимать эти предложения или Украина должна была сама учитывать при переговорах вероятные возражения со стороны России, интересы которой готовящиеся соглашения, безусловно, затрагивали. Но в данном контексте для нас важно другое. Н. Азаров говорит о том, что длительный и кропотливый процесс подготовки СА (в течение пяти лет стороны встречались 21 раз для обсуждения проекта СА и 18 раз обсуждали форматы зоны свободной торговли) был остановлен из-за позиции России.

Украинское руководство не могло не понимать того, что российская администрация отреагирует на подписание СА. Н. Азаров, упоминая об озабоченности ЕС намерением Украины присоединиться к Таможенному Союзу, вспоминает: “К обсуждению этой темы подключился советник Президента России С.Ю. Глазьев. Он привёл расчёты последствий для Украины, если она подпишет соглашение о зоне свободной торговли с ЕС: они будут катастрофическими. Эту тему мы не раз об-

---

<sup>1</sup> В этой связи вряд ли можно согласиться с часто повторявшимся утверждением российских противников СА о том, что текст СА не был известен даже тем, кто его готовил в Украине и должен был принимать.



суждали во время моих визитов в Москву и визитов российских руководителей в Киев” [Азаров, 2017: 466].

Говоря о цели создания переговорной группы во главе с его преемником С. Арбузовым, Н. Азаров отмечает, что в “дорожную карту” должен был войти комплекс инструментов и шагов со стороны ЕС, который поддержал бы украинскую экономику на начальной стадии функционирования зоны свободной торговли с ЕС в условиях потенциальных экономических санкций со стороны Российской Федерации” [Азаров, 2017: 354].

\* \* \*

О том, что последовало за этим, хорошо известно, и это изменило отношения Украины и ЕС. Массовые протесты оппозиции переросли в восстание. Попытки представителей ЕС предотвратить эскалацию насилия и перевести конфликт в политическое русло результатов не дали. Бегство президента В. Януковича фактически знаменовало собой крах Третьей украинской республики и завершение рассматриваемого нами периода в отношениях ЕС и Украины. На короткое время создалась ситуация безвластия. Последовавшие за этим сепаратистские выступления в Крыму, Донбассе, опасность их распространения на весь юго-восток страны, позиция, занятая Россией, – всё это, помимо прочего, перевело проблему, вопреки желанию Украина и ЕС, из двусторонней в многостороннюю.

“Украинский вопрос” в силу всех перечисленных обстоятельств, волатильности и турбулентности международных отношений оказался опасно выдвинутым в самый их центр как фактор риска. Не была использована возможность для решительного поворота, о которой ещё в начале 2000 гг. писал ведущий российский учёный-европеист Ю. Борко: “Этот поворот необходим в двух аспектах. Первый – поиск взаимоприемлемых компромиссов там, где существуют реальные проблемы и расхождения; второй – изменение языка общения, который надо очистить от старых стереотипов, великодержавной и националистической риторики” [Борко, 2000]. Этот вопрос не может быть решён в том узком формате, в котором он сейчас рассматривается. А это требует пересмотра позиций всех сторон вовлеченных в конфликт, и в том числе – отношения ЕС к Украине, а, возможно, и того, чем является и чем может стать ЕС с Украиной, если кризис удастся преодолеть, и, возможно, с Россией в том или ином формате.

Подводя общий итог сказанному о политике ЕС в отношении Украины, отметим лишь то, что прав оказался Ю. Хабермас: “отказ от решения... является решением большой значимости” [Хабермас, 2012: 69]. Уклоняться от назревших политических решений в сложившейся ситуации, на наш взгляд, означает, что события будут идти сами по себе – от плохого к ещё худшему.

#### Список литературы

Азаров Н.Я. (2015) Украина на перепутье Записки премьер-министра Москва “Вече” 512 с.

Арбатова Надежда (2016) Пять принципов отношений ЕС с Россией: тактика взамен стратегии *Независимая газета* 16 марта (электронный ресурс) Код доступа: [http://www.ng.ru/world/2016-03-16/3\\_kartblansh.html](http://www.ng.ru/world/2016-03-16/3_kartblansh.html) Дата обращения: 16 03 2016

Бабынина Людмила (2018) Европейский союз 2018: интеграционный процесс необратим РСМД, 20 февраля (электронный ресурс) Код доступа: <http://russiancouncil.ru/analytics-and->

comments/analytics/evropeyskiy-soyuz-2018-integratsionnyy-protsess-neobratim/?sphrase\_id=6479595 Последнее обращение: 21 февраля 2018

Белов В.Б., Язькова А.А. (2014) Региональное измерение Большой Европы Большая Европа. Идеи, реальность, перспективы / Под ред. А.А. Громыко, В.П. Фёдорова. С. 619–638.

Большая Европа. Идеи, реальность, перспективы (2014) Под ред. А.А. Громыко, В.П. Фёдорова.

Борко Юрий (2000) Фактор европейской интеграции в отношениях между Украиной и Россией “Версии” № 33, 4 октября. С. 3–9.

Гальчинський Анатолій (2013) Політична нооекономіка: начала оновленої парадигми економічних знань [Political nooeconomy: began updated paradigm of economical knowledges] Київ Либідь 427 с.

Громыко А.А. (2015) Вперёд в прошлое? *Современная Европа* № 1 (61). С. 5–10.

Громыко Алексей (2018) Политический ландшафт Европы. Грозит ли ЕС геополитическое одиночество? *Аналитические записки Института Европы РАН*. No28 (124). 24 июня (электронный ресурс) Код доступа: [www.instituteofeurope.ru/publications/analytics](http://www.instituteofeurope.ru/publications/analytics) Дата обращения: 2018 07 29

Данилов Д.А. (2014) Европейская безопасность в перспективе Большая Европа. Идеи, реальность, перспективы. / Под ред. А.А. Громыко, В.П. Фёдорова. С. 671–684.

Европейский Союз на пороге XXI века Под. ред. Борко Ю.А. Москва 2001.

Европейский Союз в поиске глобальной роли: политика, экономика, безопасность (2015) Под общей редакцией Ал.А. Громыко, М.Г. Носова. Москва. Весь мир.

Ермолаев Андрей (2018) Судьба республики Политэкономия “пост-советских революций” в Украине Нова Україна (электронный ресурс) Код доступа: <http://newukraineinstitute.org/new/844> Дата обращения: 2018 08 14

Журкин В.В. (2005) Европейский союз в XXI веке: европейская политика безопасности и обороны. *ДНЕ РАН* №170. Москва. ИЕ РАН. Издательство “ОГНИ ТД”. 132 с.

Кавешников Николай (2017) Энергетическая безопасность в Стратегии Могерини: выводы для России. *Современная Европа*, №1.

Комиссар ЕС поставил Украину перед выбором. Россия или Евросоюз *Коммерсант* 2013 09 13 (электронный ресурс) Код доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/411037> Дата обращения: 2018 08 15

Косикова Л.С. (2005) Взаимодействие Украины с Европейским Союзом в формате “нового соседства”. *Информационно-аналитический бюллетень Центра проблем интеграции*. No 4. Москва. Ин-т экономики РАН. С. 45–62.

Косикова Л.С. (2014) Сближение Украины с ЕС: основные этапы, риски и возможности. Аналитический доклад (препринт к обсуждению). Москва Институт экономики РАН.

Лукин А.В. (2016) Постбиполярный мир: мирное сосуществование или хаос? *Мировая экономика и международные отношения* Т. 60. № 1. С. 17–29.

Мироненко В.И. (2005) Открытие Украины. Политическая анатомия “оранжевой революции”. *Современная Европа*. №2.

Мироненко В.И. (2011) Российское влияние в Украине в 1991-2010 гг. *Доклады Института Европы* №273. Москва. 193 с.

Мироненко В.И. (2015) Украина: Революция обманутых надежд. *Современная Европа*. №1.

Мироненко В.И. (2016) Уроки украинского кризиса: взгляд изнутри. *Современная Европа* №5. С. 141–148.

О праздновании 30-летия ИЕ РАН (2017) *Современная Европа* No 6. С. 5–18.

Тренин Дмитрий (2017) Каким был 2017 год для внешней политики России Московский центр Карнеги, 27 декабря [электронный ресурс] Код доступа: <http://carnegie.ru/commentary/75112> Дата обращения: 2018 08 11

Хабермас Юрген (2012) Ах, Европа. Небольшие политические сочинения XI. Москва, Весь мир. 160 с.

Хроники современной Украины (2001). Тома 1-3, Киев. Основные ценности.

Верховна Рада України (1993) Офіційний сайт Постанова Верховної Ради України “Про Основні напрями зовнішньої політики України” від 2 липня 1993 р. [электронный ресурс]. – Код доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3360-12>. Последнее обращение: 2018 07 29

Верховна Рада України (2003) Офіційний сайт Про основи національної безпеки: Закон України від 19 червня № 964-IV: [электронный ресурс]. Код доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show> Дата обращения: 2018 08 12

Указ Президента України (2003) “Про державні програми з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України на 2004–2007 роки” Верховна Рада України Офіційний сайт 13. грудня [електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1433/2003> Дата обращения: 2018 08 12

Верховна Рада України (2010) Офіційний сайт. Про засади внутрішньої та зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI: [електронний ресурс]. Код доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> Дата обращения: 2018 08 12

Partnership and cooperation agreement between the European Communities and their Member States, and Ukraine, Official Journal of the European Communities, 19.02.1998 URL: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=659> Accessed Date: 2018 08 12

European Council Common Strategy of 11 December 1999 on Ukraine Official Journal of the European Communities, 23.12.1999 t: URL: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ukEN.pdf> Accessed Date: 2018 08 12

European Parliament resolution on the results of the Ukraine elections The European Parliament 13.01.2005 URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-> Accessed Date: 2018 08 12

## References

Azarov N. J. (2015) *Ukraina na pereput'e. Zapiski prem'er-ministra. [Ukraine at the crossroads]* Moskva “Veche” 512 s.

Arbatova Nadezhda (2016). Pjat' principov otnoshenij ES s Rossiej: taktika vzamen strategii [Five EU attitudes principles with Russia: tactics instead of strategy] *Nezavisimaja gazeta*, 16 marta URL: [http://www.ng.ru/world/2016-03-16/3\\_kartblansh.html](http://www.ng.ru/world/2016-03-16/3_kartblansh.html) Accessed : 16 03 2016

Babynina Ljudmila (2018) Evropejskij sojuz 2018: integracionnyj process neobratim [European union 2018: integrated process is irreversible] RSMD, 20 02 URL: [http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/evropejskij-sojuz-2018-integratsionnyj-protsess-neobratim/?sphrase\\_id=6479595](http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/evropejskij-sojuz-2018-integratsionnyj-protsess-neobratim/?sphrase_id=6479595) Accessed: 21 02 2018

Belov V.B., Jaz'kova A.A. (2014) Regional'noe izmerenie Bol'shoj Evropy [Regional measurement of Big Europe] *Bol'shaja Evropa. Idei, real'nost', perspektivy*. Pod red. A.A. Gromyko, V.P. Fjodorova. S. 619–638.

*Bol'shaja Evropa. Idei, real'nost', perspektivy* (2014) Pod red. A.A. Gromyko, V.P. Fjodorova.

Borko Jurij (2000) Faktor evropejskoj integracii v otnoshenijah mezhdru Ukrainoj i Rossiej [Factor of European integration in attitudes between Ukraine and Russia] “Versii” № 33, 4 oktjabrja, S. 3–9.

Danilov D.A. (2014) Evropejskaja bezopasnost' v perspektive [European security in perspective] *Bol'shaja Evropa. Idei, real'nost', perspektivy.* Pod red. A.A. Gromyko, V.P. Fjodorova. S. 671–684.

Evropejskij Sojuz na poroge XXI veka [European Union on the threshold of the XXI century] Pod. red. Borko JU.A. M., 2001.

Ermolaev Andrej (2018) Sud'ba respubliki. Politjekonomija “post-sovetskih revoljucij” v Ukraine. [Destiny of the Republic of Political Economy of “Post-Soviet Revolutions” in Ukraine] *Nova Ukraïna (Elektronij resurs)* Rezhim dostupu: <http://newukraineinstitute.org/new/844> Data zvernennja: 2018 08 14

Habermas Jurgen (2012) *Ah, Evropa. Nebol'shie politicheskie sochinenija XI [Ah, Europe. Small political works]* Moskva, Ves' mir. 160 s.

*Hroniki sovremennoj Ukrainy. Toma 1-3, K.: Osnovnye cennosti*, 2001.

Gal'chinskij Anatolij (2013) Politichna noekonomika: nachala onovlenoj paradigmi ekonomichnih znan'. -K.: Libid', 427 s.

Gromyko A.A. (2015) Vperjod v proshloe? [Forward to the past?] *Sovremennaja Evropa* №1(61). S. 5–10.

Gromyko Aleksej (2018) Politicheskij landschaft Evropy. Grozit li ES geopoliticheskoe odinochestvo? [Political landscape of Europe. Is the EU threatening geopolitical loneliness?] *Analiticheskie zapiski Instituta Evropy RAN. Analiticheskaja zapiska* No28, 2018 (No124). 24 ijunja URL: [www.instituteofeurope.ru/publications/analytics](http://www.instituteofeurope.ru/publications/analytics) Data obrashhenija: 2018 07 29

Kaveshnikov Nikolaj (2017) JEnergeticheskaja bezopasnost' v Strategii Mogerini: vyvody dlja Rossii. [Энергетическая безопасность в Стратегии Могерини: выводы для России] *Sovremennaja Evropa* №1.

Komissar ES postavil Ukrainu perez vyborom. Rossija ili Evrosojuz Kommersant 2013 09 13 (on line) URL: <https://www.kommersant.ru/doc/411037> Accessed: 2018 08 15.

Kosikova L.S. (2005) Vzaimodejstvie Ukrainy s Evropejskim Sojuzom v formate “novogo sosedstva” [Interaction of Ukraine with the European Union in the format of “new neighbor-

hood”]. Informacionno-analiticheskij bjulleten' Centra problem integracii, No 4, M., In-t jekonomiki RAN, S. 45–62.

Kosikova L.S. (2014) Sblizhenie Ukrainy s ES: osnovnye jetapy, riski i vozmozhnosti [Ukraine's rapprochement with the EU: milestones, risks and opportunities] Analiticheskij doklad (preprint k obsuzhdeniju). M.: Instiut jekonomiki RAN.

Lukin A.V. (2016) Postbipoljarnyj mir: mirnoe sosushhestvovanie ili haos? [Postbipolar world: peaceful coexistence or chaos?] *Mirovaja jekonomika i mezhdunarodnye otnoshenija*. T. 60. № 1. S. 17–29.

Mironenko V.I. (2005) Otkrytie Ukrainy. Politicheskaja anatomija “oranzhevoj revoljucii”. [The opening of Ukraine. The political anatomy of the “orange revolution”] *Sovremennaja Evropa*. №2.

Mironenko V.I. (2011) Rossijskoe vlijanie v Ukraine v 1991-2010 gg. Doklady Instituta Evropy №273. M., 2011. 193 s.

Mironenko V.I. (2015) Ukraina: Revoljucija obmanutyh nadezhd [Ukraine: The Revolution of Deceived Hopes] *Sovremennaja Evropa*. №1.

Mironenko V.I. (2016) Uroki ukrainskogo krizisa: vzgljad iznutri [Lessons of the Ukrainian crisis: a view from within] *Sovremennaja Evropa* №5.

O prazdnovanii 30-letija IE RAN (2017) *Sovremennaja Evropa* No 6.

Trenin Dmitrij (2017) Kakim byl 2017 god dlja vneshnej politiki Rossii [What was the year 2017 for Russia's foreign policy] Moskovskij centr Karnegi, 27 dekabrya [on line]URL: <http://carnegie.ru/commentary/75112> Accessed: 2018 08 11

Ukaz Prezidenta Ukraïni “Pro derzhavni programi z pitan' evropejs'koï ta evroatlantičnoï integracii Ukraïni na 2004–2007 roki” Verhovna Rada Ukraïni Oficijnij sajt 13.12.2003[jelektronij resurs] Rezhim dostupa: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1433/2003> Data obrashhenija: 2018 08 12

Verhovna Rada Ukraïni (1993) Oficijnij sajt. Postanova Verhovnoi Radi Ukraïni “ Pro Osnovni naprjami zovnishn'oi politiki Ukraïni” vid 2 lipnja 1993 r.[JElektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3360-12>. Poslednee obrashhenie: 2018 07 29

Verhovna Rada Ukraïni Oficijnij sajt. Pro osnovi nacional'noi bezpeki: Zakon Ukraïni vid 19.06.2003 r. № 964-IV: [JElektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show> Data obrashhenija: 2018 08 12

Verhovna Rada Ukraïni (2010) Oficijnij sajt. Pro zasadi vnutrishn'oi ta zovnishn'oi politiki: Zakon Ukraïni vid 01.07.2010 r. № 2411-VI: [JElektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> Data obrashhenija: 2018 08 12

Yevropejskij Soyuz v poiske global'noj roli: politika, ekonomika, bezopasnost [European Union in the search for a global role: politics, economy, security] ( 2015) Pod obshchey redaktsiyey A.I.A. Gromyko, M.G. Nosova Moskva Ves' mir.

Zhurkin V.V. (2005) Evropejskij sojuz v XXI veke: evropejskaja politika bezopasnosti i oborony [The European Union in the 21st Century: European Security and Defense Policy]. DIE RAN №170. M.: IE RAN Izdatel'stvo “OGNI TD”. 132 s.

### European Union and Ukraine

**Author:** Mironenko V., Candidate of Science (History), Leading Researcher, Head of Centre for Ukrainian Studies of the Institute of Europe (RAS), editor-in-chief of the journal “Contemporary Europe”.  
**Address:** 11-3, Mokhovaya street, Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** [victor@mironenko.org](mailto:victor@mironenko.org)

**Abstract.** The article discusses some aspects of attitudes of European Union and Ukraine in 1992 – 2014, which, in the author’s opinion, are still not reflected enough in the scientific literature. Those aspects are: preconditions, condition and the consequence of “European choice” of Ukraine, reaction to it in the EU, the formats of co-operation of the EU and Ukraine. The question is whether the features of Ukrainian euro-integration became the reason of the political crisis and demise of the Third Ukrainian republic. The author holds that European choice of the country could not become the reason for a deep crisis of attitudes in the triangle EU – Ukraine – Russia. The conclusion is drawn that the collision of objective imperatives of Ukraine’s development led to both crises – internal and external.

**Key words:** Europe, EU, Ukraine, euro-integration of Ukraine, Ukrainian crisis.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420186878>

УДК 341.16

**Вадим ВОЙНИКОВ**

## ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ВИЗОВОЙ ПОЛИТИКИ ЕС

**Аннотация.** Настоящая статья посвящена исследованию визовой политики ЕС с учётом планируемых в краткосрочной перспективе перемен. Акцент в работе делается на изучении правовых основ, а также ключевых элементов данной политики. Автор полагает, что системе правовых актов ЕС, регулирующих визовые отношения, следует квалифицировать в качестве визового законодательства ЕС, являющегося одним из элементов более крупной системы правовых актов в области свободы передвижения лиц. Визовая политика ЕС имеет два ключевых направления: установление визового/безвизового порядка въезда; установление порядка и условий выдачи виз для краткосрочного пребывания. К последнему направлению относятся также вопросы, связанные с функционированием Визовой информационной системы. В настоящее время визовая политика ЕС проходит период реформирования, которое охватывает оба её направления. Анализ проводимой реформы показывает то, что ЕС, с одной стороны, стремится укрепить внешние границы путём создания дополнительных механизмов контроля, а с другой стороны, в качестве компенсирующей меры создать более комфортные условия для въезда законопослушных граждан.

**Ключевые слова:** Европейский Союз (ЕС), Пространство свободы, безопасности и правосудия (ПСБП); визовая политика, Шенгенское пространство, Визовый кодекс, Визовая информационная система.

### *Введение*

14 марта 2018 года Европейская Комиссия (ЕК) представила проект Регламента об изменении действующего Визового кодекса [Proposal for a Regulation, 2018a].

По сообщению ЕК, указанный законопроект направлен на укрепление безопасности, снижение миграционного давления, а также на использование новых технических возможностей<sup>1</sup>. Его подготовка представляет собой один из элементов ре-

---

<sup>1</sup> EU Visa Policy: Commission puts forward proposals to make it stronger, more efficient and more secure Brussels, 14 March 2018. URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-1745\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-1745_en.htm) (accessed date: 23.08.2018)



формы визового законодательства ЕС, которая была обусловлена усилением миграционного давления, а также возрастанием террористической угрозы в ЕС.

Визовая политика в рамках ЕС всегда играла и продолжает играть особую роль, поскольку выступает как средство защиты от въезда нежелательных граждан, так и как политический инструмент выстраивания отношений с третьими странами. По этой причине изменение визового законодательства практически всегда было обусловлено политическими причинами. В настоящее время указанные выше функции визовой политики сохраняются, однако, новые вызовы требуют её адаптации к современным реалиям.

Цель настоящей статьи заключается в изучении правовых рамок визовой политики ЕС, её структуры, ключевых элементов, а также основных черт текущей реформы визового законодательства ЕС.

В соответствии со статьей 6 Шенгенского кодекса о границах [Regulation (EU) 2016/399, 2016], наличие действительной визы является одним из условий для въезда иностранцев на территорию Союза.

Визовая политика является частью политики в области пространства, свободы, безопасности и правосудия (далее – ПСБП), в котором, согласно положениям учредительных договоров, участвуют не все страны-члены ЕС. По состоянию на август 2018 г. в визовой политике ЕС с разным статусом участвуют 22 государства-члена, а также четыре ассоциированные страны-участницы Шенгенского пространства. Таким образом, визовая политика не является политикой всего Союза.

Исходя из положений статьи 4 Договора о функционировании ЕС (далее – ДФЕС), визовая политика находится в совместном ведении ЕС и входящих в него государств. Согласно статье 1 Визового кодекса [Regulation (EC) No 810/2009, 2009], визовая политика распространяется только на краткосрочные поездки, продолжительностью не более 90 дней в течение любого периода в 180 дней. В случае более длительного пребывания отношения в визовой сфере регулируются национальным законодательством.

Правовой основой визовой политики ЕС выступают положения статьи 77 (2) (а) ДФЕС, согласно которой Европейский Парламент и Совет ЕС принимают акты по вопросам общей политики о визах и иных разрешений на краткосрочное пребывание.

В соответствии с данной нормой ДФЕС, Совет и Парламент издают акты Союза, формирующие систему правовых актов, которую можно условно квалифицировать как визовое законодательство ЕС. При этом визовое законодательство выступает в качестве одного из элементов законодательства ЕС о свободе передвижения лиц (законодательства ЕС о пересечении людьми государственных границ) [Четвериков, 2010: 3].

В настоящий момент визовое законодательство Союза регулирует достаточно широкий круг отношений, которые, в свою очередь, делятся на две основные группы: установление визовых требований по отношению к гражданам третьих стран; порядок и условия выдачи, продления и прекращения действия краткосрочных виз. Таким образом, мы можем выделить два ключевых направления визовой политики: (1) установление визового/безвизового порядка въезда на территорию Шенгенского пространства; (2) установление порядка и условий выдачи виз для краткосрочного пребывания.



Основным методом правового регулирования в рамках реализации всей визовой политики ЕС является унификация, при этом ключевыми правовыми инструментами данной политики выступают регламент и международные соглашения.

### ***Установление визового/безвизового порядка въезда на территорию Шенгенского пространства***

Исходя из положений статьи 77 (2) ДФЕС, в рамках ЕС вопрос об установлении визового/безвизового режима относится к компетенции Союза.

По мнению проф. С. Пирса (Steve Peers) [Peers, 2011: 128] и Й. Монара (Joerg Monar) [Monar, 2012: 24], установление визовых требований в отношении иностранцев представляет собой единственное направление политики в рамках внешнего измерения ПСБП, где ЕС осуществляет, по сути дела, исключительную компетенцию.

В настоящий момент, ключевым актом, определяющим визовые/безвизовые требования по отношению к гражданам третьих стран, выступает регламент Совета от 15.03.2001 г. № 539/2001 [Council Regulation (EC) No 539/2001, 2001]. Указанный регламент определяет не только перечни государств в зависимости от наличия или отсутствия визовых требований, но и общие критерии установления безвизовых отношений с третьими странами. К таким критериям, в частности, относятся: уровень нелегальной иммиграции, характер государственной политики и уровень безопасности, особенность внешней политики ЕС, а также уровень регионального сотрудничества и соблюдение принципа взаимности.

По мнению проф. Тима (Thym), критерии для установления визовых требований, применяемых к гражданам третьих стран, можно поделить на две группы – стратегические интересы внешней политики и особенности миграционной ситуации [Hailbronner, Thym, 2016: 37].

В Евросоюзе можно выделить два основных порядка установления безвизовых отношений – посредством подписания международного договора и последующего внесения изменений в регламент № 539/2001, либо только посредством внесения изменений в регламент № 539/2001 без заключения международного договора [Войников, Корнеев, 2013: 24].

Одним из критериев в реализации визовой политики Союза является принцип взаимности, согласно которому визовые требования по отношению к гражданам определенного государства должны соответствовать тем требованиям, которые устанавливает данное государство по отношению к гражданам стран ЕС.

Визовые отношения ЕС с третьими странами не всегда соответствуют принципу взаимности. При этом применительно к визовой политике ЕС нарушение принципа взаимности имеет двусторонний характер. Так, в некоторых ситуациях ЕС сохраняет визовые требования по отношению к третьей стране, в то время как данная страна не требует от граждан ЕС наличия визы (Армения). В иных ситуациях ЕС предоставляет гражданам третьего государства право безвизового въезда, а указанное государство предоставляет безвизовый въезд гражданам не всех государств, входящих в состав ЕС (США). Во втором случае нарушение принципа взаимности идет в разрез интересам ЕС, и такая ситуация вызывает беспокойство в Евросоюзе.

В 2005 г. ЕС создал правовой механизм реагирования на нарушения его партнёрами принципа взаимности [Council Regulation (EC) No 851/2005, 2005]. В качестве крайней меры реагирования на подобные нарушения предусмотрена возможность восстановления визового режима в отношении граждан третьего государства, являющегося источником нарушения данного принципа.

В 2013 г. был принят новый регламент [Regulation (EU) No 1289/2013, 2013], направленный на корректировку данного механизма. Новый порядок предусматривал автоматическое восстановление визового режима с третьим государством, требующим визы от граждан одной из стран ЕС на основе делегированного акта Комиссии.

По состоянию на 2018 г. ЕС удалось добиться взаимности в визовых вопросах со многими странами, кроме США. До настоящего времени это государство сохраняет визовые требования по отношению к гражданам пяти стран-членов ЕС – Болгарии, Хорватии, Кипру, Польше и Румынии. В своей визовой политике США по-прежнему не рассматривают ЕС в качестве единого субъекта визовых отношений, поэтому реализуют данную политику в отношении каждого отдельного государства. Однако, несмотря на прямые предписания, содержащиеся в регламенте, Союз не решился прибегнуть к крайним мерам и восстановить визовый режим с Соединёнными Штатами. По мнению Комиссии, такая мера будет контрпродуктивной и не поможет достичь цели – обеспечить безвизовый режим въезда в США для всех граждан ЕС [Communication, 2017]. По этой причине данный вопрос по-прежнему находится в переговорной стадии.

В рамках политики, связанной с установлением визового/безвизового порядка въезда на территорию Шенгенского пространства, отдельное место занимает механизм приостановки безвизового режима (*Visa suspension mechanism*). Он был введён в 2013 г. [Regulation (EU) No 1289/2013, 2013] одновременно с изменением порядка реагирования Евросоюза на нарушение принципа взаимности. Необходимость данного механизма была обусловлена желанием ЕС продолжить политику установления безвизовых отношений со странами, которые не в полной мере отвечают установленным критериям в части безопасности и нелегальной иммиграции, но находятся в русле геостратегических интересов ЕС.

В марте 2017 г. механизм приостановки безвизового режима был изменен [Regulation (EU) 2017/371, 2017]. Основная цель изменений заключалась в том, чтобы сделать данный механизм более гибким и доступным посредством сокращения сроков и упрощения процедуры. Очевидно, что посредством изменения механизма временного восстановления визового режима ЕС старается обеспечить баланс между необходимостью укрепления внешних границ и желанием продолжить политику визовой либерализации в отношении “лояльных” государств [Войников, 2017].

#### *Установление порядка и условий выдачи виз для краткосрочного пребывания*

В рамках второго направления визовой политики, касающегося условий и порядка выдачи виз, ключевым актом является “Кодекс сообщества о визах” (Визовый кодекс ЕС) [Regulation (EC) No 810/2009, 2009]. Цель Визового кодекса состоит в обеспечении равноправного отношения ко всем заявителям [Россия-ЕС, 2013].

Под Шенгенской визой следует понимать разрешительный документ, выданный государством-членом с целью транзита или пребывания на территории государств-членов продолжительностью не более 90 дней в течение 180 дней с момента первого въезда, а также транзита через международный сектор аэропорта.

Проблема интерпретации понятия “первый въезд” была предметом судебного разбирательства в рамках преюдициального запроса. Суд определил, что понятие “первый въезд” относится не только к самому первому въезду в Шенгенское пространство, но также к любому первому въезду, который имел место по истечении шестимесячного периода после первого въезда, а также к любому первому въезду в каждом последующем полугодовом периоде [Case C-241/05, 2006].

### *Классификация виз*

Действующий визовый кодекс выделяет два основных вида виз: виза для краткосрочного пребывания и транзита (тип С) и виза для транзита через аэропорт (тип А).

Виза для краткосрочного пребывания (тип С) предоставляет иностранцу право въехать на территорию Шенгенского пространства и находится в его пределах в течение действия визы. Транзитная виза через аэропорт (тип А) предназначена для транзита через международный сектор аэропорта. Наличие транзитной визы через аэропорт требуется лишь от граждан ограниченного круга государств, являющихся источником повышенной иммиграционной опасности.

Помимо указанных видов виз, право ЕС выделяет особый тип въездного документа для иностранцев, прямо не поименованного в Визовом кодексе в качестве визы, но являющегося таковым по своему характеру. Это упрощённый транзитный документ (УТД) и упрощенный транзитный документ для железнодорожного транспорта (УТД ЖД), появившиеся в результате договорённостей между Россией и ЕС по вопросам транспортных связей между Калининградской областью и остальной Россией [Зверев и др., 2006: 355]. Правовой основой таких транзитных документов выступает Регламент No 693/2003 [Council Regulation (EC) No 693/2003, 2003], согласно которому они предоставляют иностранцу право проезда через территорию ЕС на наземном или наземном железнодорожном транспорте, следуя из одной части России в другую её часть. Европейские законодатели изначально отказались использовать для обозначения УТД термин “виза”. Причина отказа имеет исключительно политический характер, однако по своей правовой природе УТД соответствует обычной визе для целей транзита.

### *Порядок выдачи виз*

Действующее законодательство ЕС выделяет два порядка выдачи Шенгенских виз – стандартный и упрощённый.

Правовой основой стандартного режима выдачи виз являются положения Визового кодекса. Упрощенный порядок выдачи виз базируется не только на положениях Визового кодекса, но и на положениях соответствующих международных соглашений, которые могут предусматривать особые по сравнению со стандартным режимом правила.

В настоящее время ЕС является стороной 12 соглашений об упрощении визовых процедур (visa facilitation agreements). При этом граждане большей части стран, являющихся стороной таких соглашений, в разное время получили право на безвизовый въезд в ЕС.

Как правило, соглашения об облегчении визовых процедур содержат стандартные положения, предусматривающие уменьшение или отмену визового сбора, право безвизового въезда для отдельных категорий граждан (владельцев дипломатических или служебных паспортов), возможность выдачи многократных виз и т.д. Таким образом, соглашения об упрощении выдачи виз содержат в себе как нормы, определяющие порядок и условия выдачи виз, так и нормы, устанавливающие наличие или отсутствие визовых требований.

### *Визовая информационная система*

Отдельное место в рамках визовой политики занимает её информационный компонент – Визовая информационная система (ВИС). ВИС является системой обмена данными, связанными с выдачей государствами-членами ЕС виз гражданам третьих государств. Правовая основа ВИС представлена в виде решения Совета № 2004/512/EC [Council decision № 2004/512/EC, 2004] и регламента Совета и Парламента № 767/2008 [Regulation (EC) No 767/2008, 2008].

В ВИС подлежат внесению сведения обо всех заявлениях на выдачу Шенгенских виз, а также о принятых по этим заявлениям решениях, в том числе решения о выдаче визы, об отказе в её выдаче, об аннулировании или продлении срока визы. Основная идея ВИС состоит в том, чтобы максимально оптимизировать механизм выдачи и использования Шенгенских виз, что, в свою очередь, должно способствовать обеспечению внутренней безопасности, пресечению незаконной иммиграции и упрощению въезда для законопослушных граждан.

### *Перспективы развития визовой политики ЕС*

Визовая политика ЕС не является статичной. Быстро меняющийся мир требует корректировки положений союзного законодательства, касающегося въезда иностранных граждан на территорию Евросоюза.

В настоящее время в ЕС подготовлены изменения в рамках обоих направлений его визовой политики, которые касаются как установления визового/безвизового порядка въезда на территорию Шенгенского пространства, так и определения порядка и условий выдачи виз для краткосрочного пребывания.

В сфере установления визового/безвизового режима с третьими странами следует упомянуть подготовленный в ноябре 2016 г. проект регламента [Proposal for a Regulation, 2016] о создании Европейской системы информации о путешествии и авторизации (*European Travel Information and Authorisation System* (ETIAS)).

Это нововведение предусматривает обязательную предварительную авторизацию для въезда иностранцев, которым не требуется Шенгенская виза.

Формально указанная система разработана не в рамках визовой политики ЕС, скорее, она является частью политики в области пограничного контроля. Однако фактически такая система устанавливает для иностранцев, освобожденных от необходимости получения обычной Шенгенской визы, обязанность получать авторизацию (разрешение) на въезд, выдаваемую на пять лет на основании электронной заявки с оплатой сбора в размере пяти евро. Предварительная авторизация подтверждает тот факт, что иностранец не создает риск нелегальной иммиграции и/или угрозу общественному порядку и общественному здоровью в странах ЕС.

Таким образом, данная процедура по своему характеру и смыслу незначительно отличается от процедуры получения Шенгенской визы. Иными словами, после вве-

дения в действие данной системы все иностранцы, въезжающие в ЕС, должны будут иметь предварительно оформленное разрешение либо в виде авторизации, либо в виде Шенгенской визы.

В области установления порядка и условий выдачи виз следует упомянуть две ключевые инициативы: проект регламента об изменении Визового кодекса [Proposal for a Regulation, 2018a] и проект регламента об изменении правовых актов о работе Визовой информационной системы [Proposal for a Regulation, 2018b].

Как уже отмечалось выше, основной целью новой редакции Визового кодекса является усиление визовой политики посредством решения проблем миграции и безопасности, а также её адаптация к экономическим и внешнеполитическим реалиям.

Европейская Комиссия обозначила три ключевые проблемы, на решение которых направлен представленный законопроект:

1. Финансовый аспект. Консульский сбор в установленном размере не покрывает затраты на обработку заявлений и выдачу виз. По этой причине законопроект предусматривает увеличение стандартного визового сбора с 60 евро до 80. Кроме того, установлен порядок пересмотра визового сбора с учётом инфляции и иных объективных данных на основе делегированного акта Комиссии (статья 16).

2. Отсутствие общесоюзных правил, касающихся выдачи многократных виз для законопослушных и часто путешествующих иностранцев. Новая редакция Визового кодекса содержит т.н. каскад правил поэтапной выдачи многократных виз таким гражданам. Так, многократная виза на один год выдаётся в случае, если иностранец получил и использовал в течение двух предыдущих лет три однократные виз. Многократная виза на два года выдаётся при условии предыдущей выдачи многократной визы со сроком на один год, а если иностранец получал и использовал двухлетнюю визу, ему выдаётся многократная виза на пять лет.

3. Нежелание некоторых третьих государств принимать своих граждан, незаконно находящихся на территории ЕС. В связи с этим предложено ввести специальные правила выдачи виз гражданам стран, не осуществляющих сотрудничество с ЕС в рамках реадмиссии. Перечень таких стран будет определяться Комиссией на основе объективных критериев. В отношении таких граждан не подлежат применению общие положения Визового кодекса вследствие нехватки подтверждающих документов для получения визы, размера визового сбора, сокращённого срока рассмотрения заявлений, правил о выдаче многократных виз и т.д. Иными словами, в отношении таких иностранцев подлежат применению ограничительные меры, характер которых определяется на основании имплементационного акта Комиссии.

Данное предложение носит спорный характер, т.к. ограничительные меры подлежат применению в отношении рядовых граждан, тогда как ответственность за невыполнение обязательств в рамках соглашений о реадмиссии несут государственные структуры. Таким образом, в данной ситуации проявляется внешнеполитическая тактика ЕС, связанная с желанием воздействовать на политические институты через рядовых граждан. Думается, что в данной части предложение Комиссии не в полной мере соответствует принципу равенства, предусмотренному статьей 2 Договора о Европейском Союзе.

Помимо решения трех названных Комиссией проблем, законопроект содержит в себя также ряд существенных новелл, направленных на совершенствование Визового кодекса с учётом практики его применения.



1. Законодатель отказался от такого вида Шенгенской визы, как двукратная виза. Новая редакция Визового кодекса ставит предоставление однократной или многократной визы в зависимость от количества предыдущих въездов (статья 24). Кроме того, новая редакция Визового кодекса не предусматривает в качестве самостоятельной цели визита транзит, поскольку законодатель не видит принципиальной разницы между поездкой с целью транзита или с целью пребывания.

2. Изменены правила определения государства, ответственного за выдачу визы в случае посещения иностранцем нескольких стран ЕС (статья 5). Ранее использовались два критерия – цель визита и продолжительность пребывания. Новая редакция сохраняет один критерий – продолжительность пребывания.

3. С трёх до шести месяцев увеличен срок до планируемой поездки, ранее которого не может быть подано визовое ходатайство (статья 9). Кроме того, с 15 до 10 дней сокращен общий максимальный срок для рассмотрения визового ходатайства (статья 23).

4. Введены принципиально новые правила, которые позволяют государствам-членам выдавать визы в пунктах пропуска иностранным гражданам, прибывающим на срок до 7 дней с целью туризма. Действующая ныне редакция предусматривает возможность выдачи визы в пунктах пропуска только в исключительных случаях (статья 63а).

5. Конкретизированы правила, касающиеся обжалования решения об отказе в выдаче визы. С учётом решения Суда ЕС [Case C-403/16, 2017] новая редакция Визового кодекса обязывает компетентные органы предоставлять детальную информацию, касающуюся процедуры обжалования и судебной защиты.

Таким образом, представленный законопроект имеет четыре ключевые составляющие: экономическая, связанная с увеличением размера визового сбора; ограничительная, связанная с применением специальной процедуры выдачи виз лицам, являющимся гражданами стран, не сотрудничающим с ЕС в рамках реадмиссии; либеральная, связанная с упрощением процедуры выдачи виз законопослушным иностранцам; техническая, связанная с совершенствованием ряда процедурных положений.

Спустя два месяца после публикации проекта регламента об изменении Визового кодекса Европейская комиссия представила изменения в правовых актах, регламентирующих функционирование ВИС.

Основная цель данных изменений заключается в том, чтобы повысить эффективность ВИС посредством совершенствования её технической составляющей и обеспечения совместимости с другими информационными системами ПСБП.

В частности, предусмотрена автоматическая проверка визовых ходатайств, занесенных в ВИС, по другим информационным базам данных; с целью повышения эффективности возвращения нелегальных иммигрантов. В ВИС будет сохраняться копия паспорта иностранца и будет вноситься информация не только о краткосрочных визах, но и визах для долгосрочного пребывания, а также видах на жительство. Расширяются также возможности использования ВИС национальными правоохранительными органами.

Таким образом, предполагаемые изменения, по мнению Комиссии, должны усилить как безопасность границ, так и внутреннюю безопасность Союза.

### Заключение

Визовая политика занимает особое место в рамках ПСБП, правовым инструментом которой выступает система нормативно-правовых актов, которые можно квалифицировать как визовое законодательство ЕС.

В рамках визового законодательства отчетливо прослеживаются два ключевых элемента: система норм, определяющих визовые/безвизовые требования к гражданам третьих стран, и система норм, определяющих порядок выдачи и использования виз.

В настоящий момент в рамках ЕС проводится масштабная реформа политики в области ПСБП. Она касается также и визового законодательства, охватывая оба его элемента, и обусловлена, главным образом, последствиями миграционного кризиса, усилением террористической угрозы, а также развитием информационных возможностей.

Анализ опубликованных законопроектов позволяет выявить следующие ключевые черты реформы визового законодательства ЕС.

1. Расширение возможностей информационного компонента визового законодательства, а также более широкое использование цифровых возможностей.

2. Усиление правоохранительного компонента визовой политики посредством активного вовлечения в указанную сферу правоохранительных органов.

3. Ужесточение визовых требований в отношении граждан тех стран, которые являются источником повышенной нелегальной иммиграции.

4. Создание дополнительных механизмов, позволяющих контролировать въезд на территорию ЕС иностранных граждан.

5. Создание дополнительных инструментов, облегчающих въезд законопослушным гражданам с подтвержденной позитивной историей.

Таким образом, проводимая реформа, с одной стороны, направлена на укрепление внешней границы, а с другой стороны, не должна осложнять въезд для законопослушных путешественников, что привело бы к снижению привлекательности ЕС для иностранцев. Очевидно, что одновременное достижение двух указанных целей требует достаточно гибкого подхода и обеспечения правильного баланса между безопасностью и свободой.

### Список литературы

Войников В. В., Корнеев О. В. (2013) Проблемы и перспективы безвизового диалога России и ЕС // *Балтийский регион*. № 3 (17). С. 20–37.

Войников В.В. (2017) Европейское пространство свободы, безопасности и правосудия и миграционный кризис в Европе // *Современная Европа*, № 2. С. 43–54.

Зверев Ю., Клемешев А., Федоров Г. (2006) Стратегия развития Калининградской области в условиях расширения ЕС // *Расширение Европейского союза и Россия* / Под ред. О.В. Буториной, Ю.А. Борко. – М.: Издательский Дом “Деловая литература”, 568 с.

Россия-ЕС: упрощение и либерализация визового режима. Современное состояние и дальнейшие перспективы / под ред. Петера Ван Элсуверге. Сентябрь 2013 // URL: [https://eu-russia-csf.org/fileadmin/Policy\\_Papers/Others/Visa\\_Report\\_-\\_Druck\\_-\\_RUS.pdf](https://eu-russia-csf.org/fileadmin/Policy_Papers/Others/Visa_Report_-_Druck_-_RUS.pdf) (дата обращения 25.08.2018)

Четвериков, А.О. (2010) Правовой режим пересечения людьми внутренних и внешних границ государств – членов Европейского Союза. Учебное пособие / под ред. С.Ю. Кашкина. М. : Волтерс Клувер. 432 с.

## References

Chetverikov, A.O. (2010) *Pravovoj rezhim peresecheniya lyud'mi vnutrennih i vneshnih granic gosudarstv – chlenov Evropejskogo Soyuza. Uchebnoe posobie / pod red. S.YU. Kashkina. M. : Volters Kluver. 432 s.*

Rossiya-ES: uprosichenie i liberalizaciya vizovogo rezhima. Sovremennoe sostoyanie i dal'nejšie perspektivy/Pod red. Petera Van Elsuwege. Sentyabr' 2013 // URL: [https://eu-russia-csf.org/fileadmin/Policy\\_Papers/Others/Visa\\_Report\\_-\\_Druck\\_-\\_RUS.pdf](https://eu-russia-csf.org/fileadmin/Policy_Papers/Others/Visa_Report_-_Druck_-_RUS.pdf)

Voynikov V. V., Korneev O. V. (2013) Problemy i perspektivy bezvizovogo dialoga Rossii i ES // *Baltijskij region*. № 3 (17). S. 20–37.

Voynikov V.V. (2017) Evropejskoe prostranstvo svobody, bezopasnosti i pravosudiya i migracionnyj krizis v Evrope // *Sovremennaya Evropa*, № 2. S. 43-54.

Zverev YU., Klemeshev A., Fedorov G. (2006) Strategiya razvitiya Kaliningradskoj oblasti v usloviyah rasshireniya ES // *Rasshirenie Evropejskogo soyuza i Rossiya/ Pod red. O.V. Butorinoj, YU.A. Borko. M.: Izdatel'skij Dom “Delovaya literatura”, 568 s.*

Case C-241/05, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 3 October 2006. Nicolae Bot v Préfet du Val-de-Marne // URL:<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005CJ0241:EN:HTML> (accessed date: 23.08.2018)

Case C-403/16. Judgment of the Court (First Chamber) of 13 December 2017. Soufiane El Hassani v Minister Spraw Zagranicznych. Request for a preliminary ruling. URL: <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62016CJ0403&lang1=en&type=TEXT&ancre=> (accessed date: 23.08.2018)

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. State of play and possible ways forward as regards the situation of non-reciprocity with certain third countries in the area of visa policy and assessment of the effectiveness of the reciprocity mechanism provided for in Article 1(4) of Council Regulation (EC) No 539/2001. Brussels, 20.12.2017 COM(2017) 813 final.URL: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-is-new/news/20171220\\_communication\\_on\\_state\\_of\\_play\\_situation\\_non-reciprocity\\_certain\\_third\\_countries\\_reciprocity\\_visa\\_policy\\_assessment\\_effectiveness\\_reciprocity\\_mechanism\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-is-new/news/20171220_communication_on_state_of_play_situation_non-reciprocity_certain_third_countries_reciprocity_visa_policy_assessment_effectiveness_reciprocity_mechanism_en.pdf) (accessed date: 23.08.2018)

Council decision (2004/512/EC) of 8 June 2004 establishing the Visa Information System (VIS), OJ L213, 15.06.2004, p. 0005-0007.

Council Regulation (EC) No 539/2001 of 15 March 2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement, OJ, L 81, 21.3.2001, p. 1–7.

Council Regulation (EC) No 693/2003 of 14 April 2003 establishing a specific Facilitated Transit Document (FTD), a Facilitated Rail Transit Document (FRTD) and amending the Common Consular Instructions and the Common Manual. OJ L 99, 17.4.2003, p. 8–14.

Council Regulation (EC) No 851/2005 of 2 June 2005 amending Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement as regards the reciprocity mechanism, OJ, L 141, 4.6.2005. p. 1–7.

Hailbronner, Kay, Thym, Daniel (2016) *EU Immigration and Asylum Law. Commentary*, 2th edition (C.H. Beck/Hart/Nomos).

Jörg Monar (2012) *The External Dimension of the EU's Area of Freedom, Security and Justice Progress, potential and limitations after the Treaty of Lisbon - SIEPS.*

Peers, Steve (2011) *EU Justice and Home Affairs Law. Third edition.* Oxford University Press. 973 p.

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 810/2009 establishing a Community Code on Visas (Visa Code) Brussels, 14.3.2018 COM(2018) 252 final 2018/0061 (COD). 2018a. URL: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/201780314\\_proposal-regulation-establishing-community-code-visas\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/201780314_proposal-regulation-establishing-community-code-visas_en.pdf) (accessed date: 23.08.2018)

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) and amending Regulations (EU) No 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/794 and (EU) 2016/1624. 16.11.2016 COM(2016) 731 final 2016/0357(COD), 2016. Режим доступа: URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52016PC0731> (accessed date: 23.08.2018)

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 767/2008, Regulation (EC) No 810/2009, Regulation (EU) 2017/2226, Regulation (EU) 2016/399, Regulation XX/2018 [Interoperability Regulation], and Decision 2004/512/EC and repealing Council Decision 2008/633/JHA. Brussels, 16.5.2018 COM(2018) 302 final. 2018b. URL: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20180516\\_regulation-proposal-european-parliament-council\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20180516_regulation-proposal-european-parliament-council_en.pdf) (accessed date: 23.08.2018)

Regulation (EC) No 767/2008 of the European Parliament and of the council of 9 July 2008 concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short-stay visas (VIS Regulation), OJ L218, 13.08.2008, p. 60–81.

Regulation (EC) No 810/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing a Community Code on Visas (Visa Code) // OJ L 243, 15.9.2009, p. 1–58.

Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code). OJ L 77, 23.3.2016, p. 1–52.

Regulation (EU) 2017/371 of the European Parliament and of the Council of 1 March 2017 amending Council Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement (revision of the suspension mechanism). OJ L 61, 8.3.2017, p. 1–6.

Regulation (EU) No 1289/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 amending Council Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement. OJ L 347, 20.12.2013, p. 74–80.

### The Legal aspects of the EU visa policy

**Author:** Voynikov V., Candidate of Science (Law), Associate Professor at the Department of International and European Law, I. Kant Baltic Federal University. **Address:** 14, A. Nevskogo ul., Kaliningrad, Russian Federation, 236041. **E-mail:** voinicov@yandex.ru

**Abstract.** This article analyzes the EU visa policy taking into account the changes planned in the short term perspective. At the same time, the author focuses on studying the legal framework, as well as the key elements of this policy. Author believes that the system of EU legal acts regulating visa relations should be qualified as EU visa legislation, which is one of the elements of a larger system of legal acts in the field of freedom of movement of persons. The EU visa policy has two key areas: the establishment of a visa / visa-free entry regime; the establishment of the procedure and conditions for issuing short stay visas. The latter area also includes issues related to the functioning of the Visa Information System. Currently, the EU realizes the reform of the visa policy, which covers both its directions. The analysis of the ongoing reform shows that the EU, on the one hand, seeks to strengthen external borders by creating additional control mechanisms, and, on the other hand, as a compensatory measure, creates more comfortable conditions for the entry of frequent and law-abiding travelers.

**Key words:** European area of freedom, security and justice; EU visa policy, Schengen Area, Visa code, Visa Information System.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420187989>

УДК 338.5

Ольга БУТОРИНА

Анна ЦИБУЛИНА

## **ИНФЛЯЦИЯ В ЕВРОЗОНЕ: ПРОБЛЕМЫ НОВОЙ НОРМАЛЬНОСТИ<sup>1</sup>**

**Аннотация.** В статье исследованы изменения природы ценообразования в зоне евро вследствие мирового экономического и финансового кризиса. Анализ статистических данных, использование результатов научных исследований и интерпретация официальной позиции монетарных властей позволяют дать количественную и качественную оценку процесса замедления инфляции в странах еврозоны. Авторы приходят к выводу, что еврозона находится в процессе перехода к новой нормальности, при которой темпы экономического роста и инфляция могут в долгосрочном периоде находиться на низком уровне, что ставит новые задачи перед макроэкономической политикой. Поскольку механизм ценообразования в еврозоне все больше выходит за рамки традиционной монетаристской концепции, возникают предпосылки для снижения эффективности единой денежно-кредитной политики ЕЦБ, которая изначально исходила из активного воздействия ключевых процентных ставок на инфляционные ожидания и деловой цикл. Если это произойдет, странам еврозоны предстоит усилить роль фискальных мер в макроэкономическом управлении. Практическая реализация такого сдвига крайне затруднена ввиду ограниченного мандата ЕЦБ и недостаточного уровня интеграции в области фискальной и структурной политики Евросоюза.

**Ключевые слова:** зона евро, инфляция, дефляция, Европейский центральный банк, денежно-кредитная политика, Европейский Союз.

---

<sup>1</sup> В статье использованы фрагменты материала, подготовленного по заказу Российского совета по международным делам (РСМД): Буторина О., Цибулина А. “Европейская инфляционная аномалия: источники и риски”, 12 апреля, 2018 г. Режим доступа: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/evropeyskaya-inflyatsionnaya-anomaliya-istochniki-i-riski/>

---

© **Буторина Ольга Витальевна** – д.э.н., профессор, заместитель директора Института Европы РАН по научной работе. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. **E-mail:** butorina@ieras.ru

**Цибулина Анна Николаевна** – к.э.н., доцент Кафедры интеграционных процессов МГИМО МИД России. **Адрес:** 119454, Россия, Москва, проспект Вернадского, д. 76. Старший научный сотрудник Центра документации ЕС Института Европы РАН. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. **E-mail:** annsavin@hotmail.com

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope4201890100>



### **Деформация ценового механизма**

Мировой финансовый и экономический кризис 2008–2009 гг. обнаружил серьёзные несоответствия между макроэкономической политикой и реальными хозяйственными процессами в условиях нарастающей глобализации. Правительственные органы и международные организации, отвечающие за поддержание макроэкономической стабильности, оказались неготовыми к отражению внешних и внутренних угроз, результатом чего стало беспрецедентное падение ВВП и длительное ухудшение социальной обстановки в большинстве развитых стран мира. Кризис видоизменил природу экономических явлений и систему взглядов ведущих школ экономической мысли (так называемого “мейнстрима”). Начавшись с проблематики финансовых рынков, концептуальная трансформация вскоре распространилась на теорию экономического роста. Новая нормальность, о которой заговорили специалисты в разных частях света, означает общее и долговременное снижение темпов роста, что требует новых методов и – главное – новой философии экономической политики.

Переход к более низким темпам роста сопровождается общим снижением темпов инфляции. Специалисты объясняют феномен структурными причинами: снижением мировых цен на нефть, наплывом товаров из стран Азии с низкой стоимостью рабочей силы (читай – социальным демпингом, поскольку местные рабочие не имеют социальных пакетов) и распространением электронной коммерции, где торговые наценки заметно ниже, чем в традиционных магазинах [Gros, 2017].

К этому следует добавить еще два фактора. Примерно с середины 1990-х гг. и до 2008 г. экономический рост во многом подпирался престижным потреблением, в орбиту которого, кроме наиболее обеспеченной части населения, были втянуты и другие слои: средний класс, молодежь и даже дети. Транснациональные корпорации успешно расширяли продажи, играя на тщеславии людей. После кризиса потребительская лихорадка стихла.

Долговременное влияние на формирование цен оказывают структурные сдвиги в экономике. С каждым годом всё больше людей работает удалённо, что радикально снижает их затраты на транспорт, офисную одежду, общественное питание. Одновременно в бюджете домохозяйств растёт доля услуг. Это уход за детьми и пожилыми, образование (включая разнообразные курсы для взрослых), медицина и здоровый образ жизни. Но услуга, как правило, не имеет точного аналога, она индивидуализирована. Если экономистам понятно, как деловой цикл влияет на цену массовых товаров (продуктов питания, бензина и т.п.), то логика изменения стоимости услуг остаётся плохо изученной, в частности и потому что большая часть услуг не перемещается в пространстве, а предоставляется только в конкретном месте.

В итоге перед макроэкономической политикой встают три новых проблемы: длительное понижение цен, деформация механизмов ценообразования и усложнение процесса прогнозирования инфляции.

Кризис привёл к появлению так называемой загадки инфляции (англ. – inflation enigma, low-inflation enigma). Неестественность инфляционной динамики проявилась уже в период экономического спада (2009–2011), когда, согласно постулатам экономической теории, цены должны были падать. На практике этого не происходило, инфляция в США и других развитых странах не только не снижалась до прогнозируемых значений, но и в ряде случаев повышалась [World Economic Outlook: 79,

2013] (например, в Великобритании и Канаде). С 2012 г., когда наметилось оживление экономики, США и зона евро столкнулись с проблемой снижения цен или их недостаточного роста.

Инфляцию в острой фазе кризиса экономисты объясняют двумя причинами: грамотной денежно-кредитной политикой центральных банков и ослабшей чувствительностью цен к экономическому спаду [World Economic Outlook, 2013]. Общий вывод состоял в том, что до тех пор, пока центральные банки являются независимыми от правительств, проводимая ими политика таргетирования инфляции остается эффективной. Однако известный российский экономист Е.С. Хесин отмечает, что “для обуздания инфляции и сдерживания процессов дефляции одной только денежно-кредитной политики недостаточно”. Действительно, монетарная политика не в состоянии в должной мере увеличивать совокупный спрос, который как раз и влияет на инфляцию. Компании могут устанавливать цены на выпускаемые товары и оказываемые услуги, исходя не только из издержек и уровня конкуренции, но и из масштабов потребительского спроса. Поэтому “абсолютно неэффективно бороться с немонетарной инфляцией монетарными методами; кроме того, именно немонетарные компоненты инфляции являются наиболее волатильными” [Хесин, 2017].

Очередная неожиданность случилась при переходе от рецессии к фазе оживления. В январе 2014 г. директор-распорядитель Международного валютного фонда (МВФ) Кристин Лагард предупредила об угрозе дефляции. “Пока инфляция находится на уровне ниже целевых показателей многих центральных банков, существует риск дефляции, что может иметь катастрофические последствия для возобновления экономического роста”. По её словам, если инфляция – это вырвавшийся из бутылки джинн, то дефляция – беспощадный людоед, с которым надо бороться самым решительным образом [Lagarde, 2014].

По итогам 2013 г. инфляция в странах “Большой семёрки” снизилась до 1,3%, по сравнению с 1,9% в предыдущем году. Сильнее всего затормозился рост цен в Италии и во Франции. В США показатель упал на 0,6 процентных пункта, а в еврозоне еще больше – на 1,2 процентных пункта (табл.1). Инфляция не достигала прогнозных значений не только на фоне оживления экономики и снижения безработицы, но и, что особенно странно, в условиях проводимой тогда Федеральной резервной системой США и Европейским центральным банком (ЕЦБ) политики количественного смягчения. Последнее явно противоречило постулатам количественной теории денег. Например, для еврозоны в прогнозах МВФ, ОЭСР, Европейской комиссии и ЕЦБ содержались более высокие значения инфляции, нежели те, которые позже реализовывались на практике [Derose, Stevens, 2017].

Следует пояснить, что в настоящее время большинство центральных банков, которые в той или иной мере проводят политику таргетирования инфляции (ФРС, ЕЦБ, Банк Японии, Банк Англии, Банк Канады, Шведский Риксбанк, плюс центральные банки Норвегии, Австралии и Новой Зеландии), считают нормальным рост цен примерно на 2% в год [ECB, 2018: 96]. Рост цен на 1% в год уже не одно десятилетие считается ненормальным и фактически свидетельствующем о дефляции. Объяснение состоит в том, что при быстро меняющейся товарной массе, постоянном обновлении ассортимента и улучшении качества изделий, даже самые совершенные инструменты подсчета инфляции не дают абсолютно точной картины. Один процент и составляет общепринятую статистическую погрешность.

Таблица 1.

Динамика потребительских цен в ведущих странах мира в 2007 – 2018 гг., %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Большая семерка	2,2	3,2	-0,1	1,4	2,6	1,9	1,3	1,5	0,3	0,8	1,8
США	2,9	3,8	-0,3	1,6	3,1	2,1	1,5	1,6	0,1	1,3	2,1
Япония	0,1	1,4	-1,4	-0,7	-0,3	-0,1	0,3	2,8	0,8	-0,1	0,5
Германия	2,3	2,7	0,2	1,2	2,5	2,1	1,6	0,7	0,1	0,4	1,7
Франция	1,6	3,2	0,1	1,7	2,3	2,2	1,0	0,6	0,9	0,3	1,2
Италия	2,0	3,5	0,8	1,6	2,9	3,3	1,2	0,2	0,1	-0,1	1,3
Еврозона	2,2	3,4	0,3	1,6	2,7	2,5	1,3	0,4	0,0	0,2	1,5

Источник: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2018.

Как видно из данных табл. 1, самым неблагоприятным в плане дефляционной опасности оказался 2015 год: во всех исследуемых странах рост цен был ниже 1% в год. Однако длительность периода низких цен была разной. США уже в 2016 г. вернулись на повышательную траекторию, а в 2017 г. риск дефляции их определенно миновал. Япония, наоборот, после неожиданного скачка цен в 2014 г. вновь оказалась в традиционном для нее дефляционном провале. Еврозона балансировала на грани дефляции четыре или даже пять последних лет. С конца 2012 г. потребительские товары и услуги в общей сложности подорожали там всего на 3,5%. По прогнозу МВФ, годовой показатель инфляции в зоне евро вплотную подойдет к 2% годовых только в 2022 г., а по итогам 2018 г. он составит 1,4% [IMF World Economic Outlook Database, 2017].

Эксперты еврозоны смотрят в будущее с большим оптимизмом, в мае-июне 2018 г. гармонизированный индекс потребительских цен в еврозоне вплотную подошел к 2% в пересчете на годовые. Президент ЕЦБ Марио Драги в ходе состоявшейся 26 июля 2018 г. пресс-конференции подтвердил, что банк продолжит проводить меры денежно-кредитной политики, которые будут поддерживать восходящую динамику цен в среднесрочной перспективе [Draghi, de Guindos, 2018]. Таким образом, опасность низкой инфляции в еврозоне сохраняется, а выход в предусмотренный главной целью ЕЦБ коридор – около 2% годовых – рассматривается в качестве актуальной, но пока не реализованной задачи. Следовательно, новая нормальность в виде пониженных темпов роста может иметь в разных частях западного мира разное наполнение. Если США, скорее всего, избежали дефляционной ловушки, а Япония продолжает находиться в ней, то еврозона расположилась между этими двумя сценариями.

### ***Низкая инфляция как новая норма***

Нынешняя ситуация прямо противоположна той, с которой Западная Европа столкнулась в 1970-е годы. Тогда вследствие нефтяных шоков цены быстро росли, несмотря на застой в производстве. Явление получило название “стагфляция” – от “стагнации” и “инфляции”. Достижение стабильно низкой инфляции с самого начала являлось важным мотивом создания Экономического валютного союза (ЭВС) и единой валюты. Полагаясь на опыт Германии, которая сумела превратить немецкую марку в одну из самых стабильных валют западного мира, архитекторы ЭВС полагали, что низкая инфляция раскроет инвестиционный потенциал Единого

внутреннего рынка ЕС, будет стимулировать экономический рост, а вместе с ним – занятость и повышение уровня жизни.

Стабильно низкая инфляция имеет ряд неоспоримых преимуществ. При ней обеспечивается сохранность сбережений – как личных, так и корпоративных. Она позволяет планировать долгосрочные инвестиции, что создаёт атмосферу предсказуемости и доверия в экономике. Благодаря низкой инфляции понижаются ставки по займам, что снижает расходы заемщиков всех категорий: физических лиц, компаний и государства. Сейчас в еврозоне от этого особенно выигрывают правительства: с 2008 г. центральные, региональные и местные администрации сэкономили почти 300 млн евро на процентных платежах по обслуживанию всех видов государственного долга [Wuermeling, 2018].

Вместе с тем К. Лагард не зря назвала дефляцию орком, или кроважидным монстром. Как только цены начинают снижаться (а фактически индекс потребительских цен приближается к уровню 1% в год) инвесторы и потребители начинают придерживать свободные средства, ожидая, что в ближайшее время их покупательная способность возрастет. Это угнетает совокупный спрос и сужает базу для экономического роста. Происходит затоваривание, произведенная продукция не продается, а копится на складах.

Слишком медленный рост цен накладывает существенные ограничения на политику монетарных властей. Он, как правило, не позволяет центральному банку повышать ключевые ставки. Ставки по депозитам оказываются близкими к нулю или вовсе отрицательными. С 16 марта 2016 г. Европейский центральный банк держит ставку по основным операциям рефинансирования на уровне 0,0% годовых; ставка по суточным депозитам составляет минус 0,4%, а ставка по суточным кредитам – плюс 0,25%. Значит, у обладателей свободных средств пропадают резоны держать деньги в банках, что уменьшает предложение заемных средств, то есть ограничивает доступ реального сектора к внешнему финансированию.

При низких ценах сужается коридор между ключевыми ставками центробанков по депозитам и кредитам. Соответственно, в сторону уменьшения меняется весь масштаб ставок в экономике. Использование коммерческими банками разницы между ставкой ЦБ и ставкой на межбанковском рынке теряет былой смысл, сравнительная доходность заимствований по каналам рефинансирования стремится к нулю. Этому же способствует снижение ставки обязательного резервирования. Следовательно, под вопросом оказывается вся прежняя логика трансмиссионного механизма, посредством которого денежные власти влияют на процентные ставки в экономике и, таким образом, на хозяйственную активность.

Одним из крайне нежелательных последствий низкой инфляции, сохраняющейся в течение длительного времени, является нарушение связи (de-anchoring) между инфляционными ожиданиями экономических агентов и целевым ориентиром по инфляции, устанавливаемым центральным банком. В такой ситуации низкая инфляция становится “самоподдерживающейся”, т.е. этот показатель перестает отражать реальное положение дел в экономике и тормозит экономическое развитие. Получается, что инструменты макроэкономической политики оказываются бесполезными для регулирования ценовой динамики.

В 2015 г. Европейской системой центральных банков (ЕСЦБ) была создана специальная экспертная группа по изучению причин низкой инфляции (Task Force on Low Inflation – LIFT) в еврозоне. Основной вывод, сделанный экспертами по ито-

гам двух лет работы, состоял в том, что при построении моделей для оценки прогнозного значения инфляции упор делался на анализе глобальных факторов, тогда как внутренние факторы учитывались недостаточно. К глобальным факторам, которые объясняют “инфляционную загадку” в период с 2009–2011 гг., эксперты отнесли: динамику долларовых цен на нефть и на неэнергетическое сырьё, изменение номинального эффективного валютного курса, изменение потребительских цен в США и ставок ФРС. Внутренние факторы, объясняющие “дефляционную загадку” с 2012 по 2016 гг., выражаются такими показателями как: реальный ВВП, уровень реального потребления, инвестиции, уровень безработицы, общая численность рабочих, уровень использования производственных мощностей и потребительское доверие (степень уверенности потребителей в том, что экономика в стране развивается успешно) [Bobeica, Jarocinski, 2017]. Таким образом, модели, на основе которых ранее строились прогнозы роста цен, не учитывали большой блок показателей.

Но если разгадка в отношении модели, с помощью которой нужно прогнозировать инфляцию в зоне евро, кажется найденной, то вопрос о взаимосвязи инфляции и состояния рынка труда остается открытым. Как правило, сокращение разрыва между значениями общей безработицы и безработицы при неизменной инфляции (non-accelerating inflation rate of unemployment – NAIRU) должно приводить к росту заработной платы и общей инфляции в стране. В зоне евро эта зависимость работала вплоть до 2012 г. Однако впоследствии, несмотря на рост занятости, соответствующего роста цен не происходило. На первый взгляд, это могло означать, что обратная связь между уровнем безработицы и ценами, которую иллюстрирует кривая Филлипса, нарушена. Но дело в том, что с началом кризиса увеличилось число работающих неполный рабочий день и занятых по временным трудовым соглашениям. Эта категория не включается в статистику по безработице. Лица, активно не вовлеченные в процесс трудоустройства или не готовые приступить к работе в ближайшие две недели, также не считаются безработными. Получается, что показатель роста занятости весьма завышен [Holinka, 2017]. При этом такие работники, скорее всего, не смогут просить повышения заработной платы, т.к. в контракте заранее оговорено вознаграждение за весь период работы. В итоге рост заработных плат происходит крайне медленно, а это тормозит рост цен.

### ***Разная динамика инфляции в зоне евро: благо или вред?***

Сводный показатель инфляции для зоны евро, которым оперирует ЕЦБ, маскирует разнородную динамику цен в отдельных странах. То, что в среднем по зоне евро с конца 2017 г. цены выросли на 1,5%, вовсе не означает, что такой же прирост был характерен для всех стран. Разброс показателей – явление неизбежное. Вопрос в том, в какой мере оно влияет на денежно-кредитную политику ЕЦБ и макроэкономическую политику государств-членов.

Возьмём данные ЕЦБ о движении в отдельных странах Гармонизированного индекса потребительских цен (в пересчёте на годовые темпы) за последние шесть месяцев. На общей картине выделяется три группы стран. Первая группа, демонстрирует изменение цен в диапазоне, который можно назвать оптимальным: от 1,5% до 2,2% в год. К ней относятся восемь из 19 стран еврозоны: Словакия, Словения, Германия, Португалия, Испания, Люксембург, Бельгия и Австрия. Обращает на себя внимание пример Словакии, где за полгода индекс цен вырос с 0,9% до 1,6%. Зато остальные страны, кроме Австрии и Словении, подают неоднозначные



сигналы: на рубеже 2017–2018 г. траектория инфляции сменилась с восходящей на нисходящую. Правда, в Германии и Португалии эта перемена едва уловима (табл. 2).

Таблица 2.

**Потребительские цены в странах зоны евро в сентябре 2017 г. – феврале 2018 г., %**

	09.2017	10.2017	11. 2017	12. 2017.	01.2018	02.2018
Зона евро (19 стран)	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,4
Австрия	2,0	2,1	2,2	2,2	2,2	2,2
Бельгия	2,2	2,2	2,2	2,2	2,1	2,0
Германия	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,6
Греция	1,0	1,0	1,1	1,1	1,0	0,9
Ирландия	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3
Испания	1,8	1,9	2,1	2,0	1,9	1,7
Италия	1,1	1,2	1,3	1,3	1,3	1,2
Кипр	0,5	0,6	0,7	0,7	0,5	0,3
Латвия	2,6	2,8	2,9	2,9	2,8	2,7
Литва	3,0	3,3	3,6	3,7	3,8	3,8
Люксембург	1,9	2,0	2,1	2,1	2,0	1,9
Мальта	1,1	1,2	1,2	1,3	1,2	1,3
Нидерланды	1,1	1,2	1,3	1,3	1,3	1,2
Португалия	1,3	1,4	1,5	1,6	1,5	1,5
Словакия	0,9	1,1	1,2	1,4	1,5	1,6
Словения	1,3	1,4	1,4	1,6	1,6	1,5
Финляндия	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
Франция	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2	1,1
Эстония	3,0	3,3	3,5	3,7	3,7	3,7

**Источник:** составлено авторами на основе данных Европейского статистического агентства Евростат.  
<http://ec.europa.eu/eurostat>

Вторая группа – восемь стран с низкой инфляцией: Ирландия, Кипр, Финляндия, Греция, Франция, Италия, Нидерланды и Мальта. Причём, и здесь в четырёх странах из семи в 2018 г. наблюдается замедление инфляции. Особенно выраженным оно было в декабре 2017 г. – феврале 2018 г. в Греции (с 1,1% до 0,9%) и драматическим на Кипре (с 0,7% до 0,3%). В Финляндии инфляция составила в феврале 0,8%, а в Ирландии – 0,3%, эти страны имели самые низкие показатели по еврозоне. Никаких позитивных сигналов не подают две крупнейшие после Германии экономики еврозоны – Франция и Италия, там прирост цен держится на уровне 1,1 – 1,2%.

Третью группу составляют стоящие особняком три государства Балтии. Все они давно вышли из целевой зоны в 2% вследствие быстрого роста цен в течение трех последних лет, тогда как в 2014 г. инфляция составляла там около 0,5%. На протяжении последних шести месяцев в Эстонии и Литве инфляция двигалась почти синхронно, поднявшись с в ушедшем году с 3,0% до 3,7%, она, похоже, остановилась на этом уровне. В Латвии индекс цен колебался в пределах от 2,6 до 2,9% го-

довых. Очевидно, что единая денежно-кредитная политика ЕЦБ не может учитывать специфику этих стран, а они ввиду малого веса в ВВП и в капитализации фондовых рынков еврозоны не оказывают практически никакого влияния на Гармонизированный индекс потребительских цен всей еврозоны.

Вопреки ожиданиям, разброс значений инфляции по странам зоны евро не сократился после введения единой европейской валюты [De Naan et al., 2016]. ЕЦБ в таком положении дел видит скорее плюсы, нежели минусы. Например, более низкие цены позволяют странам улучшить конкурентоспособность своих производителей [European Central Bank, 2005: 61]. Однако, если даже инфляция в зоне евро приближается к заветным 2%, то отдельные страны могут иметь крайне низкие значения этого показателя.

Разброс в уровнях инфляции по странам зоны евро связывают с целым рядом факторов. Во-первых, это разная степень экономической конвергенции между ними. Хозяйствам стран Центральной и Восточной Европы, включая страны Балтии, присущ догоняющий характер. Эффект Балаши-Самуэльсона может служить объяснением того, что в догоняющих экономиках производительность труда растет быстрее, а это приводит к росту заработных плат без увеличения издержек на единицу труда. Во-вторых, в зоне евро сохраняются различия в циклах деловой активности, что видно по существенно отличающимся темпам экономического роста между странами. В-третьих, национальные хозяйства подвержены воздействию асимметричных шоков спроса и предложения. Например, в странах с большой долей нефти и нефтепродуктов в структуре импорта и потребления, внутренние цены сильнее и быстрее реагируют на изменение мировых цен на нефть.

И, наконец, ситуация на рынке труда может оказывать существенное влияние на цены. На рынках труда Латвии, Литвы [Lithuania's Economic Outlook 2017–2020, 2017: 2] и Эстонии наблюдается дефицит рабочей силы. В 2017 г. в Эстонии был достигнут максимальный уровень занятости за 20 лет – 67,5% [Quarterly Bulletin of Statistics Estonia, 2018: 18]. Президент Торгово-промышленной палаты Латвии Айгарс Ростовскис ещё в августе 2017 г. заявлял, что “сейчас ситуация напоминает докризисный период, искусственные деньги [из Фондов ЕС] поступают, нужны работники, из-за этого происходит переплата, это и есть надувание экономики. Что же будет потом, когда искусственные деньги закончатся? Произойдёт обвал” [ИА Regnum. Режим доступа: <https://regnum.ru/news/2313267.html>. Дата обращения: 10.07.2018]. Дефицит на рынках труда приводит к росту цен, что сопровождается более высокой инфляцией. У ЕЦБ нет возможности повлиять на эту ситуацию, поскольку средний уровень инфляции в зоне евро постепенно приближается к требуемым 2%.

Краткосрочные номинальные процентные ставки в зоне евро одинаковые в силу того, что их устанавливает ЕЦБ. Но разный уровень инфляции в странах влияет на величину реальных процентных ставок, которые формируются как разница между величиной номинальной процентной ставки и инфляцией. Таким образом, страны с высокими показателями инфляции имеют более низкие реальные процентные ставки, что расширяет возможности для инвестирования и потребления и, в конечном счёте, приводит к росту спроса. В свою очередь увеличение спроса приводит к росту цен – круг замыкается. Но товары в странах с более высокой инфляцией, чем средняя по зоне евро, начнут со временем терять ценовую конкурентоспособность, в то время как в странах с относительно низкой инфляцией – наоборот её приобре-

тать. В результате, объёмы экспорта из стран с более высокой инфляцией будут сокращаться, а внутренние цены постепенно начнут снижаться. На этом фоне в странах валютного союза, которые имеют относительно более низкую инфляцию, спрос будет увеличиваться [Angeloni, Ehrmann, 2007].

Выходит, что единая денежно-кредитная политика должна приводить, в любом случае, к выравниванию уровней инфляции. Но здесь имеется скрытая угроза. В 2006 г. один и тот же уровень процентной ставки привел к росту макроэкономических дисбалансов в зоне евро. В Греции, Испании, Ирландии и Португалии в тот период была более высокая инфляция, чем в странах “ядра”: Германии, Франции и Италии. Соответственно реальные процентные ставки в странах с более высокой инфляцией, чем средняя по зоне евро, оказались заниженными, что привело, в итоге, к масштабному росту частной и государственной задолженности, а затем и к долговому кризису [Цибулина, 2013: 115]. Без пристального мониторинга за состоянием денежной массы и банковского надзора единая денежно-кредитная политика ЕЦБ не может адекватно реагировать на запросы тех стран, которые выбиваются из общей картины.

\* \* \*

События последних лет дают основания полагать, что ценовая динамика еврозоны находится в стадии формирования новой нормальности. Её основными чертами являются: долговременное понижение темпа потребительской инфляции до уровня 1 – 1,7% в год и изменение природы ценообразования, которое происходит как под воздействием глобализации, то есть внешних факторов, так и в силу внутренних, в основном структурных причин. Ни ЕЦБ, ни другие органы Евросоюза, отвечающие за макроэкономическую политику (Совет и Комиссия) не имеют инструментов воздействия на данные факторы. Следовательно, механизм формирования инфляции всё больше выходит из-под управления, по крайней мере, в его привычном для монетаристской концепции понимании. Экстернализация источников роста цен ставит под вопрос основную часть концепции единой денежно-кредитной политики ЕЦБ, построенной на том, что ключевые ставки активно воздействуют на инфляционные ожидания, а стоимость кредита воздействует на деловой цикл.

Низкая инфляция изучена гораздо меньше, чем высокая, и она хуже поддаётся прогнозированию, чем умеренная. В настоящее время ЕЦБ предпринимает усилия для заполнения пробелов в знаниях о природе низкой инфляции и для повышения точности прогнозов. Но это решает только часть проблемы.

Переход к пониженной инфляции создаёт новые вызовы для системы макроэкономического управления в еврозоне, как для органов Евросоюза, так и для национальных правительств. По логике, снижение эффективности мер денежно-кредитной политики требует перенесения центра тяжести на фискальные меры. Однако такая перемена будет особенно трудна Евросоюзу, по сравнению с Соединёнными Штатами. Во-первых, потому что у ЕЦБ имеется только одна главная цель – поддержание ценовой стабильности. Будучи реализованной, она исчерпала бы мандат главного банка еврозоны. Федеральная резервная система США нацелена на достижение не только ценовой стабильности, но и полной занятости. Значит, выполнение одной цели развязало бы ей руки в борьбе за новые рабочие места.

Во-вторых, в зоне евро денежно-кредитная политика полностью централизована, здесь ЕС обладает исключительной компетенцией. В области общей экономиче-

ской политики компетенции делятся между наднациональными органами (Комиссией и Советом) и национальными правительствами. Проведение централизованного курса в области фискальной и, тем более, структурной политики практически нереально. Отсюда – риск обострения главного противоречия ЭВС, возникшего из-за разных уровней интеграции в его валютной и экономической частях. Повышение уровня интеграции в экономической части – задача грандиозной сложности, время для решения которой ещё не пришло ввиду отсутствия в ЕС политического союза, а также предстоящего выхода из объединения Великобритании.

Сводный показатель по инфляции, на основе которого ЕЦБ принимает решения, маскирует разнородную динамику цен в отдельных странах. Понижение или повышение инфляции в одной или нескольких странах еврозоны не является поводом для немедленного пересмотра денежным регулятором ключевой процентной ставки. Получается, что денежно-кредитная политика ЕЦБ, в первую очередь, направлена на те страны, инфляция в которых находится на уровне, присущим большинству участников валютного союза. Страны же с инфляцией, выходящей из общего тренда, вынуждены адаптироваться к политике ЕЦБ. А инструменты адаптации, в числе которых развитые финансовые рынки, диверсифицированное производство и гибкость рынков труда, имеются как раз в странах “ядра”. Усилия органов ЕС по поддержанию стабильности государственных финансов и жёсткой системы банковского надзора могут помочь государствам с повышенной инфляцией избежать перегрева экономики. Но вопрос о том, насколько эти меры будут способствовать оживлению экономики в периоды спада, остаётся открытым.

Сам ЕЦБ полагает, что ситуация с разнородностью темпов инфляции не несет серьёзных угроз, а, наоборот, позволяет странам с замедленным ростом цен повышать конкурентоспособность местных производителей. В странах с ускоренным ростом цен реальные процентные ставки после дисконтирования оказываются низкими, что может привести к различного рода дисбалансам, включая масштабный рост государственной и частной задолженности, и даже к долговому кризису.

#### Список литературы

Хесин Е.С. (2017) Управление инфляцией: движущие силы перемен, *Деньги и кредит*, 2017, № 12. С. 9-14.

Цибулина А.Н. (2013) Экономический и валютный союзы ЕС: работа над ошибками, *Вестник МГИМО-Университета*, 2013, № 4 (31). С. 113-119.

#### References

Angeloni, I. and M. Ehrmann (2007), Euro Area Inflation Differentials, *The B.E. Journal of Macroeconomics*, Topics, 7 (1), article 24.

Bobeica, E., Jarocinski M. (2017), Missing disinflation and missing inflation: the puzzles that aren't. Working Paper Series, European Central Bank. No 2000 / January. URL: [https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp2000\\_en.pdf](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp2000_en.pdf) (accessed 25.06.2018)

Cibulina A.N. (2013) EHkonomicheskij i valyutnyj soyuzy ES: rabota nad oshibkami, *Vestnik MGIMO-Universiteta*, 2013, № 4 (31). S. 113-119.

De Haan J., Hoeberichts M. et al (2016), Inflation in the euro area and why it matters. De Nederlandsche Bank Occasional Studies 14-3. URL: [https://www.dnb.nl/en/binaries/1605458\\_OS14-3\\_ENG\\_v9\\_tcm47-346543.pdf](https://www.dnb.nl/en/binaries/1605458_OS14-3_ENG_v9_tcm47-346543.pdf) (accessed 25.06.2018)

Deroose, M., Stevens A. (2017), Low Inflation in the euro area: causes and consequences. National Bank of Belgium, June. URL: [https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2017/ecorevi2017\\_h7.pdf](https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2017/ecorevi2017_h7.pdf) (accessed 25.06.2018).

- Draghi M., de Guindos L. (2018). Press-conference, introductory statement. Frankfurt am Main, 26 July 2018. URL: <https://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2018/html/ecb.is180726.en.html> (accessed 28.07.2018)
- ECB (2018), ECB Economic Bulletin, Issue 4/2018. P. 96. URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ecbu/eb201804.en.pdf?cb2d86a64d597f8e99bfc2a253ba2fb7> (accessed 15.05.2018)
- ECB (2005), Monetary Policy and Inflation Differentials in a Heterogeneous Currency Area. Monthly Bulletin, May 2005, p.61. URL: [https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/pp61\\_77\\_mb200505en.pdf?bdd0c88e153293054b0c43123bca1724](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/pp61_77_mb200505en.pdf?bdd0c88e153293054b0c43123bca1724) (accessed 15.05.2018)
- Gros, D. (2017), The Inflation Trap. Centre for European Policy Studies. Commentary. 12 July. URL: <https://www.ceps.eu/publications/inflation-target-trap> (accessed 15.05.2018)
- Hesin E.S. (2017) Upravlenie inflyaciej: dvizhushchie sily peremen, Den'gi i kredit, 2017, № 12. S. 9-14.
- Holinka T. (2017), The Macro Roundup: Demystifying the Euro Zone's Low Inflation. Moody's Analytics. [Electronic resource. URL <https://www.economy.com/about> (accessed 15.05.2018)
- IMF World Economic Outlook Database (2017), October 2017. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/02/weodata/index.aspx> (accessed at 25.06.2018)
- Lagarde, C. (2014), The Global Economy in 2014. Speech at the National Press Club, Washington D.C., January 15. URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp011514> (accessed 10.03.2018)
- Lithuania's Economic Outlook 2017-2020 (2017), Ministry of Finance, September. P. 2. URL: [https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/ERS%202017-09-11%20SKELBIMUI\\_EN\\_paskelbtas.pdf](https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/ERS%202017-09-11%20SKELBIMUI_EN_paskelbtas.pdf) (accessed 25.06.2018).
- Quarterly Bulletin of Statistics Estonia (2018), An Overview of Social and Economic Development in Estonia, 2/2018, Tallin, 2018. P.18. URL: <https://www.stat.ee/en> (accessed 25.06.2018).
- Stark, J. (2018) The Irresponsible ECB. February 19. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/ecb-monetary-policy-stock-market-volatility-by-jurgen-stark-2018-02> (accessed 12.04.2018).
- World Economic Outlook (2013), The dog that didn't bark: Has inflation been muzzled or was it just sleeping? Chapter 3. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/> (accessed 12.03.2018).
- Wuermeling, J. (2018) Prospects for monetary policy implementation. Speech at the 2018 Banking Evening at the Deutsche Bundesbank's Regional Office in Baden- Baden-Württemberg. Stuttgart, 06.02.2018. URL: [https://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Reden/2018/2018\\_02\\_06\\_wuermeling.html](https://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Reden/2018/2018_02_06_wuermeling.html) (accessed 10.03.2018).

### Inflation in the Euro Area: Challenges of New Normality

**Authors:** Butorina O., Doctor of Science (Economics), Deputy Director for Research, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** Mokhovaya str 11-3., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** butorina@ieras.ru

**Tsibulina A.**, Associate Professor, Department of Integration Studies, MGIMO-University. Senior Research Fellow, Institute of Europe, RAS. **Address:** Prospekt Vernadskogo 76, Moscow, Russia, 119454. **E-mail:** annsavin@hotmail.com

**Abstract.** The paper explores the changing nature of price developments in the euro area associated with inflation puzzles during the global financial crisis and consequences of inflation differentials for the euro area. Based on the analysis of statistical data, employment of recent research findings and policy makers' official position interpretations we provide quantitative and qualitative assessment of the process of weaker price developments in the euro area. We suggest that the euro area is approaching its "new normal" – a prolonged period of slow growth rates coupled with low levels of inflation; and these baselines are likely to present new challenges for macroeconomic governance. Current inflation mechanism is gradually moving beyond traditional monetarist concept, and if this trend continues it may cause doubts about the effectiveness of the ECB single monetary policy that has been originally based on the presumption that key interest rates shape inflation expectations and have a direct impact on the business cycles. This implies a more active role of fiscal instruments in macroeconomic policies. Nonetheless, there are, at least two factors that may complicate such a transition. First, the ECB's main task of maintaining price stability prevails against other tasks and once it is fulfilled the main bank will exhaust its mandate. Second, while the ECB monetary policy is within the exclusive EU competences, national fiscal and structural policies are decentralized and belong to the areas where the EU and its member states share competence.

**Key words:** euro area, inflation, deflation, European Central Bank, monetary policy, European Union.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope4201890100>



УДК 229.924

**Вадим ЦИРЕНЩИКОВ**

## ИННОВАЦИОННОЕ ОБНОВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКИ ЕВРОСОЮЗА

**Аннотация.** В работе раскрыты изменения в аналитической основе формирования адекватной объективным требованиям НТП инновационной политики Евросоюза. Рассмотрены её области, нуждающихся в более углублённом исследовании, а также некоторые особенности формирования этой политики и её приспособления к быстро меняющимся потребностям развития НТП с целью достижения его максимального позитивного воздействия на экономику и социальную сферы. Особое внимание обращено на новые концептуальные подходы к поддержке современного НТП, на их особенности и учёт при формулировании и реализации инновационной политики, а также на современное состояние европейского инновационного развития, оценку его наиболее узких мест и перспектив. Проанализированы разработанные европейскими экспертами рекомендации по совершенствованию теории и практики инновационного развития, которые могут быть использованы в российской практике.

**Ключевые слова:** Евросоюз, Россия, НТП, инновационная политика, научные исследования, инновации.

Становление нового инновационного экономического уклада в развитых странах происходит сегодня в качественно иных условиях, отличающихся от прежних периодов формирования восходящей длинной волны хозяйственной конъюнктуры (см.: Глазьев С.). Их учёт при разработке и реализации инновационной политики необходим, поскольку пренебрежение ими может существенно сузить возможности использования достижений НТП и повысить риски негативных последствий. Не удивительно поэтому, что в этих странах данным вопросам сегодня уделяется пристальное внимание. Эта проблематика стала весьма актуальной и в Евросоюзе – одном из мировых лидеров инновационных преобразований, где в последние годы ведутся тщательные исследования как для выявления этих условий, так и для оценки возможностей и рисков перехода на новый экономический уклад. Цель изысканий – своевременная выработка мероприятий, содействующих сохранению и наращиванию инновационного потенциала европейского региона. Их результатам, ко-

---

© Циренищikov Вадим Сергеевич – д.э.н., профессор, главный научный сотрудник Института Европы Российской академии наук. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, 11-3. E-mail: vadimronov@bk.ru

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope42018101111>

торые могут быть критически использованы в теории и практике отечественного инновационного развития, и посвящена настоящая работа.

### ***О концептуальных подходах к инновационному развитию и его динамике***

В Европе отчётливо осознают, что её благополучие сегодня основано на способности региона создавать и осваивать нововведения как базовом факторе, обеспечивающем экономический рост и социальный прогресс. Инновации сегодня являются главным двигателем экономического и социального процветания. Они ускоряют экономический рост, создают новые и более привлекательные рабочие места, обеспечивают социальную мобильность, препятствуют негативным изменениям климата и улучшают общее качество жизни. Наряду с этим меняется природа самих новаций. Их жизненный цикл резко сокращается. Возрастает сложность как результат конвергенции различных видов технологий. Происходит концентрация прибылей от инноваций в руках отдельных компаний, доминирующих на мировом рынке, сумевших монополизировать создание и распространение новаций за счет использования их уникальных свойств. Инновации становятся всё более ориентированными на потребителя, который востребует не продукт или услугу, а решение конкретной проблемы. Он выступает сегодня в качестве инициатора и творца прогресса, а не как потребитель его достижений. Для современных инноваций характерен сравнительно низкий уровень операционных издержек по сравнению с традиционными.

Несмотря на то, что экономический рост вернулся в Европу после практически десятилетия стагнации и кризисных явлений, его вялый характер и относительно слабое распространение инновационных достижений считают тормозами экономического развития. Причем это происходит, несмотря на ускоренное освоение многих ключевых технологий таких как Интернет вещей, искусственный интеллект, роботизация. Этот парадокс объясняют в значительной степени глубокими изменениями, произошедшими в характере и динамике инноваций в последние десятилетия.

Современный НТП становится всё более дискретным. Он уже не требует для освоения нововведений реализации полного традиционного инновационного цикла и может давать результат на любом этапе *маршрута*: научные исследования – прикладные исследования – разработки.

Происходит изменение макроэкономического механизма создания стоимости, формирование так называемой платформенной экономики. В ней работа рынков переходит под влиянием распространения сетевых взаимодействий на новый принцип хозяйствования, который реализуется в результате взаимодействия платформ и экосистем. В отличие от обычного предоставления продуктов и услуг, технологические компании создают технологические платформы, которые дают возможность различным рыночным игрокам самим создавать новые продукты и услуги и обмениваться совместно созданными ценностями. Выгода для других компаний состоит в доступе к технологическим решениям платформ и связанным с ними экосистемам, не находящимся в их собственности и не контролируемым ими.

Происходят изменения в движущих силах, формирующих современные инновации. Кардинально меняются природа, механизмы и само их воздействие на экономику и социальную сферу, в частности, под влиянием новых тенденций в демографии, связанных со старением населения, а также климатических изменений и процессов глобализации.

В том же направлении действует быстро развивающийся процесс цифровизации. Идёт формирование так называемой цифровой экономики, которую можно определить как совокупность всех видов экономической деятельности, основанной на использовании цифровых технологий. Она составляет сегодня доминирующую часть находящегося сегодня на стадии становления в ЕС экономического авангарда инновационного уклада.

Эти изменения, однако, не только формируют новые возможности для развития, но и приносят в него потенциальные риски. Взрывное развитие цифровых технологий, например, вызвало такие перемены в инновациях, которые создали реальную угрозу в части обеспечения занятости.

Современные инновации, особенно наиболее “разрушительного” типа<sup>1</sup>, в возрастающей степени связаны сегодня с использованием эффекта синергетики, вызываемого конвергенцией нескольких технологий. При традиционном внедрении разработок на конечной стадии инновационного цикла такого эффекта не возникало.

Такие перспективные инновации, которые объединяли бы “цифровую” и материальную сферы и базировались бы на нескольких технологиях, ранее было весьма трудно разработать или приобрести готовыми. Однако полное использование преимуществ таких инноваций требует освоения новых моделей бизнеса, новых управленческих и организаторских компетенций, для формирования которых часто необходимы значительные финансовые ресурсы и высокий экономический потенциал. При наличии этих условий предприниматели, освоившие такой вид инноваций, получают возможность быстрого выхода на рынок, изменяя прежние сценарии поведения на нем в направлении усиления конвергенции производства и рынков. Это приводит к появлению новых глобальных передовых компаний. Особенно показателен пример США, где они занимают лидирующие позиции по капитализации. Так, среди 15 крупнейших глобальных компаний по этому показателю, две – Facebook и Alibaba, десятилетие назад даже не существовали, а другие, такие как Apple и Amazon, в 8 – 12 увеличили капитализацию [Bloomberg and PwC analysis, 2016]. При этом интернет-компании Amazon и Alibaba переформулировали концепцию создания рынка, “совместив предложение и спрос в одном нажатии компьютерной клавиши”.

Выгоды от инноваций всё больше концентрируются в компаниях и отраслях промышленности, занимающих лидирующие позиции на мировом рынке. Результаты недавних исследований показали, что в 2001-2013 гг. в 5% наиболее инновационных компаниях в обрабатывающей промышленности и сфере услуг наблюдался устойчивый рост производительности труда, в целом за период – на 30–40%, тогда как в остальных – менее 10% [Andrews, D. C. Criscuolo and P. Gal, 2016: 15].

Очевидно, что в условиях отмеченных перемен необходимы новые подходы к анализу и оценке инновационных процессов. Следует выявлять как факторы, критически влияющие на социально-экономическое развитие и определяющие скорость распространения инноваций, так и препятствующие обстоятельства. И ко-

---

<sup>1</sup> Так называемые “Подрывные инновации” (англ. *Disruptive innovation*) – инновации, которые изменяют соотношение ценностей на рынке. При этом старые продукты становятся неконкурентоспособными просто потому, что параметры, на основе которых раньше проходила конкуренция, теряют свое значение.

нечно же, особого внимания требует поиск стимулов и методов, позволяющих ускорить внедрение нововведений и их широкое распространение в зависимости от наличия адекватных рамочных условий, варьирующихся от действенной управленческой инфраструктуры до эффективно функционирующих рынков. Их задача – осуществлять перераспределение ресурсов в пользу инновационного развития. Особое внимание привлекают следующие положения, рассмотрение которых, по мнению европейских экспертов, представляется важным для получения адекватной картины условий успешного формирования инноваций.

Важно совмещать рассмотрение несколько видов перспективных в инновационном отношении активов. Акцентирование внимания на отдельных из них не всегда может служить достаточной основой для оценки возможностей поддержки инновационного процесса.

Модернизация научной базы является критическим условием в процессе формирования научно-исследовательских центров мирового уровня и активизации разработки и освоения разрушительных инноваций.

Роль профессионального мастерства и его совершенствования в поддержке инноваций и в обеспечении выгод от их использования заметно возрастает.

Растет роль формирования условий для наращивания потоков знаний, необходимых для поддержки новаций, их ускоренного и широкого освоения.

Наряду с сохранением значимости традиционных показателей развития предпринимательства, для оценки инновационных форм особенно важным считается их мониторинг, поскольку инновации могут глубоко разрушить существующие рынки, привести к массовой безработице. Важной мерой противодействия такой угрозе полагают проведение на регулярной основе современных форсайт-исследований.

В условиях быстрых перемен в доступе к факторам, определяющим конкурентоспособность, например, к данным, возрастает важность формирования адекватных рамочных условий, обеспечивающих накопление, наращивание и распространение разрушительных инноваций. Это имеет особое значение по отношению: к рисковому капиталу на всех стадиях инновационного цикла; к регулированию, содействующему, а не препятствующему обмену инновациями между секторами экономики; к функционированию рынков, призванных обеспечивать быстрое и беспрепятственное перераспределение ресурсов, а также к формированию единого созидательного “игрового поля” – конкурентного пространства как результата эффективной конкурентной политики.

Исключительную важность приобретает сегодня то, насколько приемлет инновации население, поскольку они в возрастающей мере оказывают преобразующее воздействие на условия их жизни. А наблюдаемое ускоренное развертывание открытых инноваций, в свою очередь, требует непосредственного широкого участия населения в их проектировании и разработке [Open Innovation, 2016: 11]. Без наличия в обществе социального капитала это оказывается невозможным.

### ***Состояние инновационной сферы***

Согласно данным Европейского инновационного табло, по состоянию на 2017 г., Южная Корея, Канада, Австралия, Япония, США и страны Евросоюза, вместе взятые, – безусловные лидеры в убывающем порядке по суммарному индексу развития своей инновационной системы. ЕС, замыкая пятерку лидеров и пропустив

вперед отстававших ранее Канаду и Австралию, заметно опережает по этому показателю следующие за ним Китай, Бразилию и, особенно, Индию и Россию. Причём Южная Корея и Китай уходят всё дальше от Евросоюза [European Innovation Scoreboard 2018. Executive summary, 2018: 2].

Европа упустила многие возможности, предоставленные “цифровыми” инновациями, и отстает в обновлении своего предпринимательства не только от США, но и от Китая. Эксперты отмечают разбалансированность процессов “цифровизации” экономики и формирования платформенной экономики. Несмотря на довольно раннее и успешное начало создания собственной “цифровой” инфраструктуры, Европа не сумела во время “оседлать” волну “цифровых инноваций”, поднятую платформенной экономикой. Результатом этого явилось отсутствие на начало нового тысячелетия европейских технологических чемпионов в “цифровом” секторе экономики. Их место с существенным доминированием заняли американские и китайские инновационные компании, активно осуществляющие преобразования экономики, промышленности и рынка труда [Science, research and innovation..., 2018a: 9].

В то же время ЕС продолжает сохранять лидирующие позиции в мировой экономике по показателям государственных затрат на НИОКР и численности научных работников. Он в числе лидеров, хотя и не лидер, по выпуску научной продукции, включая высококвалифицированные публикации<sup>1</sup>. На него приходится около 23% (и 20%) общего мирового объема государственных (и частных) инвестиций в НИОКР, в то время на США и Китай – соответственно 21% (и 28%) и 16% (и 24%). [Science, research and innovation..., 2018b: 86, 87].

В сравнении с США Европа заметно отстаёт по объёмам инвестиций в информационные и коммуникационные технологии, что ограничивает её возможности по использованию преимуществ от внедрения цифровых технологий, совершенствования системы образования и повышения экономических компетенций в целом.

Это происходит наряду со сравнительно слабой в Европе передачей знаний между экономическими агентами. Даже при условии того, что с течением времени наблюдается её рост, он тормозится недостаточностью перекрестных инвестиций между ними и проявляет тенденцию к отставанию от США.

Несмотря на позитивную динамику доля публикаций открытого доступа, которые способствуют диффузии знаний и передового опыта, остаётся, в Европе ниже (30%), чем в США (35%). Ещё большее отставание наблюдается по числу совместных публикаций частного и государственного секторов, отражающего степень кооперации между ними – 30 публикаций в расчете на миллион населения в Европе против 63,4 в США. Несмотря на прочные конкурентные позиции в ряде инновационных секторов экономики, таких как квантовые вычисления и телекоммуникации, Европа отстаёт в развитии таких новых технологических областей как Большие данные и Интернет вещей. Европа позади США и Японии и по доле занятых в наукоемких отраслях частного бизнеса, в которых у неё занято около 14% рабочей силы, в то время как в США и Японии – 16-17% [Science, research and innovation..., 2018b: 192].

Общепризнанным является и тот факт, что по затратам на НИОКР и эффективности их проведения Европа отстает от США, Японии, Южной Кореи и даже от

<sup>1</sup> К ним относят публикации, входящие в верхние 10% наиболее цитируемых.



Китая и этот разрыв по некоторым показателям нарастает. Это не даёт возможность Европе сократить существующий разрыв, в том числе и по инвестициям в нематериальные активы. Так динамика интенсивности затрат на НИОКР частного сектора несмотря на неблагоприятный период финансового и экономического кризиса 2007–2012 годов показывала в Европе удовлетворительную динамику в 2,5% годовых. Однако в последующие годы этот показатель снизился до 0,5% и оказался значительно ниже чем в США (2%) и Китае (3%).

Более напряжённое состояние товарного рынка и рынка труда в Европе по сравнению с США и другими странами экономического авангарда ограничивает для Европы возможность эффективно перераспределять ресурсы для повышения инновационной активности. Так, по оценке ОЭСР, от 16% в Испании до 19% в Италии от общего объема наличного капитала направляется в низко эффективные компании, получившие название “зомби фирм” [McGowan, M.A., Andrews, D. and Milot, V., 2017]. В итоге, даже несмотря на то, что взаимозависимость между конкурентоспособностью и инновационной активностью далека от линейной, конкурентные возможности Европы постоянно оказываются ниже, чем США. Эта ситуация продолжает сохраняться несмотря на значительный прогресс в проведении структурных реформ в ряде стран Евросоюза, хотя в последние годы он и потерял былую динамику. Европейский рынок продолжает оставаться фрагментарным, особенно, в таких секторах, как цифровые технологии, предоставление капитала или услуг, что ограничивает возможности компаний в своевременном производстве и быстром распространении нововведений. В результате, наряду с кардинальным улучшением в Европе доступа к финансированию по сравнению с худшими периодами финансового кризиса, доступность рискованного капитала, особенно, для растущего предпринимательства остается существенно ограниченной и не идет ни в какое сравнение с аналогичной ситуацией в США.

Недавние оценки показывают, например, что в Европе на декабрь 2017 г. действовало 26 частных компаний с активами превышающими 1 и более млрд долларов, в то время как в США и Китае их соответственно 109 и 59 [Science, research and innovation..., 2018b: 9].

В результате предпринимательский и инновационный потенциал, его структурная перестройка в направлении экономики, базирующейся на знании, способной поддерживать повышенный уровень производительности и инвестиций в нематериальные активы, развиваются недостаточно быстро. За период с 2000 г. по 2016 г. прирост удельного веса так называемой научно интенсивной деятельности<sup>1</sup> в общем объеме добавочной стоимости в европейской экономике составил менее 0,5%. В результате в 2015 г. менее 50% добавочной стоимости в Европе было произведено в этих секторах, в то время как в США или Южной Корее эта доля была выше.

Приведенные результаты анализа состояния инновационной сферы, научных исследований и инноваций носят обобщенный, общий для Европы характер, маскируя важные национальные различия, например, в части наличия потенциала для поддержки желаемых темпов экономического роста, инвестиций и динамики про-

---

<sup>1</sup> Научно интенсивную деятельность определяют как деятельность в высоко и средне технологичных отраслях обрабатывающей промышленности, а также в предоставлении научно интенсивных услуг.

изводства. Причем существующее известное разделение Европы на Северную и Южную, Западную и Восточную обрастает сегодня еще большими нюансами, особенно при рассмотрении инвестиционных возможностей, когда отдельным европейским странам удалось выйти на передовые рубежи, а другим – нет. Так, Словакия, Болгария, Польша и Чешская республика существенно повысили интенсивность инвестиций в НИОКР в последнее десятилетие. Последняя даже вышла на средние для Евросоюза рубежи по этому показателю. С другой стороны, такие страны как Румыния, Португалия и Испания оказались здесь аутсайдерами. Следует отметить и то обстоятельство, что сравнительно высокие удельные затраты на НИОКР в некоторых странах Евросоюза, например, в Польше были достигнуты благодаря национальным государственным инвестициям и средствам бюджета ЕС. Это заставляет усомниться в устойчивости таких инвестиций в долгосрочном аспекте.

Эти отличия прослеживаются более отчетливо не редко не в области инноваций, а по параметрам развития научных исследований и технологий. Если рассматривать, к примеру, область передовых научных исследований, то здесь региональными лидерами являются Великобритания, Нидерланды, Дания и Бельгия, а страны Центральной и Восточной Европы замыкают список ведущих европейских стран по доле наиболее цитируемых публикаций. Это свидетельство более низкой эффективности национальных инновационных систем последних в плане трансформации инвестиций в НИОКР, в инновации и технологии.

### ***Рекомендации для политики***

Наиболее общей рекомендацией европейских экспертов по поддержке инновационного развития Евросоюза можно считать необходимость разработки и реализации так называемой ориентированной на миссию инновационную политику (a mission-oriented research and innovation policy), которая была представлена в ряде недавних официальных публикаций Еврокомиссии [European Commission, 2018; AN ESIR MEMORANDUM; Research, innovation and Science Policy Experts (RISE), 2018]. Эта политика предусматривает ориентирование на результат с установкой проблемного целеполагания, на решение комплексных актуальных вопросов инновационного развития. Переход на такую политику объясняют настоятельной необходимостью переноса внимания с затратной части финансирования НИОКР на комплексные системные взаимодействия между фундаментальными и прикладными исследованиями, разработками, инновациями и другими сопутствующими им факторами инновационного развития. Иначе говоря, предпринимается попытка более обобщенного подхода к разработке научно-исследовательской и инновационной политики с акцентом на важность поддержки всего инновационного цикла, начиная от финансирования НИОКР и разработки новшеств до их воплощения в инновации и широкого внедрения. Такой подход не нов. Он успешно использовался ранее при осуществлении масштабных проектов в космической, военной и ряде других экономических областей как у нас, так и за рубежом. В нашей стране в качестве примера можно привести, например, атомный и космический проекты, различные другие масштабные разработки, осуществлявшиеся в рамках целевых комплексных программ и представлявших основную, исходную категорию программно-целевого планирования и управления. Переход на новую концепцию инновационной политики рассматривают сегодня в качестве необходимого условия обеспе-

чения достижения основных целей стратегии долгосрочного развития Евросоюза. Эта стратегия предусматривает, как известно, достижение не столько количественного, сколько качественного экономического роста, имеющего одновременно инновационный, инклюзивный и устойчивых характер [Sustainable development in the European Union, 2017]. Поэтому при переходе на такой тип экономического развития рекомендуют учитывать то обстоятельство, что для поддержания НТП, лежащего в его основе, важна не только его динамика, но и ее направление. Признание же необходимости задавать направления НТП требует кардинального переосмысления роли правительства и государственной политики в регулировании экономики. В особенности это относится к принятию положения о том, что эта роль не ограничивается традиционным представлением о государственном воздействии как корректирующим изъяны рынка, как в случае поддержки частных НИОКР путем предоставления государственных субсидий или льготного налогообложения. На государство в этом новом контексте возлагают также активное участие в создании и организации рынков, разработке и применении новых подходов и методов повышения распространения инноваций, а также его регулирование и формирование новых критериев оценки эффективности осуществляемой правительством политики. Считают, что в этом случае такая политика призвана стать ключевой основой “Европейской стратегии устойчивого развития 2030”, “обеспечивая трансформационные перемены путем обнаружения и акцентирования внимания на преобразующих экономику миссиях, что может стимулировать инновации ...” [AN ESIR MEMORANDUM, 2018: 5]. Ожидают, что она будет содействовать в первую очередь решению комплекса проблем, связанных со сравнительно низкой эффективностью в Евросоюзе отдачи от вложений в научные исследования и инновации и недостаточной активностью государственного и частного секторов в этой области.

В качестве конкретных рекомендаций по совершенствованию инновационной политики Евросоюза предлагают следующий перечень мероприятий.

Наращивать инвестиции в нематериальные активы. Полагают, что увеличение государственных инвестиций в научные исследования и инновации и другие нематериальные активы в странах Евросоюза позволит сократить имеющееся отставание от стран лидеров экономического авангарда. Их предназначение - покрывать весь спектр областей научных исследований и инноваций от фундаментальных исследований до внедрения новшеств, а также сферу образования и подготовки кадров, информационных и коммуникационных технологий, управленческого и организационного капитала. Считают, что активная политика на рынке труда, направленная на повышение её квалификации, адекватной требованиям меняющейся экономики может не только поддержать инновационные преобразования, но также смягчит негативные последствия, связанные с безработицей по мере распространения автоматизации. В странах Евросоюза, в которых режим налогообложения государственных инвестиций оказывается сравнительно более благоприятным предлагают больше вкладывать в нематериальные активы. В государствах с низким уровнем таких инвестиций или даже с падающей их динамикой рекомендуют сделать это направление приоритетным в качестве основы будущего роста. В дополнение к этому считают важным наращивать частные инвестиции в НИОКР, особенно в тех их областях, где в Европе наблюдается отставание, а также формирование благоприятных рамочных условий для инвестиционной поддержки частных компаний.

Настоятельно пересмотреть принципы государственной поддержки научных исследований и инноваций, особенно в части подрывных инноваций. В Европе ощущается нехватка инвестиций на этом направлении. Они испытывают недостаточную поддержку со стороны частного бизнеса. Поэтому поощрение государством инновационных проектов, нацеленных на кардинальное преобразование экономики, могло бы, как считают, сократить это отставание. Помимо этого, может возрасти эффективность государственных инвестиций в НИОКР в результате изменения их ориентации с поддержки частных специфических направлений на более востребованные современные области, определяющие инновационную перспективу. Это повысит отдачу от этих вложений и окажет стимулирующее воздействие на частные инвестиции.

Совершенствовать условия для ускорения создания новых знаний и их освоения путем раскрытия национальных инновационных систем. Считают, что поддержка инвестиций в научные исследования и разработки и другие нематериальные активы повышает потенциал экономики к восприятию и освоению нововведений. Поэтому меры по открытию во вне этих европейских систем национальных и регионального уровней окажут стимулирующее воздействие на формирование потоков знаний в регионе. В этой ситуации критически важными признаются инициативы по созданию условий для развития “открытой науки” и “открытых инноваций”, благодаря возможностям, предоставляемыми цифровыми технологиями.

Обеспечить дружественное инновациям регулирование экономики и политику спроса на инновации, которые поддерживали бы кардинальные инновационные преобразования и их распространение в секторах экономики.

Считают, что этому могла бы способствовать политика, направленная на стимулирование инновационного спроса в форме, к примеру, государственных закупок или стимулирование потребительского спроса на инновации.

Переосмыслить политику повышения конкурентоспособности в условиях формирования нового инновационного уклада с учетом того обстоятельства, что рост инновационной динамики приводит к более высокой концентрации выгод от инновационного обновления и формированию потенциальных монополий или доминирующих позиций отдельных производителей в отношении доступа и использования новых ключевых ресурсов, таких как информация и особенно Большие данные.

Завершить формирование внутреннего рынка для всех отраслей европейской экономики с целью достижения ее быстрого инновационного обновления.

Облегчить доступ к рисковому финансированию как важной меры поддержки инноваций, в том числе повышая интегрированность рискового капитала в Европе путем создания Объединения рынков капитала (Capital Markets Union) или Пан-европейского Фонда Фондов венчурного капитала.

Активизировать продвижение структурных реформ и улучшить рамочные условия для формирования, роста и выбытия в надлежащем порядке компаний с целью изъятия ресурсов у не эффективных собственников.

Повысить потенциал научных исследований и инноваций в Европе за счёт устранения диспропорций в инновационном развитии европейских стран и регионов.

Использовать преимущества от расширения доступа к глобальному инновационному пространству, открывая во вне европейскую научную и инновационную сферы. Европу призывают капитализировать все новые знания, создаваемые в ми-

ре, формируя прочные партнерские отношения и поддерживая меры по упрочению научного и инновационного потенциала в других странах.

Проведенные европейскими экспертами исследования позволяют сформулировать ряд важных вопросов, учёт ответов на которые представляется чрезвычайно актуальными для формирования и реализации научно-исследовательской и инновационной политики. Они имеют чрезвычайно важное значение для нашей страны, стремящейся перейти на инновационную модель развития, но не всегда обоснованно продолжает следовать чрезмерно либеральному экономическому курсу. Среди них можно выделить следующие:

Каким способом государству следует стимулировать частные инвестиции в НИОКР?

Каким образом инвестиции в нематериальные активы оказывают поддержку инновациям и их распространению и каковы механизмы такого воздействия в сфере микроэкономики?

Как наилучшим образом обеспечить взаимодействие между научными исследованиями и инновациями, информационными технологиями, профессиональной подготовкой и социальной политикой для повышения действенности инновационной политики, предусматривающей более широкое использование преимуществ обновления экономики всеми слоями общества?

Каковы основы регулирования рынка и трудовых отношений, способствующие повышению квалификации занятых и распространению инноваций в современной экономике?

Как и какие инструменты научно-исследовательской и инновационной политики могут наилучшим образом поддерживать распространение инновационных преобразований?

Ответы на эти вопросы, адекватные объективным требованиям разработки и реализации отечественной инновационной политики, могут оказаться весьма полезными для ее совершенствования. Но представляется, что основную роль в российских реалиях будет играть не то, какие конкретные меры удастся адаптировать к нашему развитию, а насколько они будут соответствовать формирующейся инновационной парадигме. Особенно в части накопления человеческого и социального капитала, развития открытых инноваций, разработки и проведения разумной государственной политики и принятия решений, основанных на экспертных оценках, тщательном мониторинге их исполнения с реально широким использованием современных приемов форсайт-исследований, а не формальным, как это у нас обычно бывает, общественным обсуждением. Сегодня же, к сожалению, ситуацию по этим параметрам в нашей системе государственного управления в целом можно оценить как неблагоприятную. Именно на указанные узкие места все чаще обращают сегодня внимание отечественные эксперты [Водопьянова, 2018: 15-25; Носов, 2018: 7].

#### Список литературы

Водопьянова Е. (2018) “Российская наука: потенциальные токи роста”, *Современная Европа*, №1, С. 15–25.

Глазьев С. “Великая цифровая революция: вызовы и перспективы для экономики XXI века”: <http://www.glazev.ru/articles/6-jekonomika/54923-velikaja-tsifrovaja-revoljutsija-vyzovy-i-perspektivy-dlja-jekonomiki-i-veka> (дата обращения 14.08.2018).

Носов М. (2018) “Пейзаж после выборов”, *Современная Европа*, № 2, С. 7.



Платформенная экономика: <https://ru.wikipedia.org/wiki/> (дата обращения 10.07.2018).

## References

- Andrews, D. C. Criscuolo and P. Gal (2016), “The Global Productivity Slowdown, Technology Divergence and Public Policy: a Firm Level Perspective”. OECD, P. 15.
- AN ESIR MEMORANDUM. Towards a mission-oriented research and innovation policy in the European Union. European Commission (2018), p. 5.
- Bloomberg and PwC analysis. Global Top 100 Companies by market capitalisation. 31 March 2017 update. Slide 32: <https://www.pwc.com/gx/en/audit-services/assets/pdf/global-top-100-companies-2017-final.pdf> (дата обращения 09.07.2018).
- European Innovation Scoreboard 2018 Executive summary, EN version, European Commission, 2018, p. 2.
- Glaz'ev S. “Velikaya cifrovaya revolyuciya: vyzovy i perspektivy dlya ehkonomiki XXI veka”: <http://www.glazev.ru/articles/6-jekonomika/54923-velikaja-tsifrovaja-revoljutsija-vyzovy-i-perspektivy-dlja-jekonomiki-i-veka> (дата обращения 14.08.2018).
- McGowan, M.A., Andrews, D. and Millot, V. (2017). The walking dead? Zombie firms and productivity performance in OECD countries. Working papers No. 1372. OECD Publishing.
- Nosov M. (2018) “Pejzazh posle vyborov”, *Sovremennaya Evropa*, № 2, S. 7.
- Open Innovation. Open Science Open to the World– a vision for Europe. Directorate-General for Research and Innovation. European Commission. 2016, p. 11.
- Platformennaya ehkonomika: <https://ru.wikipedia.org/wiki/> (дата обращения 10.07.2018).
- Research, innovation and Science Policy Experts (RISE): <https://ec.europa.eu/research/openvision/index.cfm?pg=home#mission> (Accessed 16 February 2018).
- SCIENCE, RESEARCH AND INNOVATION PERFORMANCE OF THE EU 2018. (2018a) Strengthening the foundations for Europe's future. European Commission.
- SCIENCE, RESEARCH AND INNOVATION PERFORMANCE OF THE EU 2018. (2018b) Strengthening the foundations for Europe's future. Key findings, European Commission, P. 9.
- Sustainable development in the European Union. MONITORING REPORT ON PROGRESS TOWARDS THE SDGS IN AN EU CONTEXT. 2017 edition. European Union, 2017.
- Vodop'yanova E. (2018) “Rossijskaya nauka: potencial'nye toki rosta”, *Sovremennaya Evropa*, №1, S. 15–25.

## Innovative updating of economy of the European Union

**Author.** Tsirenschikov V., Doctor of Science (Economics), Professor, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3 Mokhovaya Street, Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** vadimts@bk.ru

**Abstract.** The work is dedicated to the changes in an analytical approach to the innovation policy of the European Union, which is adequate to objective requirements of technological shifts. The author undertakes in-depth study and explores features of this policy, its adaptation to quickly changing requirements of scientific and technological development and measures to use it for a maximum positive impact on economy and social sphere. Special attention is paid to new conceptual ideas in support of modern progress in science and technology, to their characteristics. He looks into how formulation and realization of innovation policy influences the current state of the European innovation development and assesses both its bottlenecks and prospects. The recommendations for improvement of the theory and practice of innovative development in Russia are given.

**Key words:** European Union, Russia, technological changes, innovation policy, scientific research and innovations.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope42018101111>

УДК 321.8

**Марина СТРЕЖНЕВА**

## **БАНКОВСКИЙ СОЮЗ В ЕВРОПЕ: ПРОБЛЕМА ДЕФИЦИТА ДЕМОКРАТИИ**

**Аннотация.** Создание Банковского союза включает перенос полномочий по надзору и санации банков в интегрированной Европе на наднациональный уровень. Особые задачи возлагаются на Европейский центральный банк. В связи с расширением функций ЕЦБ закономерен вопрос, не способствует ли оно усугублению свойственного системе Евросоюза дефицита демократии? Демократический дефицит может быть спровоцирован упором на придание широких исполнительных полномочий немажоритарным институтам, к числу которых относится ЕЦБ. Понятия легитимности “на входе” и “на выходе”, а также сквозной легитимности использованы при анализе растущей роли ЕЦБ в институциональном контексте строительства Банковского союза. Выявлены причины, предопределившие институциональный дизайн Европейского банковского союза. Его ограничения явились результатом взаимных уступок и компромиссов между государствами-членами, а также невозможности осуществления более последовательной реформы, которая потребовала бы внесения изменений в договорную базу интеграции. Рассмотрены понятия демократического дефицита и легитимности в приложении к политической системе ЕС в целом и в связи с приданием ЕЦБ функций банковского надзора в частности. В завершающей части статьи институционально-организационный анализ использован для выявления взаимосвязи между независимостью ЕЦБ, его де-факто расширенным мандатом и механизмами подотчётности. Автор приходит к выводу, что переоценка европейским правящим классом возможностей немажоритарных институтов (в данном случае ЕЦБ) может угрожать жизнеспособности ЕС при столкновении с системными кризисами в будущем. Практическая польза проведенного исследования в том, что оно даёт дополнительные основания для детального прогнозирования будущего ЕС.

**Ключевые слова:** Европейский центральный банк, дефицит демократии, легитимность, Банковский союз, единый механизм по надзору, немажоритарные институты, транспарентность, подотчётность.

---

© **Стрежнева Марина Вадимовна** – доктор политических наук, профессор кафедры интеграционных процессов, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России. **Адрес:** 119454, Россия, Москва, проспект Вернадского, 76. **E-mail:** m.strezhneva@imemo.ru

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope42018112122>

### **Введение**

В настоящей статье термин “банковский союз” подразумевает оформление структуры с наднациональными элементами по координации участвующими странами (фактически странами еврозоны) национальных банковских систем. Создание Европейского банковского союза (ЕЦБ) было согласовано 28–29 июня 2012 г. на саммите Европейского совета. Речь идёт о самом важном эпизоде в углублении европейской интеграции за четверть века, прошедшую со времени подписания Маастрихтского договора 1992 г. [Howarth, Quaglia, 2014: 125].

Программа строительства ЕБС объединила два главных пункта:

(1) “*Bail-in*” – принцип предоставления финансовой помощи проблемным банкам за счёт средств самих банков, их инвесторов и вкладчиков, чтобы оградить налогоплательщиков от перспективы вливания государственных финансов для спасения банков;

(2) Перенос распорядительных полномочий по банковскому надзору и санации банков на европейский властный уровень, на чём преимущественно сосредоточена настоящая статья.

Ключевыми институциональными опорами Банковского союза стали Единый механизм по надзору – ЕМН (*Single Supervisory Mechanism – SSM*) и Единый механизм санации – ЕМС (*Single Resolution Mechanism – SRM*). В рамках ЕМН особые задачи по надзору за европейскими кредитными институтами были возложены на Европейский центральный банк (ЕЦБ).

Европейскому центральному банку в рамках ЕБС отводится важнейшая роль. Но происходящие в этой связи институциональные изменения не бесспорны, поскольку, в частности, они способны усугубить свойственный политической системе Евросоюза и принятым в нём процессам принятия решений дефицит демократии. Цель статьи состоит в том, чтобы уточнить причины выбора конкретного институционального дизайна для ЕБС, а также той роли, которая отводится в нём ЕЦБ. Политико-институциональный анализ использован для того, чтобы оценить, насколько форма политической независимости ЕЦБ соответствует его новой роли в сфере банковского надзора.

### **“Опоры” Европейского банковского союза: процесс формирования**

При обсуждении планов ЕБС острые споры среди представителей национальных правительств разгорались по следующим вопросам:

(1) масштаб централизованного банковского надзора и предмет приложения усилий европейского механизма по оздоровлению банков; вопрос состоял в том, следует ли распространить их на все банки в еврозоне (общим числом около 6 000) или только на самые важные, системно значимые банки, а также банки с трансграничной активностью (таковых в итоге оказалось около 130);

(2) кто должен контролировать принятие решений по санации банков – Европейская комиссия (ЕК) или государства-члены;

(3) какова должна быть правовая основа действий ЕС в данной области: требуется ли предварительно внести изменения в основополагающие договоры;

(4) временные рамки и порядок вступления в силу отдельных элементов ЕБС;

(5) наличие возможностей для прямой рекапитализации банков, как и условий, при которых можно было бы к ней прибегнуть.

В основе подобных вопросов лежало столкновение национальных интересов государств-членов по двум направлениям: (а) степень взаимного страхования рисков и долговых обязательств; (б) степень политической централизации в ЕБС. По ним выкристаллизовались две противоположные позиции, лидирующими сторонами которых выступили, соответственно, Франция и Германия.

Париж отдавал предпочтение тому, чтобы разрубить “токсичную связь” между кризисами в коммерческих банках и государственными финансами, объединив необходимые финансовые инструменты на европейском уровне. Однако Германия стремилась избежать негативных для себя последствий будущего европейского кризиса, а не расплачиваться за тот кризис, который уже произошёл. Берлин преследовал цели оградить германского налогоплательщика от бремени финансовой помощи банкам в других странах еврозоны, не дать Евросоюзу полномочий по надзору за местными сберегательными (*Sparkassen*) и кооперативными (*Genossenschaftsbanken*) банками или их реструктуризации и избежать рискованных банковских стратегий. Если Франция, где в банковской системе доминировали транснационально активные банковские группы, отдавала предпочтение тому, чтобы европейский надзор распространялся на все банки еврозоны, то Германия стремилась ограничить европейский надзор лишь крупными, системно значимыми банками.

Испытав потрясение от размаха дестабилизации в еврозоне в 2011–2012 гг., и особенно от испанского банковского кризиса, европейская элита сменила свой настрой. Эксперты более не исключали возможность распада зоны евро. В 2012 г. ЕЦБ и ЕК удалось с большим успехом, нежели в 1990-е годы, когда создавался ЭВС, перевести идею централизации надзора и санации банков в практическую плоскость<sup>1</sup>. Еврокомиссии было поручено срочно подготовить проект создания органа банковского надзора для ЕС с локализацией в ЕЦБ.

Из предложений Комиссии следовало, что основная ответственность за выполнение особых задач финансового надзора в отношении всех банков в зоне евро (таких, как выдача разрешений на работу кредитных институтов; определение их ответственности требованиям по капиталу, по соотношению между собственными и заемными средствами, по ликвидности; надзор в отношении финансовых конгломератов) перейдет к ЕЦБ, тогда как национальные инстанции сохраняют свою роль в повседневном надзоре и будут готовить, а впоследствии выполнять решения ЕЦБ. Действия Единого механизма по надзору предполагалось распространить на все кредитные институты еврозоны, поскольку даже маленькие банки могут порождать системные риски.

Выбор ЕЦБ в качестве центра ЕМН был предопределён тем, что статья 127(6) Договора о функционировании ЕС (ДФЕС) давала возможность для его оформления, не прибегая к изменениям в основополагающем Договоре [Glöckler, Lindner, Salines, 2016]. Евросоюз ещё не оправился от длительного процесса ратификации Лиссабонского договора 2007 г., и европейские элиты не испытывали желания по-

---

<sup>1</sup> Европейская комиссия первоначально отдавала предпочтение наделению надзорными функциями не ЕЦБ, а Европейского банковского ведомства – ЕБВ (*European Banking Authority – EBA*).

вторять этот болезненный опыт. Попытка внесения договорных изменений могла надолго задержать реализацию идеи банковского союза.

Принимая окончательное решение по данному вопросу, государства-члены изменили предложенную ЕК схему. Банковский надзор сложился в итоге как дифференцированный, при котором ЕЦБ должен работать в тесном сотрудничестве с национальными надзорными ведомствами. Прямой надзор со стороны ЕЦБ (с учётом германских предпочтений) был распространён только на банки, отвечающие следующим критериям:

- (1) один из трёх крупнейших банков в стране по объёму активов;
- (2) банк с активами свыше 30 млрд евро;
- (3) банк с активами, равными не менее чем 20% от ежегодного ВВП страны происхождения, но не менее 5 млрд евро;
- (4) любой другой банк с высоким уровнем трансграничной активности.

Проекты соответствующих решений готовит Совет по надзору (*Supervisory Board*), внутренний орган ЕЦБ, включающий глав органов банковского надзора всех стран ЕС плюс шесть представителей от ЕЦБ. Совет управляющих ЕЦБ (*Governing Council*) служит окончательной инстанцией при их принятии.

В Едином механизме санации ключевая роль была отдана Единому совету по финансовому оздоровлению – ЕСФО (*Single Resolution Board – SRB*), куда, в том числе, вошли представители от каждого участвующего государства-члена. Здесь сложился довольно громоздкий механизм принятия решений, включающий немало участников с правом вето.

Европейская система гарантирования вкладов (по настоянию Германии) до сих пор подчинена децентрализованному подходу. В октябре 2017 г. Берлин в очередной раз отверг планы Брюсселя возобновить переговоры о переходе к европейской централизованной схеме гарантирования вкладов (*European Deposit Insurance Scheme – EDIS*). Германское министерство финансов предупредило, что его позиция в этом вопросе останется прежней до тех пор, пока в отношении европейских банков не удастся добиться существенного снижения рисков.

Меры, уже введённые по линии строительства ЕБС, представляют собой важную веху в европейской интеграции и, вероятно, приведут к принципиальным изменениям в финансовом секторе Европейского Союза. Но в качестве рамок, которые позволили бы оперативно справиться с будущим масштабным банковским кризисом, того, что достигнуто на сегодняшний день, явно недостаточно.

### ***Дефицит демократии и легитимность***

Политические системы Евросоюза и его государств-членов основаны на принципах представительной демократии. Тем не менее, о наличии демократического дефицита применительно к ЕС, к действующим там процессам принятия решений и к европейским институтам говорят, начиная со второй половины 1970-х годов. Дефицит демократии подразумевает общее ощущение разрыва между европейскими гражданами и теми, кто принимает решения на европейском уровне, испытываемое значительной частью населения стран Союза. С институциональной точки зрения, суть проблемы состоит в последовательном усилении исполнительной власти и расширении функций неагитивных институтов в процессе европейской интеграции [Моисеева, 2017:36] и в слабом парламентском контроле над нею.



В определении Стоуна Свита и Тэтчера, к немажоритарным институтам относятся органы управления, которые наделены узкоспециализированной властью. Они применяют её, действуя в отрыве от других институтов. У немажоритарных институтов должны быть чёткие и сфокусированные мандаты. Для их деятельности вредна политизация, она не должна иметь серьёзных (пере)распределительных эффектов, такие институты не следует наделять дискреционными полномочиями<sup>1</sup> [Stone Sweet, Thatcher, 2002: 19]. Вместе с тем, немажоритарные институты не избавлены от необходимости объяснять свои действия широкой публике и обнародовать соответствующую информацию. У легислатуры (законодательных органов)<sup>2</sup> должен быть контроль над ними, включая право производить назначения, получать разъяснения относительно принимаемых ими решений и созывать парламентские слушания по соответствующим вопросам.

Демократичность и эффективность – два качества политической системы, институтов и процесса принятия решений в ЕС, которыми они должны обладать, чтобы быть легитимными. Они должны отражать волю народа (иметь легитимность на входе в политическую систему) и способствовать достижению общего блага (легитимность “на выходе”) [Scharpf, 1999, 2015]. Разные политические системы, так или иначе, опираются на сочетание легитимности “на входе” и “на выходе”, а также сквозной легитимности, согласующейся в наибольшей степени с природой столь важных для ЕС немажоритарных институтов. Идея сквозной легитимности сосредоточена на качестве процессов управления, включая их полезное действие, подотчётность, транспарентность, инклюзивность и открытость для консультаций с представителями групп интересов [Schmidt, 2016].

Острейший финансовый кризис побудил руководство ЕС действовать максимально быстро. При создании новой системы экономического управления в 2010-е годы приоритет был отдан устранению накопившихся проблем и решениям *ad hoc*, но тому, чтобы процесс стал более демократичным и полностью подотчётным, не уделялось достаточно внимания. Однако одновременно с получением ЕЦБ новых полномочий эксперты стали призывать к совершенствованию форм его отчётности [Scotto, 2012].

С технической точки зрения наделение ЕЦБ функциями банковского надзора выглядит более или менее естественным. Во многих странах мира эти функции выполняют именно национальные центральные банки. Однако в отношении ЕС необходимо дополнительно учитывать специфику его многоуровневой организации, в которой участие многочисленных акторов на различных уровнях управления приводит к распылению политического влияния и ответственности. Даже если некоторые элементы европейской демократии “на входе” могут быть при этом установлены, запутанность процессов в системе в целом не позволяет гарантировать подотчётности тех, кто на деле принимает решения.

По природе своей денежно-кредитная политика и банковский надзор сильно разнятся. Первая предполагает использование ограниченного набора инструментов

<sup>1</sup> Полномочия, которые позволяют наделённому ими органу в каких-то рамках действовать по собственному усмотрению.

<sup>2</sup> Двухпалатную легислатуру в Европейском союзе составляют Европейский парламент и Совет министров ЕС.

для обеспечения ценовой стабильности, которая имеет более или менее чёткое выражение. Банковский надзор, со своей стороны, одновременно преследует несколько целей: это финансовая стабильность, защита инвесторов и вкладчиков банков, обеспечение прав потребителей, предотвращение финансовых преступлений и др. Измерить точно, в какой мере такие разнонаправленные цели достигаются определёнными действиями, гораздо труднее. При этом используется гораздо больше разных инструментов регулирования. Кроме того, органы банковского надзора наделяются властью, позволяющей им ограничивать и реструктурировать имущественные и договорные права физических лиц, фирм, акционеров и кредиторов, которые последние могут защищать в суде.

В мае 2017 г. Суд общей юрисдикции Евросоюза подтвердил решение ЕЦБ, классифицирующее довольно крупный немецкий банк *Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank* как подлежащий его прямому надзору, а не надзору со стороны германских национальных органов под контролем ЕЦБ<sup>1</sup>. По мнению представителей немецкого банка, выдвинувших судебный иск, административные расходы, связанные с прямым наднациональным надзором (от 5 до 10 млн евро), слишком высоки, тогда как в принципе европейское централизованное банковское регулирование в данном случае неоправданно ввиду регионального масштаба (с низкими рисками) деятельности данного банка<sup>2</sup>. Суд ЕС истолковал эту ситуацию в пользу ЕЦБ, что не встретило однозначной поддержки у экспертов [Tröger, 2017]. Суд ЕС отметил в данной связи, что изъятие подобного банка из-под прямого надзора ЕЦБ возможно только в том случае, если будет доказано, что национальный надзор способен дать более совершенный результат.

Косвенным образом эта тема получила продолжение в докладе, составленном национальными органами аудита пяти стран еврозоны (Германии, Финляндии, Нидерландов, Австрии и Кипра). В докладе утверждалось, что после перехода соответствующих полномочий к ЕЦБ произошло ослабление организационного контроля над органами банковского надзора в еврозоне [Mallien, Osman and Berschens, 2017].

Передача ЕЦБ полномочий по банковскому надзору усиливает связанный с ним дефицит демократии ввиду возможного конфликта интересов. У ЕЦБ при выполнении им функций банковского надзора может, например, проявиться излишняя мягкость в отношении слабых кредитных институтов, если они выступают важными контрагентами в его операциях, вызванная стремлением предотвратить или скрыть потери в балансе самого центрального банка. Объединение ответственности за монетарную и финансовую стабильность в одном институте порождает обоснованную обеспокоенность тем, что цели отдельных направлений его деятельности вступят в конфликт друг с другом [Beck and Gros, 2012].

Снять проблему позволило бы построение в ЕС полномасштабного политического союза. Он включал бы создание “экономического правительства” с наделённым серьёзными политическими полномочиями европейским министром финансов для координации экономической, бюджетной и социальной политики в еврозоне.

<sup>1</sup> <https://www.loc.gov/law/foreign-news/article/european-union-court-dismisses-german-banks-challenge-against-significant-entity-classification/>

<sup>2</sup> <http://www.europeanpublicaffairs.eu/the-future-of-the-banking-union-ecbs-supervisory-role-challenged-at-eus-court/>

Президент Франции Эммануэль Макрон выступил, например, за превращение еврозоны в “трансферный” союз с собственным парламентом, который контролировал бы расходы собственного бюджета еврозоны (ныне не существующего). Но Германия не готова разделить столь смелые планы, опасаясь, что это увеличит её расходы, и из Берлина подобный парламент пока видится исключительно в консультативной роли [Scarpetta, 2017]. К тому же, его создание входит в противоречие с институциональными интересами Европейского парламента.

Маловероятно, что построить политический союз на базе ЕС удастся в обозримом будущем. Представляется сомнительным, чтобы подобное решение получило достаточную поддержку со стороны граждан в условиях широкого распространения евроскептических настроений. Оформлению политического союза мешают не только трения между разными уровнями власти (европейским и национальным). Ему, прежде всего, препятствует поляризация национальных предпочтений государств-членов относительно того, в чём состоит общий европейский интерес.

### ***Баланс независимости и подотчётности ЕЦБ***

Уставные положения, касающиеся Центрального банка еврозоны, в 1990-е годы были включены в договорную основу (“конституцию”) ЕС. Они могут изменяться только по единогласному решению государств-членов с последующей ратификацией в национальных рамках, что крайне сложно (почти невозможно) осуществить.

Как следует из Договора о функционировании Европейского Союза, ЕЦБ обязан поддерживать ценовую стабильность в зоне евро. Именно сосредоточение на единственной цели подобного рода оправдывало предоставленный ЕЦБ исключительный независимый статус. Поэтому при проведении денежно-кредитной политики Банк имеет полную самостоятельность в выполнении своего мандата и поставленных перед ним задач. Действующие в его отношении организационные правила запрещают ЕЦБ принимать прямые политические указания от кого бы то ни было. Допустимо утверждение, что ЕЦБ в большей мере независим от политического влияния, чем любой национальный центральный банк мира [Amttenbrink, 1999].

Но подотчётность – необходимый противовес независимого статуса ЕЦБ – не должна обернуться ничем не ограниченной свободой действий. Поэтому ЕЦБ обязан готовить (в режиме добровольного раскрытия информации) ежегодный доклад по денежно-кредитной политике (как и по другим направлениям своей деятельности) для Европейского совета, Комиссии, Совета министров и Европейского парламента. Кроме того, глава ЕЦБ не реже одного раза в год выступает на пленарном заседании ЕП и раз в квартал – в парламентском комитете по экономическим делам и финансовой политике. Но если Комиссию Европарламент вправе отправить в отставку в полном составе, то аналогичной власти в отношении Совета управляющих ЕЦБ он не имеет. В Совет входят 19 глав национальных центральных банков стран зоны евро и шесть членов Дирекции, назначаемых на восьмилетний период Европейским советом.

Независимость ЕЦБ в вопросах денежно-кредитной политики неоправданно было бы в полной мере распространять на выполнение им функций по банковскому надзору – тем более что роль ЕЦБ в данной области ещё сохраняет потенциал к увеличению. В настоящее время у ЕЦБ в рамках ЕНМ – ограниченные полномочия в макропруденциальной сфере. Но в дальнейшем они могут быть расшире-

ны, охватив такие вопросы как рынок теневого банкинга или клиринг по сделкам с деривативами.

Эта сфера в ЕС в настоящее время регулируется не договором, но наднациональным регламентом<sup>1</sup>, на основании которого за выполнение своих надзорных задач ЕЦБ отчитывается перед ЕП, Советом министров ЕС и национальными парламентами. Он составляет ежегодный отчёт о своей деятельности по банковскому надзору. Этот отчёт должен быть представлен Европейскому парламенту в ходе открытых слушаний. Доклад также представляется Комиссии и Еврогруппе. Комитет ЕП по экономике может приглашать главу Комитета ЕЦБ по банковскому надзору на слушания по вопросам исполнения им надзорных функций. Но в регламенте отсутствует упоминание конкретных целей или стандартов, на основании которых надзорная деятельность ЕЦБ могла бы оцениваться сколько-нибудь предметнее.

В сфере пруденциального надзора, в отличие от кредитно-денежной политики, у европейской легислатуры (но лишь у Совета, действующего единогласно<sup>2</sup>) есть право внесения изменений в законодательство, касающееся деятельности ЕЦБ. В этом явное отличие по сравнению с квазиконституционным статусом правовых и институциональных положений, которые касаются денежно-кредитной политики, будучи закреплены в основополагающем договоре. У ЕП, в свою очередь, здесь заметная роль при назначении и увольнении председателя и заместителя председателя Комитета по банковскому надзору (но не вышестоящего Совета управляющих ЕЦБ).

Для сравнения: в США председатель Совета управляющих Федеральной резервной системы регулярно выступает в Конгрессе с пояснениями, как проводимая ФРС политика согласуется с целями, которые определяет Конгресс. Эффективность механизмов подотчётности подкреплена тем, что Конгресс способен на правовые действия, преобразующие или даже упраздняющие ФРС. Но Европейский парламент не мог бы претендовать на столь серьёзное влияние. ЕП не представляет единый электорат. Европейские парламентарии избираются от национальных избирательных округов. Логично поэтому, что ЕП не вправе ликвидировать или подвергнуть взысканию Совет управляющих ЕЦБ, который к тому же формируется не на основании его решения.

ЕЦБ, в конечном счёте, должен быть подотчётен жителям еврозоны. Именно они являются главными пользователями наднациональной валюты и непосредственно пострадают в том случае, если Банк станет принимать опрометчивые решения или ошибётся в своих действиях, но у них нет способов, позволяющих призвать ЕЦБ к ответу. Обнажившиеся пределы укрепления подотчётности ЕЦБ определены слабостью элементов политического союза в ЕС.

Некоторые эксперты [Curtin, 2017] рекомендуют компенсировать нехватку подотчётности прозрачностью (публикацией в автоматическом режиме решений и мнений Банка и доведением до сведения общественности того, с каким политическим выбором ему пришлось столкнуться в том или ином случае). Гандруд и Халлерберг подчёркивают, что легитимность ЕНМ слаба из-за низкой прозрачности

<sup>1</sup> Council Regulation (EU) No 1024/2013.URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1024>.

<sup>2</sup> Регламент о ЕНМ был принят на основании статьи 127(6) ДФЕС, в силу чего при его изменении должна действовать особая законодательная процедура.

действий этой структуры [Gandrud and Hallerberg, 2015: 770]. Схожие соображения исходят от Европейского парламента<sup>1</sup>. Но повышение транспарентности в деятельности ЕЦБ по банковскому надзору, как представляется, мало отвечает его институциональным интересам (как и прежнему опыту работы). В результате предсказуемым образом усилилась бы не всегда продуктивная или добросовестная критика в его адрес со стороны многочисленных оппонентов, по той или иной причине имеющих основания быть недовольными наднациональной централизацией в еврозоне политики в отношении коммерческих банков, которая потребовала адаптации прежних национальных практик [Буторина, 2013: 74].

Новая роль ЕЦБ в управлении еврозоной позволяет говорить о нём как о стратегическом игроке [Torres, 2013]. Фактическое размывание границ мандата ЕЦБ и тем более его усиливающаяся политическая активность могут угрожать легитимности данного наднационального института, если не долговременному выживанию ЭВС [Högenauer, Howarth, 2016]. При этом расширение деятельности Банка происходит в обстановке, когда общественное мнение в его отношении характеризует непривычный в прошлом скептицизм [Roth, 2016]. По данным Евробарометра, общественная осведомлённость о ЕЦБ поднялась с 71% осенью 2007 г. до 85% весной 2015 г. Вместе с тем, доверие общественности к ЕЦБ снизилось с 53% весной 2007 г. до 31% весной 2014 г. В 2017 г. уровень доверия к ЕЦБ составил 41%, уровень недоверия – 43%<sup>2</sup>.

### Заключение

Неспособность государств–членов Европейского Союза договориться о дальнейшем развитии политической интеграции выталкивает Европейский центральный банк на поле принятия политических решений, тогда как его, как неماжоритарный институт, трудно оснастить подобающими такой деятельности средствами демократического контроля. Чтобы ЕБС получил достаточную демократическую легитимность, важен полноценный политический союз в Европе, без чего принятые в Банковском союзе формы отчётности, при всей полезности и перспективах частичного улучшения, не имеют достаточной убедительности и вызывают всё более громкие претензии в ЕП и среди экспертов. Евросоюз вошёл в длительный период замедленного экономического роста, при котором упор на легитимность “на выходе”, даже в сочетании со сквозной легитимностью, стал явно недостаточен.

Огромное значение для перспектив Банковского союза сохраняет позиция Германии как локомотива европейской интеграции. Эта позиция, как подтверждает проведенный анализ, не даёт серьёзных поводов для оптимизма. Канцлер ФРГ Ангела Меркель неоднократно на словах выражала поддержку будущему политическому союзу<sup>3</sup>, однако она не торопится на практике заняться его строительством.

<sup>1</sup> Committee on Economic and Monetary Affairs. On Banking Union – Annual Report 2017 (2017/2072(INI)), 7 February 2018. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2018-0019+0+DOC+XML+V0//EN>

<sup>2</sup> Standard Eurobarometer 89 – Spring 2018.

<sup>3</sup> См.: Germany’s Chancellor Merkel Urges EU Political Union. *BBC*, June 7, 2012. URL: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-18350977>.



Германию, судя по всему, пока устраивает (ограниченное) делегирование на наднациональный уровень новых порций регуляторной власти в ответ на некие насущные функциональные запросы и при сохранении основ демократической и конституционной легитимности на уровне государств-членов. Поэтому легитимность подобных делегированных полномочий не удаётся вывести на наднациональный уровень (она не автономна от государств-членов, как в подлинно федеральной системе).

Правящим кругам ЕС, исходя из опыта его предшествующего развития и успехов ЕЦБ в преодолении прошедшего кризиса, свойственно переоценивать легитимность европейских немажоритарных институтов. Подобная переоценка питает малообоснованную надежду, что Евросоюзу без достаточной степени демократизации удастся справиться и с будущими системными кризисами.

### Список литературы

Буторина О.В. (2013) Европейский союз после кризиса: упадок или возрождение? // *Вестник МГИМО-Университета*, №4 (31), с. 71–81.

Моисеева (Руденкова) Д.Э. (2017) Лоббизм в Европейском Союзе: кризис легитимности. М.: ИМЭМО РАН. Режим доступа: [https://www.imemo.ru/index.php?page\\_id=645&id=3848](https://www.imemo.ru/index.php?page_id=645&id=3848) (дата обращения: 20.07.2018).

### References

Amttenbrink F. (1999) *The Democratic Accountability of Central Banks: A Comparative Study of the European Central Bank*. Oxford and Portland, OR: Hart Publishing.

Beck Th., Gros D. (2012) Monetary Policy and Banking Supervision: Coordination instead of Separation // *CESifo Forum*, no 4, pp. 33–39. Available at: <https://www.cesifo-group.de/DocDL/forum4-12-focus6.pdf> (accessed 20.07.2018).

Butorina O.V. (2013) Evropejskii soyuz posle krizisa: upadok ili vrozozhdenie? [The European Union after the crisis: decline or revitalization?] // *Vestnik MGIMO-Universiteta*, №4(31), с. 71–81.

Curtin D. (2017) Accountable Independence' of the European Central Bank: Seeing the Logics of Transparency // *European Law Journal*, vol. 23, no 1-2, pp. 28–44.

Gandrud C., Hallerberg M. (2015) Does Banking Union Worsen the EU's Democratic Deficit? The Need for Greater Supervisory Data Transparency // *Journal of Common Market Studies*, vol. 53, no 4, pp. 769–785.

Glöckler G., Lindner J., Salines M. (2016) Explaining the sudden creation of a banking supervisor for the euro area // *Journal of European Public Policy*, vol. 23, issue 1, pp. 1–19.

Högenauer A.-L., Howarth D. (2016) Unconventional Monetary Policies and the European Central Bank's problematic democratic legitimacy // *Journal of Public Law*, vol.17, no 2, pp. 1–24.

Howarth D., Quaglia L. (2014) The steep road to European banking union: constructing the single resolution mechanism // *Journal of Common Market Studies*. No 52 (s1), pp. 125–140.

Mallien J, Osman Y., Berschens R. (2017) ECB under fire over banking supervision, December 14. URL: <https://global.handelsblatt.com/finance/ecb-under-fire-over-banking-supervision-865259> (accessed 20.07.2018).

Moiseeva (Rudenkova) D. Je. (2017) *Lobbizm v Evropejskomsojuze: krizis legitimnosti* [Lobbying in the European Union: Crisis of Legitimacy]. Moscow: IMEMO RAN. Available at: [https://www.imemo.ru/index.php?page\\_id=645&id=3848](https://www.imemo.ru/index.php?page_id=645&id=3848) (accessed: 20.07.2018). (in Russian).

Roth F. (2016) Crisis and Public Support for the Euro // *Journal of Common Market Studies*, vol. 54, no 4, pp. 944–960.

Scarpetta V. (2017) On Eurozone integration, France and Germany are still not on the same wavelength // *Open Europe*, 11 May. Available at: <http://openeurope.org.uk/today/blog/on-eurozone-integration-france-and-germany-are-still-not-on-the-same-wavelength/> (accessed 20.07.2018).

Scharpf F. (2015) After the Crash: A Perspective on Multilevel European Democracy // *European Law Journal*, vol. 21, no. 3, pp. 384–405.

Scharpf F. (1999) *Governing in Europe, Effective and Democratic*, Oxford: Oxford University Press.

Schmidt V. (2016) Reinterpreting the Rules “by Stealth” in Times of Crisis: The European Central Bank and the European Commission // *West European Politics*, vol. 39, no. 5, pp. 1032–1052. Available at: <http://blogs.bu.edu/vschmidt/files/2016/09/Schmidt-WEP-reinterpreting-the-rules-by-stealth-final.pdf> (accessed 20.07.2018)

Scotto N. (2012) How does the financial crisis affect the independence of the European Central Bank? // *The European rescue of the European Union?*

(eds. E. Chiti, A. G. Menendez, & P. G. Teixeira), ARENA report No. 3/12, Oslo, Norway: University of Oslo, pp. 347–390.

Stone Sweet A. and Thatcher M. (2002) Theory and Practice of Delegation to Non-Majoritarian Institutions // *Faculty Scholarship Series*, paper 74. Available at:

[http://digitalcommons.law.yale.edu/fss\\_papers/74](http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/74)[http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1073&context=fss\\_papers](http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1073&context=fss_papers) (accessed 20.07.2018)

Torres F. (2013). The EMU’s Legitimacy and the ECB as a Strategic Political Player in the Crisis Context // *Journal of European Integration*, vol. 35, no 3, pp.287–300.

Tröger T. (2017) How Not To Do Banking Law in the 21st Century - The Judgement of the European General Court (EGC) in the Case T-122/15 – Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank v European Central Bank (ECB), 16 June. URL : <https://www.law.ox.ac.uk/business-law-blog/blog/2017/06/how-not-do-banking-law-21st-century-judgement-european-general-court> (accessed 20.07.2018).

### Banking Union in Europe: Problem of Democratic Deficit

**Author:** Strezhneva M., Doctor of Political Science, Professor, Chair of Integration Processes, MGIMO University. **Address:** 76, Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454. **E-mail:** m.strezhneva@imemo.ru

**Abstract.** The establishment of the Banking Union includes the transfer of decision-making authority in supervision and bank resolution in integrated Europe to the supranational level. Specific tasks in supervising European credit institutions are assigned to the European Central Bank. It seems appropriate to pose a question whether such an expansion can lead to the aggravation of the democracy deficit, inherent in the political system of the European Union. Democratic deficit can be provoked by putting too much emphasis on executive powers of non-majoritarian institutions, including the ECB. In order to analyze the growing role of the ECB in the institutional context of the construction of the Banking Union, the author applies the concepts of input and output legitimacy, as well as throughout legitimacy. The article explores the origins of the institutional design of the Banking Union. Its limitations emerge as a result of mutual concessions and compromises among EU member-states, as well as the impossibility of a more coherent reform, which demands changes to the Treaty. The Paper also deals with the democracy deficit and legitimacy notions in their application to the political system of the EU in general and the attachments of the banking supervision functions to the ECB in particular. In the third part of the article, the institutional-organizational analysis is employed to analyze the relationship between the ECB’s independence, its de facto expanded mandate and the mechanism of its accountability. The author comes to a conclusion that excessive expectations of the European ruling class of what can be achieved with the help of non-majoritarian institutions (in this case – of the ECB) is a challenge for the survival of the EU in case of further systemic crises. The results of the implemented research are useful for conducting a conceptual foresight of the EU.

**Key words:** European Central Bank, democracy deficit, legitimacy, Banking union, Single Supervisory Mechanism, non-majoritarian institutions, transparency, accountability.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope42018112122>

УДК 339.7, 339.9

Корнелия САЛИНГ

Николай ГУСАКОВ

## БАНКОВСКИЙ СОЮЗ ЕС: ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

**Аннотация.** В ответ на вызовы мирового финансового кризиса в Еврозоне был создан Банковский союз (БС), призванный предотвращать возникновение новых системных кризисов. Цель статьи заключается в анализе основных механизмов функционирования БС и в оценке проблемных аспектов их деятельности. С помощью БС предполагалось обеспечить более эффективный надзор за банками на наднациональном уровне, их восстановление в случае необходимости и общее страхование вкладов. Однако проделанный анализ выявил, что пока не удалось решить основные проблемы банковского сектора и гарантировать его стабильность. Общее страхование вкладов не реализовано, эффективность единого надзорного механизма остается под вопросом, а возможности единого механизма восстановления банков ограничены. Вместе с тем на основе индексов (ценового и количественного) финансовой интеграции в статье показано углубление финансовой интеграции на фоне создания БС, что позволяет смягчить противоречия в неравномерно протекающем интеграционном процессе Еврозоны. Теоретическая значимость данной статьи состоит в выявлении особенностей действия механизмов БС и их влияния на развитие финансовой интеграции в Еврозоне.

**Ключевые слова:** Еврозона, Банковский союз, финансовая интеграция, финансовое регулирование и надзор, макропруденциальная политика.

---

© Салинг Корнелия (гр. ФРГ) – кандидат экономических наук, ассистент кафедры Международных экономических отношений Российского университета дружбы народов. **Адрес:** 117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6. **E-mail:** cornelia.sahling@gmail.com

**Гусаков Николай Павлович** – доктор экономических наук, заведующий кафедрой Международных экономических отношений, профессор Российского университета дружбы народов. **Адрес:** 117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6. **E-mail:** gnp45@mail.ru

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420185362>

## ***1. Введение. О роли Банковского союза для стабильности еврозоны***

В период рецессии в еврозоне встал вопрос о возможностях стабилизации банковского сектора и предотвращения системных кризисов в дальнейшем. Во время кризиса за помощью к регуляторам обращались крупные банки (например, немецкие Sächsische Landesbank и Deutsche Industriegreditbank, французский PNB Paribas и испанский банковский конгломерат Bankia) и правительства были вынуждены выделить средства на рекапитализацию банков, на предоставление гарантий и на обеспечение краткосрочной ликвидности банков. Проблемы банковского сектора привели к дестабилизации финансовой системы, к длительной рецессии и к переходу кризиса в долговой из-за больших затрат на поддержку проблемных банков.

Быстрому распространению кризиса способствовала интеграция финансовых рынков и либерализация трансграничного движения капитала в условиях слабой наднациональной регуляторной и надзорной базы в предкризисный период<sup>1</sup>. Слабость регулирования и надзора, а также недостаточно высокая степень финансовой интеграции<sup>2</sup> в еврозоне стали одними из причин развития кризиса. Для укрепления банковского сектора в 2012 г. было принято решение о создании Банковского союза (БС), что привело к росту ценового и количественного индексов<sup>3</sup> финансовой интеграции [ECB, 2017: 10]. С конца 2007 г. (начало банковского кризиса) наблюдалось резкое падение ценового индекса, а спад количественного индекса (т.е. ослабление степени финансовой интеграции) наметился на фоне долгового кризиса (2010–2012 гг.) (рис. 1). Со второй половины 2012 г. оба индекса отличаются положительной тенденцией.

---

<sup>1</sup> Э. Джонс аргументирует, что кризис в финансовом секторе еврозоны мог возникнуть и при отсутствии валютного союза из-за выше названных противоречий [Jones, 2015], что свидетельствует о более глубинных причинах кризиса в валютном союзе, требующих наднационального вмешательства.

<sup>2</sup> Финансовую интеграцию можно охарактеризовать как процесс, в ходе которого страны становятся более финансово взаимозависимыми, что выражается в распределении рисков в частном секторе и в конвергенции цен и доходов на финансовые активы и услуги [Valiante, 2016: 45]. Под углублением финансовой интеграции мы понимаем усиление взаимосвязей между финансовыми институтами в ЕС и зависимости национальных рынков от событий в других странах ЕС, а также внесение изменений в наднациональное финансовое законодательство.

<sup>3</sup> Оценка степени финансовой интеграции ЕЦБ проводится с помощью двух агрегированных индексов, устанавливающих сближение или расхождение процентных ставок в странах и изменение доли трансграничных активов. Ценовой индекс представляет собой агрегированный взвешенный индекс показателей, отражающих отклонения между странами по краткосрочным межбанковским кредитным ставкам, ставкам гособлигаций, доходности акций и ставкам кредитов частному сектору. Данный индекс отражает изменения четырех сегментов: денежный рынок, фондовый рынок, рынок ценных бумаг и банковский рынок. Рост отклонений показателей между странами свидетельствует об уменьшении финансовой интеграции. Количественный индекс рассчитывается при помощи данных о доле трансграничных активов внутри зоны евро в общей сумме активов. Повышение этой доли свидетельствует об усилении финансовой интеграции [ECB, 2017: 65–69].

Рисунок 1.

## Агрегированные индексы финансовой интеграции еврозоны



Источник: составлено и рассчитано по данным ЕЦБ (European Central Bank: Indicators of financial integration in the euro area. URL: [https://www.ecb.europa.eu/stats/financial\\_markets\\_and\\_interest\\_rates/financial\\_integration/html/index.en.html](https://www.ecb.europa.eu/stats/financial_markets_and_interest_rates/financial_integration/html/index.en.html))

Отсюда вытекает цель статьи: выявить механизмы функционирования БС и оценить проблемные аспекты его деятельности на фоне усиления финансовой интеграции в еврозоне. В качестве методов исследования были использованы количественный метод (на основе индексов финансовой интеграции) и анализ официальных материалов ЕЦБ и Европейской комиссии. Для достижения поставленной цели во второй части данного исследования раскрываются основные элементы БС и оценивается их влияние на степень финансовой интеграции. Затем акцентируется внимание на выявлении имеющихся проблем БС и их возможных последствий для стабильности еврозоны и для развития финансовой интеграции.

## II. Концептуальные вопросы функционирования Банковского союза

Изначально проект БС предполагал три составляющих: единый надзорный механизм (Single supervisory mechanism), единый механизм санации банков (Single resolution mechanism) и общее страхование вкладов (European deposit insurance scheme)<sup>1</sup>. На данный момент БС базируется на едином своде правил и только на двух составляющих – единый надзорный механизм (с ноября 2014 г.) и единый механизм санации банков (с января 2016 г.).

<sup>1</sup> Исходный план для образования БС и необходимые для реализации плана шаги были изложены в опубликованном коммюнике Европейской комиссии от 12 сентября 2012 г. [European Commission, 2012].



Финансовый надзор еврозоны обеспечивается двухуровневой системой, состоящей из национального и наднационального уровней. *Единый надзорный механизм* осуществляется БС через ЕЦБ и распространяется на системно значимые банки (significant banks), сосредотачивающие 82% всех банковских активов в еврозоне<sup>1</sup>. Надзор за остальными, менее крупными банками обеспечивается национальными органами: национальными центральными банками или специализированными учреждениями<sup>2</sup>. Докризисный, преимущественно национальный надзор, вступал в конфликт с интегрированным финансовым рынком, способствующим быстрому распространению кризисных явлений в еврозоне.

В мировой финансовой системе нарастали противоречия из-за последствий финансовой глобализации и ограниченных возможностей финансового регулирования и надзора на национальном уровне [Хесин, 2016: 67]. Опасность трансграничного перехода рисков и дестабилизации мировой финансовой системы привела к более тщательному анализу возможных источников системного риска и к принятию Базеля III [Ellis et al., 2014: 176]. Это очень важно для стабильности банковского сектора, но при этом достаточно сложно предвидеть возникновение системных рисков из-за отсутствия какого-либо одного чёткого показателя.

В еврозоне макропруденциальную политику разрабатывает ЕЦБ, а созданный в 2010 г. Европейский комитет по системным рискам (European Systemic Risk Board) отвечает за макропруденциальный надзор над финансовой системой ЕС. В основные задачи Европейского комитета по системным рискам входит выявление потенциальных рисков, разработка рекомендаций и проведение стресс-тестов.

Денежно-кредитная и макропруденциальная политика взаимосвязаны, но отличаются по своей цели и инструментам (см. табл. 1). Современная денежно-кредитная политика многих ведущих центральных банков мира отличается предельно низкими процентными ставками, а также снижением предложения денег со стороны центральных банков на фоне увеличения предложения денег со стороны коммерческих банков [Головнин и др., 2017: 12–13]. В таком случае снижается эффективность привычных мер денежно-кредитной политики и их влияния на банковский сектор. Поэтому бороться с проциклическостью финансовой системы, которая может проявить себя в условиях стабильных потребительских цен, необходимо с помощью набора макропруденциальных инструментов; особенно в условиях валютного союза [Smets, 2013: 133]. Денежно-кредитная политика может создать необходимые условия для обеспечения финансовой стабильности, но нужны еще специфические условия для регулирования деятельности финансовых институтов с целью предотвращения системного риска.

---

<sup>1</sup> European Central Bank: Single Supervisory Mechanism. URL: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/html/index.en.html> (accessed 20 February 2018).

<sup>2</sup> Например, в Испании за данной категорией финансовых организаций следит Банк Испании (Banco de España), а в Германии аналогичные задачи возложены на Федеральный орган по финансовому надзору (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht).

Таблица 1.

## Сравнительный анализ денежно-кредитной и макропруденциальной политики

	Денежно-кредитная политика	Макропруденциальная политика
Цели	поддержание ценовой стабильности (ориентир – 2% в среднесрочной перспективе) <sup>1</sup>	предотвращение системного риска <sup>2</sup> и обеспечение финансовой стабильности
Основные инструменты	операции на открытом рынке; постоянно действующие механизмы; минимальные резервы для кредитных организаций; нестандартные инструменты	регулирование финансового сектора и его мониторинг (нормативы и требования к капиталу, ликвидности, балансу финансовых организаций; проведение стресс-тестов)
Распределение компетенций в еврозоне и полномочия ЕЦБ	проводит ЕЦБ совместно с национальными центральными банками; политика утверждается Советом управляющих в ЕЦБ	на базе единого надзорного механизма ЕЦБ осуществляет надзор за системно значимыми банками с участием Европейского комитета по системным рискам
Эффективность как средство антикризисной политики	обычные инструменты были недостаточны для преодоления кризиса и инструментарий был расширен нестандартными и тем не менее не все последствия кризиса были преодолены	инструменты макропруденциальной политики целесообразнее применять в качестве превентивной меры

Источник: разработано с использованием [Данилова/ Елизарова, 2017] и [Smets, 2013].

Исключительную значимость для обеспечения стабильности имеет *единый механизм санации банков*. Он призван предотвратить банковскую панику и распространение кризисных явлений на другие банки, минимизировать отрицательное влияние проблемных банков на национальные бюджеты и уменьшить фрагментацию рынка финансовых услуг<sup>3</sup>. Необходимость создания такого механизма объясняется размером затрат на спасение банков в кризисный период (табл. 2). Помощь преимущественно предоставлялась в виде прямой рекапитализации банков, мер по заполнению пробелов в балансах после списания активов банков, гарантий по бан-

<sup>1</sup> В таблице указана основная цель денежно-кредитной политики еврозоны; в других странах наряду с этим могут преследоваться другие макроэкономические цели, например поддержание экономического роста и максимальной занятости.

<sup>2</sup> ЕЦБ понимает системный риск как возникновение существенных сбоев в оказании финансовых услуг в таком масштабе, что это отрицательно повлияет на экономический рост и на благосостояние населения [ECB. Financial stability and macroprudential policy. URL: <https://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/stability/html/index.en.html> (accessed 27 November 2016)].

<sup>3</sup> European Council. Single Resolution Mechanism. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/banking-union/single-resolution-mechanism/> (accessed 23 February 2018).

ковским обязательствам, а также мер, направленных на краткосрочное предоставление ликвидности. При этом наибольшая доля расходов приходилась на гарантии по банковским обязательствам (1,19 трлн евро израсходовались за 2008–2016 гг. в ЕС) и на рекапитализацию банков (464,6 млрд евро за тот же период). При этом часть затраченных средств уже возвращена в виде выплаченных процентных и комиссионных платежей.

Таблица 2.

**Финансовая поддержка банков в ЕС в период с 2008 г. по 2016 г. (млрд евро)**

<b>Инструмент государственной помощи</b>	<b>Объём средств</b>	<b>Выделенные средства</b>	<b>Фактически использованные средства</b>
1. Рекапитализация банков		829,4	464,6
2. Меры по восполнению активов банков		604,3	189,2
Сумма финансовой помощи по предоставлению капитала (1+2)		1433,7	653,8
3. Гарантии для банков		3381,6	1188,1
4. Другие меры по предоставлению ликвидности		229,7	105,0
Сумма финансовой помощи по предоставлению ликвидности (3+4)		3611,3	1293,1

Источник: составлено по данным Европейской комиссии (European Commission. State Aid Scoreboard 2017. URL: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/scoreboard/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html) (accessed 24 February 2018)).

Существенной статьёй расходов на спасение банков явилась рекапитализация, которая явилась вынужденной мерой из-за недостаточности собственного капитала многих банков. Представление о фактически затраченных средствах на рекапитализацию в странах еврозоны (все они входят в БС) даёт табл. 3. Можно заметить, что большой расход на рекапитализацию приходился не только на острую фазу финансового кризиса в 2008 г. (205 млрд евро), но и на 2010 и 2012 гг. (181,3 и 121,1 млрд евро). По накопленному объёму средств на рекапитализацию лидируют Испания (174,3 млрд евро), Германия (114,6 млрд евро) и Ирландия (92,4 млрд евро).

Высокие расходы государственных бюджетов на стабилизацию банковского сектора оказали значительное влияние на развитие последующего долгового кризиса. Для предотвращения отрицательного влияния на государственные бюджеты был разработан механизм финансирования таких трат через общий фонд БС. Соответствующий фонд для санации банков (Single Resolution Fund) формируется за счет взносов участников банковского союза. Предполагается образование данного фонда в течение восьми лет с совокупным объемом примерно в 55 млрд евро<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Там же.

Таблица 3.

**Затраченные официальные средства на рекапитализацию банков  
в еврозоне за 2008-2016 гг., млрд евро**

<b>период страна</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Итого за 2008- 2016 гг.</b>
Испания	0,0	0,0	101,1	0,0	72,6	0,6	0,1	0,0	0,0	174,3
Германия	99,3	11,0	0,7	2,7	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	114,6
Ирландия	0,0	12,5	52,1	26,1	0,0	0,0	0,3	0,8	0,8	92,4
Греция	5,0	0,0	10,0	0,5	20,3	0,9	12,4	10,6	0,0	59,6
Австрия	15,0	0,7	0,0	0,0	3,2	21,3	0,0	0,0	0,0	40,1
Нидерланды	26,6	0,0	11,1	0,0	0,0	2,2	0,0	0,0	0,0	39,8
Португалия	0,0	4,0	0,0	8,0	14,3	1,1	4,9	2,6	0,0	34,8
Франция	23,5	0,5	2,7	0,0	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0	29,2
Италия	20,0	0,0	0,0	0,0	2,0	0,0	0,0	3,8	0,0	25,8
Бельгия	12,9	5,0	2,5	0,0	2,9	0,0	0,0	0,0	0,0	23,3
Словения	0,0	0,0	0,0	0,3	0,5	3,3	0,4	0,0	0,0	4,5
Финляндия	0,0	4,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,0
Кипр	0,0	0,0	0,0	0,0	1,8	0,0	1,5	0,2	0,0	3,5
Люксембург	2,4	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5
Латвия	0,3	0,1	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8
Литва	0,0	0,0	0,6	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,8
Словакия	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
Эстония	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Мальта	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Итого по еврозоне</b>	<b>205</b>	<b>38,6</b>	<b>181,3</b>	<b>37,6</b>	<b>121,1</b>	<b>29,6</b>	<b>19,6</b>	<b>18</b>	<b>0,8</b>	<b>650,7</b>

Источник: составлено по данным Европейской комиссии (European Commission. State Aid Scoreboard 2017. URL: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/scoreboard/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html) (accessed 24 February 2018)).

*Общее страхование вкладов* населения на сумму до 100 000 евро в банках еврозоны планировалось ввести с середины 2017 г., но пока ещё не обеспечены все условия для его практической реализации. В частности, данный механизм был предложен в 2013 г., но не реализован из-за политических разногласий и из-за сложностей разработки эффективного механизма предоставления страховых выплат. Общее страхование вкладов должно содействовать большей стабильности в банковском секторе и расширению потребительского выбора банков независимо от их месторасположения и от платежеспособности национальных агентств по страхованию вкладов.

На наш взгляд, полная реализация всех элементов БС способствует сближению национальных финансовых систем<sup>1</sup> в валютном союзе и усилению степени финансовой интеграции. Единый надзорный механизм выравнивает условия, в которых оперируют финансовые институты в еврозоне, и препятствует регуляторному арбитражу, что в целом углубляет финансовую интеграцию в еврозоне. Создание единого механизма санации банков препятствует распространению кризисных явлений и может укрепить доверие к банкам независимо от их основной юрисдикции. При полном функционировании элементов БС может создаваться единая юрисдикция для банков, что усиливало бы финансовую интеграцию рынка [Hakkarainen, 2018]. Гармонизация национальных законодательных актов, регулирующих страхование вкладов, позволяет уменьшить фрагментацию финансового пространства еврозоны и облегчит координацию действий между участвующими наднациональными институтами [European Commission, 2017: 13]. Выше приведённые рассуждения свидетельствуют о потенциале БС для углубления финансовой интеграции при полной работоспособности всех его элементов.

### ***III. Текущие проблемы становления Банковского союза***

В настоящее время ещё не наблюдается полное восстановление банковского сектора еврозоны, что подтверждают авторитетные представители ЕЦБ. Например, член исполнительного комитета ЕЦБ Сабине Лаутеншлегер выделяет среди проблем низкий уровень процентных ставок, высокую долю проблемных активов и возможные последствия брекзита для банковской системы в сочетании с неполным использованием потенциала БС<sup>2</sup>. Ключевым вопросом остаётся способность БС предотвратить развитие системного кризиса и обеспечить более интегрированную финансовую систему еврозоны.

Первой проблемой, заслуживающей на наш взгляд особого внимания, являются механизмы БС и их способность предотвратить дестабилизацию банковского сектора. Все задуманные в БС механизмы имеют свои недостатки. Начнём с единого надзорного механизма. Возникает вопрос, насколько вычленение обязанностей по финансовому надзору и передача данных полномочий отличному от центрального банка органу (единому надзорному механизму),<sup>8</sup> может привести к более эффективному надзору<sup>3</sup>. Скорее вопрос распределения данных обязанностей сложился исторически в зависимости от опыта поддержки банков в кризисный период

<sup>1</sup> В настоящее время имеются различия в финансовых системах среди стран еврозоны по преобладанию финансирования через банки (“банковская система”) или через фондовые рынки (“рыночная система”). Более подробно различия финансовой системы между странами ЕС представлены в [De Haan et al., 2015: 16–19].

<sup>2</sup> Lautenschläger S. State of play in the European banking sector. IIF Annual Meeting, Washington D.C., 13 October 2017. URL: [https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/ecb.sp171013\\_2.en.html](https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/ecb.sp171013_2.en.html) (accessed 23 February 2018).

<sup>3</sup> Например, проведённый коллективом авторов [Koetter et al., 2014] регрессионный анализ не выявил значимой связи между институциональной структурой финансового надзора и предотвращением финансовых кризисов.



центральный банк (ЦБ обычно проводит денежно-кредитную политику и финансовый надзор) или казначейством (характерно разделение обязанностей по проведению денежно-кредитной политики и финансовому надзору) [Goldmann, 2018: 288–289]. Следует отметить, что наднациональный надзор БС может не заметить признаки надвигающегося кризиса. Практика банковского надзора показала, что существенной проблемой является оценка состояния балансов банков на предмет возможного близкого банкротства. Это связано с риском исчезновения банковской ликвидности в кризисной ситуации, когда стоимость активов волатильна и оценить стоимость некоторых позиций на рынке деривативов может оказаться сложным [Goodhart, 1999: 346].

Несовершенным представляется и единый механизм санации банков. Проблематичной является рекапитализация банков, т.к. она осуществляется БС только при затруднении выполнения данных функций национальными органами [Schoenmaker, 2015: 23]. Критерии конвергенции и условия Пакта стабильности и роста лишают страны важного инструмента экономической политики в условиях фактически образовавшейся ловушки ликвидности, которая сформировалась в результате проведенной ЕЦБ программы количественного смягчения [Буторина и др., 2017: 319–320]. При таких ограничениях в оказании государственной поддержки и фискального стимулирования может возникнуть необходимость в поддержке банков на наднациональном уровне. Но фонд для восстановления банков БС будет составлять всего 55 млрд евро, что может оказаться недостаточным при системном кризисе. Об этом свидетельствуют несопоставимые возможности фонда затраты на поддержку банков в ходе прошлого кризиса (см. табл. 2 и 3).

Разногласия по вопросу превращения БС в трансфертный союз [Hishow, 2016: 25–26] помешали имплементации третьей составляющей БС. Реализация страхового механизма оказалась затруднительной не столько из-за технических сложностей исполнения, сколько из-за отсутствия политической воли и неготовности экономически сильных стран финансировать потенциальные убытки банков других стран. Но общее страхование вкладов является гарантией безопасности хранения средств во вкладах для населения. Системный кризис может ставить под сомнение способность национальных органов поручиться за финансовые обязательства банков. В таком случае может повториться сценарий банковской паники и большого оттока банковских вкладов.

Другой нерешённой проблемой является *высокая доля проблемных активов* (т.е. просроченная задолженность). Очень высокие показатели имеются на Кипре (48,7% в 2016 г.), в Греции (36,3%) и в Италии (17,1%) (см. рис. 2); для сравнения: мировой показатель составил 3,9% в 2016 г. и 1,3% в США. Превышение среднемировых показателей создает риски для банковской системы и препятствует эффективному распределению кредитных ресурсов в еврозоне. На момент наступления финансового кризиса данный показатель держался на более низком уровне и с небольшим разбросом (от 1 до 6%). В посткризисных условиях резко усилился разброс: в некоторых странах имеются угрожающе высокие доли проблемных активов при сохранении низких значений показателя в Люксембурге, Германии, Нидерландах и Австрии.

Рисунок 2.

## Доля проблемных активов банков в некоторых странах еврозоны



Источник: составлено и рассчитано по данным Всемирного банка (The World Bank: Bank nonperforming loans to total gross loans. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/FB.AST.NPER.ZS> (accessed 11 October 2017)).

Вместе с тем индексы финансовой интеграции ЕЦБ демонстрируют возрастание степени финансовой интеграции (см. рис. 1). Возникает парадокс: по оценке ЕЦБ финансовая интеграция в еврозоне усиливается, но одновременно наблюдается увеличение странового разброса доли проблемных активов. Данный показатель не принимается во внимание при расчёте индексов финансовой интеграции. Термин финансовая интеграция используется в основном (в т.ч. и ЕЦБ) как синоним интеграции финансовых рынков [Хуснитдинов, 2010: 73], что нам кажется слишком узким пониманием. Доля проблемных активов влияет на платежеспособность банка при возникновении кризиса, и нам представляется сомнительной возможность отследить развитие финансовой интеграции при различной оценке рисков по странам-участницам валютного союза.

Последней рассматриваемой в данном исследовании проблемой являются противоречия *неравномерного развития финансовой интеграции*. Страны ЕС не всегда желали в одинаковой степени передавать на наднациональный уровень национальные полномочия, и многие политические деятели предпочитали преследовать национальные интересы, что привело к разнотемной интеграции<sup>1</sup>. На ход фи-

<sup>1</sup> Под разнотемной интеграцией в данном исследовании мы понимаем дифференцированную экономическую интеграцию, отличающуюся разной скоростью интеграционных процессов. *Современная Европа*, 2018, №4

нансовой интеграции большое влияние могут оказать последствия брекзита. Выход Великобритании из ЕС может отрицательно отразиться на развитии финансового рынка ЕС и замедлить реализацию Союза рынков капитала [Пищик/Алексеев: 2017: 128]. При нарушении работы финансовых рынков может меняться воздействие проводимой денежно-кредитной политики на экономику; особенно когда нестандартная монетарная политика может негативно повлиять на финансовую стабильность и на функционирование финансовых рынков [Mester, 2017: 179].

Другое противоречие в неравномерном развитии финансовой интеграции возникает из-за введения единого надзорного механизма в еврозоне при относительно свободном перемещении капитала во всему ЕС, что нарушает целостность финансового пространства в ЕС и создает возможность для надзорного арбитража. При усилении степени финансовой интеграции единая денежно-кредитная политика может стать более эффективной [ЕЦБ, 2017: 2]: устраняются конфликты из-за необходимости проведения различной монетарной политики, подходящей для разных национальных финансовых систем.

#### *IV. Заключение*

В целом создание БС явилось важным шагом на пути к обеспечению финансовой стабильности еврозоны и к предотвращению возникновения системных рисков в условиях высокой степени взаимозависимости национальных финансовых систем валютного союза. БС укрепляет наднациональную систему финансового надзора и расширяет возможности рекапитализации попавших в кризисное положение банков.

На основе проведенного анализа выявлена неполная работоспособность механизмов БС, которые должны обеспечить предотвращение кризисных явлений в валютном союзе. В статье обоснованы проблемы, препятствующие полноценному раскрытию потенциала эффективного функционированию БС. На данный момент все три задуманных механизма характеризуются рядом противоречий: сложность разделения обязанностей по финансовому надзору, недостаточное финансирование механизмов БС и политические расхождения по вопросу реализации механизма общего страхования. Нерешенной проблемой остается большой разброс по показателю проблемных активов в еврозоне, а также разноуровневая финансовая интеграция участников БС.

В статье показано влияние создания БС на развитие финансовой интеграции в еврозоне. Объединение разнородных стран в валютный союз изначально предполагало конфликтный потенциал; а усугубление раскола стран в условиях длительного выхода из кризиса осложняло совместное принятие решений. Более эффективное решение системных проблем в еврозоне и проведение единой денежно-кредитной и макропруденциальной политики будет возможным при обеспечении более однородных условий в финансовом секторе, чему способствует созданный БС.

---

процессов в разных странах-участницах объединения [Рыбаковский/Тер-Акопов, 2017: 22].

### Список литературы

Буторина О.В., Дубянский А.Н., Harris B.N., Jovanović M.N., Damjanović J., Люкевич И.Н., Нестеров И.О., Рекорд С.И., Ткаченко С.Л. Еврозона: проблемы и перспективы // *Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика*. 2017. Т. 33. № 2. С. 303–335.

Головнин М.Ю., Бурлачков В.К., Тихонов А.О. Тенденции развития денежно-кредитной сферы и монетарная политика центральных банков ведущих стран // *Вестник Института экономики Российской академии наук*. 2017. № 1. С. 8–21.

Данилова Е.О., Елизарова Н.Б. Макропруденциальная политика: Теоретические аспекты и практический опыт Банка России // *Деньги и кредит*. 2017. № 6. С. 5–17.

Пищик В.Я., Алексеев П.В. Императивы и реалии реформирования Европейского экономического и валютного союза // *Современная Европа*. 2017. № 6. С. 119–131.

Рыбаковский О.Л., Тер-Акопов А.А. Теоретические подходы к проблеме изучения дифференцированной экономической интеграции // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика*. 2017. Т. 25. № 1. С. 18–27.

Хесин Е.С. Глобальное управление: финансовый аспект // *Деньги и кредит*. 2016. № 2. С. 67–70.

Хуснитдинов П.З. Финансовая интеграция Европейского союза: подходы к определению // *Финансы и кредит*. 2010. № 15 (399). С. 68–73.

### References

Butorina O.V., Dubjanskij A.N., Harris B.N., Jovanović M.N., Damjanović J., Ljukevich I.N., Nesterov I.O., Rekord S.I. and Tkachenko S.L. (2017) Evrozona: problemy i perspektivy. *St Petersburg University Journal of Economic Studies*. Vol. 33. Issue 2, pp. 303–335.

Danilova, E.O. and Elizarova, N.B. (2017) Makroprudentsial'naya politika: Teoreticheskie aspekty i prakticheskii opyt Banka Rossii. *Den'gi i kredit*. No. 6, pp. 5–17.

De Haan, J., Oosterloo, S., Schoenmaker, D. (2015), Financial markets and institutions: A European perspective. 3rd edition, Cambridge University Press, Cambridge, 554 p.

Ellis, L., Haldane, A., Moshirian, F. (2014) Systemic risk, governance and global financial stability. *Journal of Banking & Finance* 45, pp. 175–181.

European Central Bank (2017) Financial integration in Europe. May 2017, 103 p. URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.financialintegrationineurope201705.en.pdf> (accessed 20 December 2017).

European Commission (2012) Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. A Roadmap towards a Banking Union. Brussels, 12.9.2012. Com(2012) 510 final, 10 p. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0510&from=EN> (accessed 22 December 2017).

European Commission (2017) Communication to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European economic and social committee and the Committee of the regions on completing the Banking Union. Brussels, 11.10.2017 COM(2017) 592 final, 20 p. URL: [http://ec.europa.eu/finance/docs/law/171011-communication-banking-union\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/finance/docs/law/171011-communication-banking-union_en.pdf) (accessed 22 December 2017).

Goldmann, M. (2018) United in Diversity? The Relationship between Monetary Policy and Prudential Supervision in the Banking Union. *European Constitutional Law Review*. Vol. 14. No. 2, pp. 283–310.

Golovnin, M.Yu., Burlachkov, V.K., Tikhonov, A.O. (2017) Tendencies of monetary sphere development and monetary policy of the central banks of leading countries. *Vestnik instituta ekonomiki RAN*. No. 1, pp. 8–21.

Goodhart, C. (1999) Myths about the lender of last resort. *International Finance*. Vol. 2. No. 3, pp. 339–360.

Hakkarainen, P. (2018) Banking union: prospects for integration and further consolidation. Speech by P. Hakkarainen at the SAFE Policy Center Lecture at Goethe University Frankfurt/ Main, 19 June 2018. URL: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/speeches/date/2018/html/ssm.sp180619.en.html> (accessed 23 April 2018).

Hesin, E.S. (2016) Global'noe upravlenie: finansovyi aspekt. *Den'gi i kredit*. No 2. P. 67–70.

- Hishow, O.N. (2016) Eine Bankenunion für die Europäische Währungsunion: ein Beitrag zur Finanzstabilität oder ein Schritt zur Transferunion? Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. Berlin, 29 p.
- Jones, E. (2015) The Forgotten Financial Union: How You Can Have a Euro Crisis Without a Euro, in: Matthijs M. and Blyth M. (eds.). *The Future of the Euro*. New York: Oxford University Press, pp. 44–69.
- Khusniddinov, P.Z. (2010) “Financial Integration of the EU: how to define”. *Finance and credit*. Vol. 15. No. 399, pp. 68–73.
- Koetter, M., Roszbach, K., Spagnolo, G. (2014) Financial Stability and Central Bank Governance. *International Journal of Central Banking*. Vol. 10. No. 4, pp. 31–67.
- Mester, L.J. (2017) The nexus of macroprudential supervision, monetary policy, and financial stability. *Journal of Financial Stability*. Vol. 30, pp. 177–180.
- Pishik, V. and Alekseev, P. (2017) “Imperatives and Reality of Reforming the European Economic and Monetary Union”. *Contemporary Europe*. No. 6, pp. 119–131.
- Rybakovskiy, O.L. and Ter-Akopov, A.A. (2017) “Theoretical approaches to the study of differentiated economic integration”. *RUDN Journal of Economics*. Vol. 25. No. 1, pp. 18–27.
- Schoenmaker, D. (2015) Former foundations for a stronger European Banking Union. Bruegel Working Paper, No. 13. URL: [http://bruegel.org/wpcontent/uploads/2015/11/WP-2015\\_132.pdf](http://bruegel.org/wpcontent/uploads/2015/11/WP-2015_132.pdf) (accessed 10 October 2016).
- Smets, F. (2013) Financial Stability and Monetary Policy: How closely interlinked? Penning- OCH Valutapolitik 3, pp. 121–160.
- Valiante, D. (2016) Europe's Untapped Capital Market: Rethinking financial integration after the crisis, CEPS Paperback, London: Rowman & Littlefield International.

### European Banking Union: the Impact on Financial Stability

**Authors:** Sahling C., Candidate in Economic Sciences, assistant of Department of International economic relations. Peoples' Friendship University of Russia. **Address:** 6 Miklukho-Maklaya Street, Moscow, Russia, 117198. **E-mail:** cornelia.sahling@gmail.com

**Gusakov N.,** Doctor in Economic Sciences, Professor, Head of Department of International economic relations. Peoples' Friendship University of Russia. **Address:** 6 Miklukho-Maklaya Street, Moscow, Russia, 117198. **E-mail:** gnp45@mail.ru

**Abstract:** To prevent systemic crises in the Eurozone the Banking Union (BU) was created in the aftermath of the global financial crisis. The aim of the article is to analyse the main mechanisms of the BU and to evaluate its main problems in the circumstances of further financial integration. The main purpose of the BU is to ensure banking supervision, bank recapitalisation and an effective deposit insurance on the supranational level. The provided analysis has shown that certain problems of the banking sector remain in place and its stability cannot be guaranteed. The European Deposit Insurance Scheme is not implemented, the effectiveness of the Single Supervisory Mechanism is not obvious and the financial capacity of the Single Resolution Mechanism is limited. Meanwhile, the investigation of the financial integration indicators (price-based and quantify-based composite indicators) shows deepening financial integration in the Eurozone after the creation of the BU. This development may mitigate some contradictions of the uneven process of economic integration in the Eurozone. The theoretical value of this research is an attempt to define the main peculiarities of the mechanisms of the BU and their influence on financial integration in the Eurozone.

**Key words:** Eurozone, Banking Union, financial integration, financial regulation and supervision, macroprudential policy.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope42018123135>



УДК 339.5.018, 339.562.4

Роман ПЛЮСНИН

## ЭФФЕКТЫ СОЗДАНИЯ И ОТКЛОНЕНИЯ ТОРГОВЛИ ПОСЛЕ ВСТУПЛЕНИЯ ФИНЛЯНДИИ В ЕС

**Аннотация.** Согласно экономической теории таможенных союзов, их образование ведет к переориентации географической структуры внешней торговли. Возникают эффекты создания и переориентации (или отклонения) торговых потоков. Цель данной статьи – проверить, как данные эффекты проявились в импорте Финляндии после её вступления в Европейский Союз в 1995 г. в отношении партнеров по ЕС и третьих стран, в первую очередь России. Анализ проводится на основе статистических данных таможенной службы Финляндии и Евросоюза (Евростат). Динамика импорта оценивается в количественном и стоимостном выражении; отдельно рассмотрен импорт энергоносителей; проверена гипотеза о замещении товаров одних торговых партнеров аналогичными товарами других. В результате проведенного исследования установлено, что после вступления Финляндии в ЕС эффекты создания и отклонения внешнеторговых потоков не проявились. Наблюдался обратный эффект увеличения в импорте Финляндии доли стран, не состоящих в ЕС (в том числе России и Китая). Хотя импорт Финляндии из России в значительной мере рос за счет нефти и нефтепродуктов, но и без этой группы товаров наблюдалось увеличение поставок из нашей страны, пусть и меньшими темпами. Обнаружено, что падение доли стран ЕС-15 в импорте Финляндии не было связано с замещением товаров этой группы стран товарами других торговых партнеров. Оно было вызвано более медленными темпами роста импорта из стран-партнеров по интеграционной группировке, чем из третьих стран.

**Ключевые слова:** Финляндия, внешняя торговля, импорт, создание торговли, переориентация торговли, торговля Финляндии и России.

### *Эффекты создания и отклонения торговли в экономической теории*

С момента возникновения в мире таможенных союзов началось их изучение различными учёными и в первую очередь экономистами. Т.к. создание подобных союзов предполагает полную или частичную отмену торговых пошлин между их странами-участницами, то исследователей интересовал вопрос о том, какие экономические эффекты могут быть вызваны подобным событием.

---

© **Плюснин Роман Михайлович** – заместитель декана факультета социальных наук Православного Свято-Тихоновского гуманитарного университета, преподаватель кафедры общей социологии. **Адрес:** 127051, Россия, Москва, Лихов пер., д. 6, стр. 1. Аспирант Института Европы Российской Академии наук. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, Моховая ул., 11-3. **E-mail:** senterix@yandex.ru

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope42018136145>

Одним из экономистов, занявшихся этим вопросом, стал Якоб Винер (Джейкоб Вайнер). В своей работе “Проблема таможенного союза” он кроме всего прочего ввёл такие понятия как “создание торговли” (trade creation) и “переориентация торговли” (trade diversion), которыми он описывал два типа возможных эффектов от создания таможенного союза. Первый он определял как “обращение потребителей к товарам, поставляемым производителями с меньшими, чем у прежних поставщиков, издержками” [Винер, 2006: 697–698], а второй – “обращение потребителей к производителям с большими издержками” [Винер, 2006: 698]. Другими словами, Винер предполагал, что при создании таможенного союза в рассматриваемой стране произойдёт или переход на потребление товаров с меньшими издержками производства за счёт исчезновения существовавших ранее торговых барьеров или переход на потребление товаров с большими издержками производства за счёт исключения торговли со странами, не входящими в данный таможенный союз. При этом Винер отмечал, что позитивным или негативным может быть признан каждый из этих двух эффектов в зависимости от того, является ли исследователь протекционистом или фритрейдером.

Эту мысль примерно в те же годы развил Джеймс Мид в своём труде “Теория таможенных союзов”. Иллюстрируя эффекты “создания торговли” и “переориентации торговли”, он приходит к выводу о том, что “создание таможенного союза тем с большей вероятностью поднимет, а не снизит экономическое благосостояние, чем выше первоначальные пошлины на продукты друг друга, от которых страны-партнеры друг друга освободили” [Мид, 2006: 708]. При этом под подъёмом экономического благосостояния он понимает первый из указанных выше эффектов. Далее Мид делает попытку подойти к вопросу оценки экономических эффектов от создания таможенного союза. Он впервые говорит о том, что при подобной оценке необходимо не просто учитывать, где и по каким ценам будут покупаться товары после создания таможенного союза. Также ещё нужно учитывать тот факт, что уменьшение потребительской цены товара может увеличить спрос на него в рассматриваемой стране. Это повлечёт за собой увеличение производства того или иного товара в мировых масштабах, что, в свою очередь, может привести к позитивному экономическому эффекту от создания таможенного союза, несмотря на наличие эффекта переориентации торговли [Мид, 2006: 711–713]. В то же время, Мид говорит о том, что эффект создания торговли также не всегда может иметь абсолютно положительные последствия. Так, в частности, он ведёт речь о том, что при создании таможенного союза рассматриваемая страна теряет доход от устранения таможенных пошлин со странами-членами этого союза. Компенсация этих финансовых потерь может привести, например, к повышению налогов на потребление каких-то других продуктов, что, в свою очередь, может негативно отразиться на их потреблении и, соответственно, на объёмах их производства [Мид, 2006: 714]. В конце концов, Мид приводит ряд критериев, которые позволяют понять, насколько создание таможенного союза может быть потенциально экономически эффективным.

На современном этапе эффекты создания торговли и переориентации торговли в отношении не раз рассматривались исследователями в отношении стран, вступавших в Европейский союз. Так Д. Драбик и Я. Покривчак рассматривали возникновение обозначенных эффектов в отношении рынка сельскохозяйственной продукции Словакии [Drabik, Pokrivcak, Ciaian, 2007]. А. Андрикопулос, Д. Кунтанис и

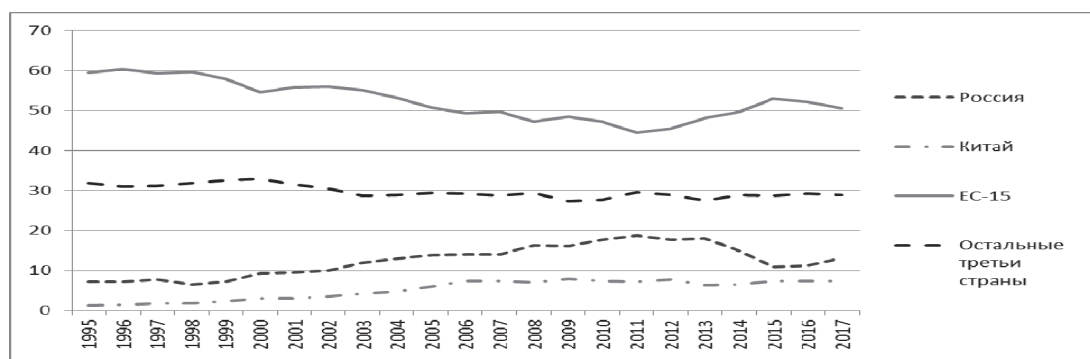
Д. Лойзидес исследовали эти эффекты в отношении Греции [Andrikopoulos, Gkountanis, Loizides, 2006]. В отношении стран Центральной и Восточной Европы в целом работу проводил Ф. Вильгельмссон [Wilhelmsson, 2006]. В отношении Швеции - А. Линдбом и И. Хоссейн [Lindbom, Hossain, 2007]. В отношении Польши – Я. Кундера [Kundera, 2014]. В отношении небольших стран ЕС эти эффекты рассматривал Л. Бригуглио [Briguglio, 2016]. В отношении Финляндии эффекты создания торговли и переориентации торговли учёными пока не рассматривались.

### ***Динамика импорта товаров в Финляндию***

В этой статье будет рассмотрено, как данные эффекты проявлялись во внешней торговле Финляндии после её вступления в Европейский Союз. Это событие произошло 1 января 1995 года. Согласно теории после этого события должно было последовать постепенное увеличение доли стран ЕС во внешней торговле этой страны. Для того, чтобы проверить, проявилось ли это явление на практике и в какой оно было форме, были рассмотрены данные по внешней торговле Финляндии с 1995 по 2017 гг. В качестве торговых партнёров были выделены страны ЕС-15 (т.е. страны Европейского Союза, которые состояли в этой интеграционной группировке на 1 января 1995 года, исключая саму Финляндию), Россия и Китай, как крупные торговые партнёры Финляндии за пределами ЕС, а также другие третьи страны. Несмотря на то, что на протяжении рассматриваемого периода времени состав данной интеграционной группировки несколько раз расширялся в рамках этого исследования состав ЕС всё время считался неизменным по состоянию на 1 января 1995 года. Это было сделано для того, чтобы не искажать данные, изменяя год от года список торговых партнёров. В статье используются данные базы данных таможенной службы Финляндии ULJAS и только в случае, когда требовалась статистика по внешней торговле Финляндии в натуральном выражении до 2002 года, она дополнялась данными из базы Eurostat. В рамках данной статьи будет рассмотрена только импортная составляющая внешней торговли. На рисунке 1 представлено изменение доли различных стран в импорте Финляндии с 1995 по 2017 гг.

***Рисунок 1.***

#### **Динамика импорта Финляндии из ЕС-15, России, Китая и остальных третьих стран (1995-2017 гг., %)**



Источник: ULJAS Foreign Trade Statistics [электронный ресурс]: <http://uljas.tulli.fi> (дата посещения 24.07.2018 г.)

Изменение импорта в Финляндию можно разбить на несколько временных периодов: 1995–2000 гг., 2001–2011 гг., 2012–2015 гг., 2016–2017 гг. Кратко рассмотрим каждый из них.

Из представленных данных видно, что доля стран ЕС-15 до 1998 г. колебалась около 60%, доля Китая незначительно выросла с 1,4% до 1,8%, доля России до 1997 г. также постепенно росла (с 7,3% до 7,8%), но по итогам 1998 г. в результате кризиса опустилась до 6,6%. Доля остальных третьих стран по итогам 1996 г. незначительно сократилась с 32% до 30,9% после чего начала планомерно расти (31,9% в 1998 г.). В 1999–2000 гг. в самой Финляндии началось замедление роста основных экономических показателей: замедлился рост ВВП (к концу 1998 г. он составлял 4,7%, а к концу 1999 г. стал 3–3,4%), значительно упал темп роста импорта товаров (в 1998 г. темпы колебались от 21,1% в его начале до 5,8% в конце, а в 1999 г. от 2,6% в начале до 8% в конце), замедлились темпы роста индекса промышленного производства (7,3% в 1998 году, 3,5% в 1999 г.) [Statistics Finland's PX-Web databases]. Параллельно с этим доля стран ЕС в импорте страны резко сократилась до 54%. Импорт из России довольно быстро восстановился (до 9,4%), а Китай и другие третьи страны продолжали планомерно увеличивать свою долю (3% и 33% соответственно). Период до 2003 г. ознаменовался сокращением импорта из прочих третьих стран (до 28,8%). Параллельно с этим быстро увеличивалась доля России и Китая (до 11,9% и 4,3% соответственно). Доля же стран ЕС-15 в импорте Финляндии до 2002 г. росла (56%), а в 2003 г. началось её резкое сокращение (на 1% только за данный год).

Обозначенное сокращение продолжалось до 2006 г., когда доля стран ЕС-15 в импорте Финляндии составила 49,3%. В этот же период значительно возросли соответствующие доли России (14,1%) и Китая (7,4%). Доля остальных третьих стран была стабильной и колебалась около 29%. На этом уровне она и оставалась до 2017 г. (за исключением трёх лет, когда она опускалась до 27%: 2009–2010 гг. и 2013 г.). Доля Китая также стабилизировалась и оставалась на уровне 7,5% без значительных колебаний. Доля стран ЕС-15 продолжала постепенно сокращаться до 2011 г. (за исключением 2007 и 2009 гг.), достигнув к тому моменту 44,5%. Параллельно с этим продолжалось увеличение доли в импорте Финляндии России, которая к 2011 г. достигла 18,7%. После этого стала наблюдаться обратная тенденция и к 2015 г. доля стран ЕС-15 выросла до 53%, а доля России упала до 11%. В последние же два года (2016–2017 гг.) вновь обозначилось обратное движение: доля России возросла до 13,2%, а доля стран ЕС-15 упала до 50,5%. В приведённых выше данных можно заметить, что в период с 2002 по 2011 гг. произошло почти двукратное увеличение доли России в импорте товаров в Финляндию (с 10% до 18,7%).

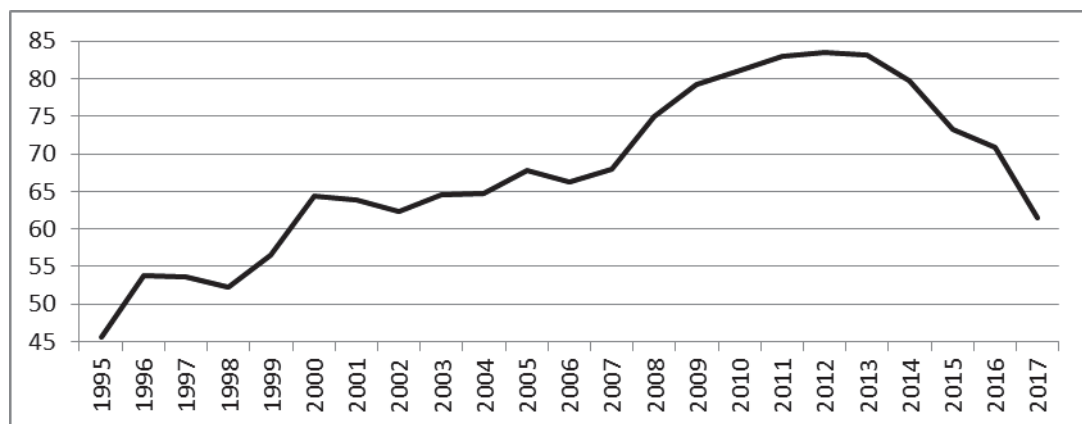
### ***Место энергоносителей в импорте товаров из России***

Т.к. при этом Россия является один из основных поставщиков энергоносителей (в том числе нефти, цена на которую с 1995 г. неоднократно претерпевала серьёзные изменения) в исследуемую страну, то имеет смысл посмотреть, в какой степени изменения доли России в импорте товаров в Финляндию в рассматриваемый период времени были связаны с изменением цен на нефть, а в какой с изменением реальных объёмов импорта. На рисунке 2 показано, какова была доля товарной

группы “Нефть и нефтепродукты” в общем объёме товаров, импортировавшихся Финляндией из России в 1995–2017 гг.

Рисунок 2.

**Доля нефти и нефтепродуктов в импорте Финляндии из России  
в стоимостном выражении (%)**



Источник: ULJAS Foreign Trade Statistics [электронный ресурс]: <http://uljas.tulli.fi> (дата посещения 24.07.2018 г.)

Из представленных данных видно, что до 2013 г. доля товарной группы “Нефть и нефтепродукты” в стоимостном выражении почти ежегодно увеличивалась, достигнув 83,1%, и только потом стала стремительно сокращаться до 61,5% в 2017 г. В таблице 1 представлены данные об объёмах импорта Финляндией нефти нефтепродуктов из России в тоннах и в евро, а также изменение цены 1 тонны нефти и нефтепродуктов, импортируемых из России за исследуемый период времени.

Таблица 1.

**Динамика импорта нефти и нефтепродуктов из России в Финляндию  
в стоимостном и натуральном выражении (1995-2017 гг.)**

Год	Стоимость (млн евро)	Объём (тыс. тонн)	Средняя стоимость 1 тонны (евро)
1995	688	5 398	127,4
1996	459	6 476	70,8
1997	1 142	7 773	146,9
1998	987	7 347	134,3
1999	1 202	8 318	144,5
2000	2 225	9 539	233,2
2001	2 182	9 950	219,3



Год	Стоимость (млн евро)	Объём (тыс. тонн)	Средняя стоимость 1 тонны (евро)
2002	2 221	13 693	162,2
2003	2 822	18 877	149,5
2004	3 444	20 231	170,2
2005	4 443	16 939	262,3
2006	5 152	16 947	304,0
2007	5 711	19 749	289,2
2008	7 619	19 529	390,2
2009	5 569	20 294	274,4
2010	7 475	19 919	375,3
2011	9 391	20 692	453,8
2012	8 828	16 692	528,9
2013	8 745	18 339	476,8
2014	6 875	16 647	413,0
2015	4 385	15 105	290,3
2016	4 358	17 265	252,4
2017	5 062	16 441	307,9

Источники: ULJAS Foreign Trade Statistics [электронный ресурс]: <http://uljas.tulli.fi> (дата посещения 24.07.2018 г.);

Eurostat Database [электронный ресурс]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (дата посещения 24.07.2018 г.)

Из представленных данных видно, что с 1995 по 2004 гг. объём импорта нефти и нефтепродуктов в тоннах из России в Финляндию резко увеличивался после чего произошла стабилизация на уровне 19–20 млн тонн (за исключением 2005–2006 гг.). В ценовом выражении рост в эти годы был не таким резким, но он продолжался до 2011 г. (за исключением спада 2009 г.). Таким образом, в 2004–2011 гг. рост объёмов импорта в Финляндию из России был обусловлен в первую очередь ростом цены на нефть, среднегодовая цена которой в 2004 г. составляла 38,3 долл. США за баррель марки BRENT, а в 2011 г. была уже 111 долл. США за баррель, т.е. за эти годы было почти трёхкратное увеличение данного показателя [IndexMundi Database]. Эту тенденцию ясно видно из таблицы 1. После этого, когда в 2012 г. начался резкий спад этой цены, в соответствии с этим стал сокращаться импорт нефти и нефтепродуктов из России в ценовом выражении. В тоннах же эти объёмы сокращались не так значительно. Более того, в 2013 и 2016 гг. наблюдался рост импорта этой товарной группы в натуральном выражении. Теперь необходимо понять, было ли сокращение импорта данной товарной группы в 2012–2017 гг. из России связано с переориентацией Финляндии на другие рынки или в связи с сокращением

потребления в стране нефти и нефтепродуктов. Для этого рассмотрим динамику общего импорта этой товарной группы (таблица 2).

Таблица 2.

**Импорт нефти и нефтепродуктов в Финляндию в 1995-2017 гг.  
в стоимостном и натуральном выражении**

Год	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Объём (тыс. тонн)	20515	24730	21460	24520	30405	23716	27170	25596	27300	25385	21643	23026
Стоимость (млн. евро)	1899	2607	2514	4154	4481	6447	8213	7261	13137	13344	7481	8407

Источники: ULJAS Foreign Trade Statistics [электронный ресурс]: <http://uljas.tulli.fi> (дата посещения 24.07.2018 г.); Eurostat Database [электронный ресурс]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (дата посещения 24.07.2018 г.)

Из приведённых данных можно сделать вывод о том, что потребление нефти и нефтепродуктов в Финляндии в рассматриваемый период времени в натуральном выражении претерпевало в целом незначительные колебания, которые происходили параллельно с колебаниями импорта данной товарной группы из России, из чего можно сделать вывод, что изменения в количестве импортируемой нефти и нефтепродуктов из России в Финляндию были вызваны не переориентацией этой страны на другие рынки, а изменением внутренних потребностей в такого рода товарах, пик которых пришёлся на 2003 г. (30 млн тонн), а к 2017 г. этот объём составил 23 млн тонн, что на 23% меньше максимального значения за рассматриваемый период времени, такое число соответствует объём импорта данной товарной группы, которые были в 1997 и 2000 гг.

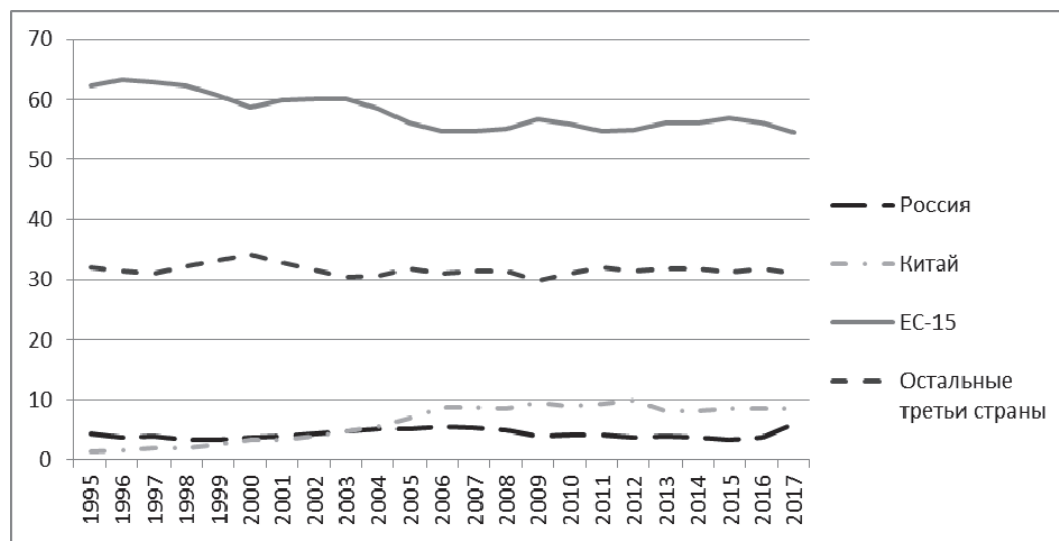
***Динамика импорта товаров в Финляндию  
без учёта нефти и нефтепродуктов***

Теперь, учитывая особенности ценообразования на нефть и нефтепродукты, а также их долю в импорте Финляндии, имеет смысл исключить эту товарную позицию из статистики и посмотреть ещё раз на изменение долей стран в импорте рассматриваемой страны (рисунок 3).

Из представленных на графике данных видно, что в отличие от той картины, что была на рисунке 1, здесь не наблюдается таких резких колебаний, но при этом у всех стран кроме России сохраняются выявленные ранее тенденции. Доля России без учёта нефти и нефтепродуктов колеблется около отметки в 5% в финляндском импорте. Доля остальных третьих стран также в целом стабильна и находится всё время в районе 31,5%. В то же время видно, что доля стран ЕС-15 на рынке Финляндии с 1995 по 2006 гг. падала (с 62,2% до 54,6%) параллельно с ростом доли Китая (с 1,5% до 8,8%). Т.е. можно сделать вывод о том, что в импорте Финляндии происходило замещение стран ЕС-15 Китаем. Чтобы узнать, так ли это, рассмотрим импорт Финляндии из этих стран в ценовом выражении (таблица 3).

Рисунок 3.

**Динамика импорта Финляндии из ЕС-15, России, Китая и остальных третьих стран без учёта нефти и нефтепродуктов (1995-2017 гг., %)**



Источник: ULJAS Foreign Trade Statistics [электронный ресурс]: <http://uljas.tulli.fi> (дата посещения 24.07.2018 г.)

Таблица 3.

**Импорт из Китая и ЕС-15 в 1995-2006 гг. (млн евро)**

Год	Китай	ЕС-15
1995	289,7	12855,5
1996	351,1	14382,0
1997	482,3	16047,6
1998	533,4	17351,2
1999	688,3	17193,8
2000	1114,5	20113,9
2001	1101,7	20024,5
2002	1251,5	19931,8
2003	1581,6	20242,2
2004	1978,4	21650,9
2005	2820,1	23836,6
2006	4108,6	27227,0

Источник: ULJAS Foreign Trade Statistics [электронный ресурс]: <http://uljas.tulli.fi> (дата посещения 24.07.2018 г.)

Из приведённых выше данных видно, что в ценовом выражении импорт из ЕС-15 в Финляндию не сокращался кроме как в 1999, 2001 и 2002 гг., а рос, но меньшими темпами, чем объём импорта из Китая. Т.е. говорить о замещении товаров одного торгового партнёра товарами другого в данном случае нет достаточных оснований.

### **Выводы**

Проведённый анализ позволяет сделать несколько выводов. Во-первых, доля стран ЕС в импорте товаров в Финляндию с момента её вступления в эту интеграционную группировку существенно сократилась. Но импорт из Европейского Союза при этом не сократился. Во-вторых, расширение импортного рынка в ней происходило в первую очередь за счёт третьих стран. В-третьих, среди третьих стран выделялись Россия как основной и бессменный поставщик товаров группы “Нефть и нефтепродукты”, а также Китай, который после падения цен на энергоносители в последние годы практически стал ведущим импортным партнёром Финляндии среди третьих стран. В-четвёртых, даже без учёта товаров группы “Нефть и нефтепродукты” импорт из России в Финляндию за рассматриваемый период времени увеличился. И, таким образом, можно констатировать, что эффектов расширения торговли или создания торговли у Финляндии в отношении стран ЕС после вступления её в эту интеграционную группировку не наблюдалось.

### **Список литературы**

Винер Я. Проблема таможенного союза // Вехи экономической мысли. Т. 6. Международная экономика / под ред. А. П. Киреева. — М.: ТЕИС, 2006.

Мид Д. Теория таможенных союзов // Вехи экономической мысли. Т. 6. Международная экономика / под ред. А. П. Киреева. — М.: ТЕИС, 2006.

### **References**

Viner J. Problem of custom union // Milestones of economic thought. V. 6. International Economics / ed. A. Kireev. — M.: TEIS, 2006.

Meade J. Theory of custom unions // Milestones of economic thought. V. 6. International Economics / ed. A. Kireev. — M.: TEIS, 2006.

Ali M. El-Agraa. The Theory and Measurement of International Economic Integration. Macmillan Publishers Limited, 1989.

Andreas A. Andrikopoulos, Dimitrios C. Gkountanis, John Loizides. Trade Creation and Trade Diversion in the European Union: An Alternative Approach // Journal of Economic Asymmetries 3(2), December 2006.

Anton Lindbom, Ibteessam Hossain. The European Union's effect on Swedish trade: A study of trade diversion and trade creation. Jönköping International Business School, Jönköping 2007 [electronic resource]: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:4711/FULLTEXT01.pdf>

David Greenaway. Current Issues in International Trade. Macmillan International Higher Education, 1996.

Dusan Drabik, Jan Pokrivcak, Pavel Ciaian. Trade Creation and Diversion in the Enlarged EU Market: Evidence for Agricultural Trade in Slovakia // Czech Journal of Economics and Finance, 57, 2007, no. 9-10.

Eurostat Database [electronic resource]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Fredrik Wilhelmsson. Trade creation, diversion and displacement of the EU Enlargement process [electronic resource]:

[https://www.researchgate.net/publication/228339732\\_Trade\\_creation\\_diversion\\_and\\_displacement\\_of\\_the\\_EU\\_Enlargement\\_process](https://www.researchgate.net/publication/228339732_Trade_creation_diversion_and_displacement_of_the_EU_Enlargement_process)

IndexMundi Database [electronic resource]:

<https://www.indexmundi.com/commodities/?commodity=crude-oil-brent&months=360>

Jaroslav Kundera. Poland in the European Union. The economic effects of ten years of membership. *Rivista di Studi Politici Internazionali NUOVA SERIE*, Vol. 81, No. 3 (323) (LUGLIO-SETTEMBRE 2014).

Lino Briguglio. *Small States and the European Union: Economic Perspectives*. Routledge, 2016.

Miroslav N. Jovanović. *International Economic Integration: Theory and measurement*. Taylor & Francis, 1998.

Paul Oslington. Contextual History, Practitioner History and Classic Status: Reading Jacob Viner's The Customs Union Issue [electronic resource]:

[http://www.hetsa.org.au/hetsa2012/conference\\_papers/Jacob%20Viner%20Customs%20Unions%20Contextual%20vs%20Practitioner%20Histories.pdf](http://www.hetsa.org.au/hetsa2012/conference_papers/Jacob%20Viner%20Customs%20Unions%20Contextual%20vs%20Practitioner%20Histories.pdf)

Statistics Finland's PX-Web databases [electronic resource]:

<http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/en/StatFin/>

The Regional Integration Manual. Quantitative and Qualitative Methods. Ed. Philippe De Lombaerde, Renato Flores, Leliolapadre, Michael Schulz. Routledge, London, 2011.

ULJAS Foreign Trade Statistics [electronic resource]: <http://uljas.tulli.fi>

### Effects of trade creation and trade diversion in the Finland's import

**Author: Plyusnin R.** Deputy dean of Faculty of Social Sciences St. Tikhon's Orthodox Humanities University, lecturer of Department of General Sociology. Address 6-1, Likhov Lane, Moscow, Russia, 127051. Graduate student of the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences. Address: 11-3, Mokhovaya St., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** [senterix@yandex.ru](mailto:senterix@yandex.ru)

**Abstract.** According to the economic theory of customs unions, trade flows usually are redirected due to the formation of a free trade area or a customs union. Effects of trade creation and trade deviation emerge. The author investigates whether these effects have taken place in Finland's imports after it became a member of the European Union in 1995 with regard to partners in the EU and third countries, primarily Russia. The analysis is carried out on the basis of statistical data of the Finland's customs (Tulli) and the European Union (Eurostat). The dynamics of imports is measured in volume and in value; imports of petroleum are separately considered; hypothesis of replacing the goods of certain trading partners with similar goods of others is tested. The analysis gives evidence that after Finland's accession to the EU the effects of trade creation and trade diversion have not occurred. On the contrary, the share of non-EU countries (including Russia and China) in Finland's imports has increased. Although Finland's imports from Russia grew largely due to oil and petroleum products, even without this group of goods, there was an increase in import from this country, albeit at a slower pace. The share of EU-15 in Finland's imports has declined because these imports grew at a slower pace than imports from third countries, rather than because of substitution of European products by products from other regions.

**Key words:** Finland, foreign trade, imports, trade creation, trade diversion, Finland's trade with Russia.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope42018136145>

УДК 338.43

Марина КОЛЕСНИКОВА

## РАЗВИТИЕ РЫБОЛОВНОЙ ОТРАСЛИ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

**Аннотация:** Великобритания относится к странам Европы с высоким уровнем развития рыболовства и аквакультуры. В 2006 – 2016 гг. в Великобритании наблюдалось сокращение количества рыболовных судов, суммарного тоннажа рыболовного флота и численности занятых в рыболовстве. Несмотря на это, к 2016 г. рыболовная отрасль страны показала увеличение объёмов вылова рыбной продукции. Одновременно отмечался рост производства аквакультуры, которая стала отраслью специализации Великобритании. На дальнейшее развитие рыболовной отрасли может оказать влияние выход страны из состава Европейского союза.

**Ключевые слова:** Великобритания, рыболовная отрасль, аквакультура, Европейский союз, общая рыболовная политика, брекзит.

### *Экономические аспекты рыболовной отрасли Великобритании*

В Великобритании морское рыболовство, аквакультуру и переработку<sup>1</sup> полученной продукции относят к рыболовной отрасли [Parliament UK, 2017]. Данная отрасль, в свою очередь, является частью агропромышленного комплекса страны.

Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО) относит Великобританию к странам Европы с наиболее высоким уровнем развития рыболовства и аквакультуры [Fishery and..., 2018]. Среди государств – членов Европейского союза (ЕС) Великобритания занимает ведущие места по ряду экономических показателей данной отрасли.

Так, по итогам 2016 г. она вышла на первое место по стоимости и на второе место (после Испании) по объёму продукции аквакультуры [Eurostat, Agriculture...,

---

<sup>1</sup> В статье этот вид деятельности рассматриваться не будет.



2018]. Специализируясь на выращивании атлантического лосося, британские аквафермы дают 90 % всего объёма их производства в странах Евросоюза [Eurostat, Aquaculture production..., 2018].

В 2016 г. Великобритании принадлежало второе место в ЕС по объёму всей произведённой рыболовной продукции, по объёму выловленной рыбы (после Испании), и, кроме того, по валовому тоннажу судов рыболовного флота (также после Испании) [Eurostat, Fishing, ...2018]. По показателю мощности флота Великобритании занимала третье место (после Франции и Италии). Также страна вышла на третье место по объёму выгруженной в своих портах рыбной продукции (после Дании и Испании). Её общий вес превысил 460 тыс. тонн, что составило 10,5 % от соответствующего показателя всех 28 стран Европейского союза [Eurostat, Landings, ...2018].

По численности занятых в рыболовстве и аквакультуре Великобритании принадлежит только четвертое место среди стран ЕС, где она пропустила вперед Испанию, Францию и Италию. ещё ниже позиция Великобритании в рейтинге ЕС по численности судов. Здесь она находится на шестой строчке после Греции, Италии, Испании, Хорватии и Франции. Сочетание лидирующих позиций в производственных рейтингах и относительно небольших величин показателей занятости и численности судов может свидетельствовать о более высокой производительности труда в рыболовной отрасли Великобритании по сравнению с другими странами Евросоюза, а также о большей средней мощности рыболовного судна.

Данные статистической службы ЕС позволяют провести более подробный анализ развития рыболовной отрасли Великобритании и её места в соответствующей отрасли Евросоюза.

Численность занятых в рыболовной отрасли страны на протяжении 2006–2016 гг. существенно менялась. В частности, численность работников отрасли сократилась с 15,8 в 2006 г. до 12,4 тыс. человек в 2016 г., или почти на 22%. Аналогичная тенденция была характерна для всего Европейского союза, где общее число рабочих мест в отрасли к 2016 г. уменьшилось на 23%. В результате доля Великобритании в численности работников отрасли практически не изменилась (таблица 1).

Видимые сокращения наблюдались и в численности рыболовных судов – как в Великобритании, так и во всем Евросоюзе. Британский рыболовный флот уменьшился за рассматриваемое десятилетие с 6777 до 6234 единиц, или почти на 9 %, флот всего Евросоюза уменьшился примерно на 4 % – с 87 до 84 тыс. судов. Одновременно с количеством судов снижались их суммарный тоннаж и суммарная мощность двигателей. Доля Великобритании в этих показателях Евросоюза изменилась незначительно, и только по тоннажу произошло некоторое движение вверх – с 10,9 до 11,7 %. Сравнение приведённых показателей позволяет заключить, что британские рыболовные суда больше, чем в среднем по ЕС: их средний валовый тоннаж составляет 30 ВТ при мощности двигателя 124 кВт (против 19 ВТ и 75 кВт в Евросоюзе).

Если показатели численности занятых и количества судов флота снижались, то показатели производства – как рыболовства, так и аквакультуры, наоборот, росли. Особенно важно, что в производственной части динамика британской рыболовной отрасли явно отличается от общей по Евросоюзу. Так, с 2006 по 2016 г. вылов рыбы, ракообразных, моллюсков и других гидробионтов в Великобритании увеличил-

ся с 615 до 700 тыс. тонн, или на 14%. За это же время общий вылов странами Евросоюза снизился с 5,3 до 5,0 млн тонн, или почти на 5%. Как следствие, вклад Великобритании вырос с 11,7 до 14%. Расширение производства на фоне сокращения занятости позволяет говорить о росте производительности труда в британском рыболовстве. Основой этого процесса стало использование новых, инновационных технологий в рыбопромышленной деятельности страны [Fishery and..., 2018].

Таблица 1.

## Показатели рыболовства и аквакультуры Великобритании и ЕС, 2006 и 2016 гг.

Наименование показателя	Великобритания		Евросоюз		Доля в ЕС, %	
	2006	2016	2006	2016	2006	2016
Занятость, тыс. чел	15,8	12,4	193,7	148,5	8,2	8,4
Рыбопромышленный флот						
число судов, тыс.	6,8	6,2	86,9	83,7	7,8	7,4
валовой тоннаж, тыс. ВТ <sup>1</sup>	215	186	1961	1587	10,9	11,7
суммарная мощность двигателей, тыс. кВт	867	769	7106	6338	12,2	12,1
Вылов <sup>2</sup> , тыс. т	615	700	5254	5011	11,7	14,0
Производство аквакультуры <sup>3</sup>						
вес, тыс. т	172	194	1283	933	13,4	20,8
стоимость, млн евро	612	1019	3211	3239	19,1	31,5

Источник: Eurostat (2018), URL: <http://ec.europa.eu/eurostat>. Дата обращения 3.07.2018.

В течение указанного десятилетия объём произведённой всеми странами ЕС продукции аквакультуры уменьшился с 1283 до 933 тыс. тонн, тогда как её общая стоимость почти не изменилась. При этом в Великобритании продукция аквакультуры увеличилась на 13% по весу и почти на 67% по стоимости. Всё это обусловило подъём доли страны в валовой продукции отрасли всего Евросоюза – на 7,4 процентных пункта по весу и на 12,4 пункта в стоимостном выражении. Приведённые данные свидетельствуют о том, что Великобритания, во-первых, уделяет особое внимание развитию аквакультуры (хотя объём искусственно выращиваемой рыбы и

<sup>1</sup> Gross tonnage (GT) – валовой тоннаж (валовая вместимость), авторское сокращение – ВТ, является нелинейной единицей измерения *объёма* судна, вычисляемой по формуле:  $GT = K \cdot V$ , где  $V$  – объём судна в  $m^3$ ,  $K = 0,2 + 0,02 \lg_{10}(V)$  [International Convention, ...1969].

<sup>2</sup> Вылов включает рыбу, моллюсков, ракообразных и других водных животных, а также водные растения [Eurostat, Agriculture, ...2017].

<sup>3</sup> Разведение водных (пресноводных или морских) организмов, таких как рыба, моллюски, ракообразные и растения для использования или потребления человеком [Eurostat, Agriculture, ...2017].

морепродуктов в три с лишним раза меньше, чем вылавливаемой в море), а вторых, все более специализируется на дорогостоящем сегменте.

По итогам 2016 г. доля Великобритании в суммарном отраслевом объёме аквакультуры ЕС равна 20,8%, в стоимостном – 31,5% (таблица 1). При этом в общем объёме ВВП ЕС доля страны в 2016 г. составила 15,2%. Таким образом, значение индекса, характеризующего уровень специализации отрасли относительно ВВП<sup>1</sup> (по стоимости продукции), превысило единицу и стало равно 2,1 [Белокрылова О.С., 2011: 240]. Данная величина индекса свидетельствует, что аквакультура к 2016 г. стала отраслью специализации Великобритании.

В настоящее время многие рыбные промыслы достигли пределов устойчивой эксплуатации, поэтому аквакультура Великобритании рассматривается как перспективный сектор в производстве продуктов питания. Выращивание аквакультурной продукции осуществляется во внутренних или прибрежных акваториях. Поскольку использование квот для этого не требуется, зоны лова не являются существенным условием производства. Кроме того, аквафермы создают рабочие места в прибрежных регионах, выступая фактором, обеспечивающим дополнительную социально-экономическую устойчивость.

Несмотря на значительные объёмы вылова и произведенной продукции аквакультуры, Великобритания является чистым импортёром рыбы [Fishery and..., 2018]. В 2016 г. она импортировала 730 тыс. тонн рыбы<sup>2</sup> на сумму 3073,2 млн ф. ст., а экспортировала 441 тыс. тонн. Разница составила 290 тыс. тонн (таблица 2).

В 2016 г. экспорт рыбы превысил 50 % от объёма вылова. Объём экспорта в 2016 г. относительно 2006 г. увеличился незначительно – на 6%, объём импорта уменьшился на 3%. В то же время стоимость и экспорта, и импорта выросла в 1,6 и в 1,7 раза соответственно. При этом динамика изменения стоимости для экспорта и для импорта отличалась незначительно.

Средняя стоимость тонны импортной продукции в 2016 г. по сравнению с 2006 г. выросла больше, чем экспортной.

Коэффициент покрытия экспорта импортом (соотношение объёмов) показывает, что экспорт рыбы в весовом соотношении в 2016 г. был в 1,7 раз меньше, чем импорт, в стоимостном – в 1,9. Такая тенденция с незначительными колебаниями наблюдалась в течение всего десятилетнего периода.

Относительная стабильность объёмов закупаемой за рубежом продукции свидетельствуют о наличии зависимости страны от импорта, которая сохраняется практически на неизменном уровне. При этом стоимость импортированной рыбной продукции выше, чем отправленной на экспорт. Таким образом, Великобритания экспортирует более дешёвые виды продукции, чем импортирует.

<sup>1</sup> Соотношение удельного веса отрасли региона в объёме выпуска продукции отрасли страны к удельному весу хозяйства региона в хозяйстве страны.

<sup>2</sup> Без учёта продукции аквакультуры, пресноводных рыбных промыслов, а также готовой продукции.

Таблица 2.

**Внешняя торговля Великобритании продукцией рыболовной отрасли, 2006 – 2016 гг.\***

Наименование показателя	2006	2008	2010	2012	2014	2016
<b>Импорт</b>						
Объём, тыс. тонн	753,3	781,7	703,8	754,5	721,9	730,4
Стоимость, млн ф. ст.	1920,6	2210,1	2254,7	2570	2737,8	3073,2
Средняя цена за тонну, тыс. ф.ст.	2,5	2,8	3,2	3,4	3,8	4,2
<b>Экспорт</b>						
Объём, тыс. тонн	415,6	415,8	516,7	465,9	501,8	440,5
Стоимость, млн ф. ст.	942,2	1009,4	1345,7	1343,9	1566,3	1640,3
Средняя цена за тонну, тыс. ф. ст.	2,3	2,4	2,6	2,9	3,1	3,7
Отношение импорт/экспорт (по стоимости)	2,0	2,2	1,7	1,9	1,7	1,9

\* исключая продукцию аквакультуры, пресноводных рыбных промыслов, а также готовую продукцию из рыбы.

Источник: United Kingdom government (2018), URL: <https://www.gov.uk/>. Дата обращения 1.07.2018.

При этом рост стоимости импорта, наблюдавшийся в течение всего десятилетия, не стал ограничителем объёмов импортируемой продукции. Из этого следует, что рыболовная отрасль Великобритании не покрывает потребности внутреннего рынка в рыбной продукции.

### ***Рыболовство Великобритании и общая рыболовная политика ЕС***

В настоящее время на рыболовную отрасль Великобритании распространяется действие правил общей рыболовной политики ЕС (Common Fisheries Policy), которые применяются ко всем государствам-членам. Выход страны из состава Европейского союза повлечет за собой выход за рамки данной политики.

Напомним, что политику в сфере рыболовства в соответствии с Договором о функционировании ЕС (Статья 38, пункт 1) определяет и реализует Европейский союз. При этом рыболовство входит в сферу осуществления *совместных* компетенций ЕС с государствами-членами Евросоюза. Вопросы сохранения морских биологических ресурсов в рамках общей рыболовной политики включены в сферу *исключительной* компетенции ЕС.

В соответствии с положениями общей рыболовной политики ЕС рыболовным судам стран Европейского союза предоставляется равный доступ к «водам ЕС» и рыболовным угодьям [Regulation, 2013]. Так, с 1977 г. страны, входящие в Европейское экономическое сообщество, получили право доступа к биоресурсам госу-

дарств-членов сообщества в пределах их 200-мильных исключительных экономических зон с 1977 г. [Вылегжанин, 2009: 270].

Таким образом, рыбные ресурсы стран Европейского союза рассматриваются как общее, коллективное достояние. Организация контроля этих ресурсов нацелена на решение задач их рационального использования и обеспечения экономической стабильности отрасли [Руденкова Д., 2015: 71]. Управление рыбными запасами и распределение рыболовных квот осуществляется на основе научных рекомендаций соответствующих консультативных органов ЕС и международных органов. Для коммерческих рыбных запасов устанавливаются общедопустимые уловы (total allowable catches), которые распределяются между странами ЕС в виде национальных квот. Как и в государствах-членах ЕС, в Великобритании распределение национальных квот внутри страны между британскими судами осуществляется правительством Великобритании [York Environmental Sustainability Institute, 2017].

Рыболовная политика ЕС критикуется в Великобритании и Шотландии, а также рассматривается как одна из причин британского евроскептицизма [А.В. Кузнецов, 2017: 60]. Негативную реакцию вызывают следующие основные аспекты данной политики.

Открыв свою 200-мильную исключительную экономическую зону для всех стран-членов ЕС и сделав общими рыбные запасы, Великобритания лишилась возможности контролировать рыбопромысловую деятельность в этих морских акваториях. Хотя страна и получила возможность осуществлять промысел в водах других стран-членов Европейского союза, улов судами других государств ЕС в водах Великобритании выше, чем её в чужих водах [Brexite and Britain's Fisheries..., 2018]. По некоторым оценкам, 80 % рыбы в морских водах страны вылавливается иностранными судами [Iceland points the way..., 2016].

Кроме того, допуск рыболовных флотов стран ЕС привёл к истощению британских рыбных запасов [А.В. Кузнецов, 2017: 60]. Одной из причин этого может служить то, что рыбные запасы в ЕС находятся в общей собственности, что в итоге приводит к безответственному отношению к ним и их чрезмерной коммерческой эксплуатации [Teresa Schare, 2006: 105].

Важным моментом является направленность общей рыболовной политики на ограничение количества работающих в водах ЕС рыболовных судов в зависимости от рыбных запасов. Государства-члены обязаны привести свои промысловые мощности в соответствие с рыбопромысловыми возможностями (fishing opportunities). Последние должны обеспечивать относительную стабильность (relative stability) рыболовной деятельности каждого государства-члена в отношении отдельных рыбных запасов или промыслов. Для каждой страны установлен верхний предел значений промысловой мощности рыболовного флота. Предельные показатели для флота Великобритании составляют: по валовому тоннажу – 231,106 тыс. тонн, по мощности двигателей – 909,141 тыс. кВт [Regulation, 2013]. Напомним, что валовой тоннаж рыболовного флота страны в 2006 г. составлял 215 тыс. ВТ, к 2016 г. он сократился до 186 тыс. ВТ, при этом показатели мощности были равны 867 тыс. кВт и 769 тыс. кВт соответственно (таблица 1).

В качестве положительных примеров управления рыбной отраслью и успешного сохранения биоресурсов рассматривается опыт таких стран, как Исландия, Новая Зеландия и Норвегия. Они используют альтернативные подходы к регулированию

своей рыбохозяйственной деятельности. Так, Норвегия и Исландия не подпадают под действие правил рыболовной политики ЕС и регулируют отношения с ЕС в области рыболовства с помощью отдельных соглашений [Бабынина Л.О., 2013: 52].

Противники общей рыболовной политики в Великобритании рассчитывают, что после выхода из ЕС у страны появится реальная возможность осуществлять собственное управление национальной рыболовной отраслью и своими рыбными запасами. При любых сценариях брекзита, выход Великобритании за рамки общей рыболовной политики приведет к серьезным изменениям в условиях функционирования британской рыболовной деятельности и потребует разработки новой модели управления рыболовной отраслью как внутри самой Великобритании, так и в рамках её будущего взаимодействия с ЕС. В частности, регулирования потребуют вопросы доступа рыболовных флотов стран-членов ЕС к рыбным запасам и промыслам в водах Великобритании и судов Великобритании к водам и рыбным запасам ЕС, организации торговли рыбной продукцией между страной и ЕС, свободного передвижения рыбаков и многие другие [European parliament, 2017].

В январе 2018 г. было принято решение о предоставлении Великобритании переходного периода после выхода из состава ЕС, с 31 декабря 2020 г. его сроки распространяются на рыболовство. В качестве независимого прибрежного государства переговоры о возможностях рыболовства страна будет вести после 2020 г. До этого времени её доля в общем улове не будет меняться. Это означает, что в вопросах распределения рыбопромысловых квот Великобритания будет подпадать под действие положений общей рыболовной политики ЕС до конца 2020 г. Кроме того, высказываются опасения, что правила рыболовной политики ЕС будут действовать в стране ещё в течение ряда лет после выхода из Евросоюза, пока она не разработает необходимые правила и нормы в отношении национальной рыболовной отрасли [Brexite and Britain's Fisheries, 2018]. Эта ситуация усиливает неопределенность в отношении дальнейшего развития рыболовной отрасли Великобритании.

### **Выводы**

В 2016 г. рыболовная отрасль Великобритании показала рост объемов вылова рыбной продукции, а также увеличение доли страны в общем улове Европейского союза на фоне сокращения национального парка рыболовных судов, уменьшения его суммарного тоннажа и количества занятых. Это свидетельствует о росте производительности труда в рыболовстве страны. Позитивные отраслевые тенденции достигаются за счет использования инновационных технологий и более совершенных технических средств.

В период с 2006 по 2016 г. Великобритания продемонстрировала устойчивый рост в производстве аквакультуры, увеличив показатели отрасли и её удельный вес в аквакультуре Европейского союза. Значение индекса уровня специализации отрасли относительно ВВП показало, что аквакультура стала отраслью специализации Великобритании.

Потребность в импорте рыбной продукции в стране сохраняется, несмотря на рост объемов экспорта и незначительное уменьшение импорта в абсолютных показателях. Стоимость импортированной рыбной продукции в течение всего периода с 2006 по 2016 г. была выше, чем отправленной на экспорт. Тем не менее, фактор



стоимости не стал ограничителем для импорта, что свидетельствует о наличии стабильного внутреннего спроса на определенные сорта гидробионтов, не удовлетворяемого национальной рыболовной отраслью.

В настоящее время рыболовная отрасль Великобритании находится в рамках общей рыболовной политики Европейского союза, которая подвергается критике в Великобритании и Шотландии. Её противники рассчитывают, что после выхода из ЕС у страны появятся дополнительные возможности для реализации потенциала национальной рыболовной отрасли. Между тем дальнейшее развитие отрасли окончательно не определено, а выход Великобритании за рамки общей рыболовной политики может привести к серьёзным изменениям в условиях её функционирования.

### Список литературы

Бабынина Л.О. (2013) Проблема привлекательности современной модели развития ЕС для “стран-евроскептиков”, *Вестник Московского университета*, Серия 25: Международные отношения и мировая политика, № 3, С. 52.

Белокрылова О.С. (2011) Региональная экономика и управление: учебное пособие, Москва, Альфа-М, ИНФРА-М, С. 240.

Вылегжанин А.Н. (2009) Европейский союз: к созданию правовых основ комплексной морской политики, *Московский журнал международного права*, № 1 (73), январь-март 2009, С. 270.

Кузнецов А.В. (2017) Брекзит: исторический ракурс, Экономические аспекты брексита, Доклады Института Европы, 2017, С. 60.

Руденкова Д.Э. (2015) “Рыбные войны” с участием Европейского союза, *Мировая экономика и международные отношения*, 2015, № 6, С. 71.

### References

Babynina L.O. (2013) Problema privlekatel'nosti sovremennoj modeli razvitiya ES dlya “stran-evroskeptikov”, *Vestnik Moskovskogo universiteta*, Seriya 25: Mezhdunarodnye otnosheniya i mirovaya politika, № 3, S. 52.

Belokrylova O.S. (2011) Regional'naya ehkonomika i upravlenie: uchebnoe posobie, Moskva, Al'fa-M, INFRA-M, S. 240.

Kuznecov A.V. (2017) Brekzit: istoricheskij rakurs, Ekonomicheskie aspekty brekzita, Doklady Instituta Evropy, 2017, S. 60.

Rudenkova D. EH. (2015) “Rybnye vojny” s uchastiem Evropejskogo soyuza, *Mirovaya ehkonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2015, № 6, C. 71.

Vylegzhanin A.N. (2009) Evropejskij soyuz: k sozdaniyu pravovyh osnov kompleksnoj morskoj politiki, *Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava*, № 1 (73), yanvar'-mart 2009, S. 270.

British sea fishing.co.uk (2018) “Brexite and Britain’s Fisheries”, available at: <http://britishseafishing.co.uk/brexit-and-britains-fisheries/> (Accessed 15 July 2018).

Eurostat (2017) “Agriculture, forestry and fishery statistics – 2017”, available at: <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-FK-17-001> (Accessed 20 July 2018).

Eurostat (2018) Aquaculture production in quantities (1984 – 2007), “Production from aquaculture excluding hatcheries and nurseries (from 2008 onwards)”, available at: <http://ec.europa.eu/eurostat/> (Accessed 20 July 2018).

Eurostat (2018) “Fishing fleet”, available at: [http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/fish\\_fleet\\_esms.htm](http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/fish_fleet_esms.htm) (Accessed 20 July 2018).

Eurostat (2018) “Landings of fishery products – main data”, available at: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (Accessed 2 July 2018).

Food and Agriculture Organization of the United Nations (2018) "The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland", available at: <http://www.fao.org/fishery/facp/GBR/en> (Accessed 25 June 2018).

International Convention on Tonnage Measurement of Ships (1969) UK, London, 23 June 1969, available at: [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/fish\\_fleet\\_esms\\_an1.pdf](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/fish_fleet_esms_an1.pdf) (Accessed 2 July 2018).

Parliament UK (2017) "The UK Fishing Industry", available at: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CDP-2017-0256#fullreport> (Accessed 20 July 2018).

Pirie, M. (2016) "Iceland points the way to a successful, sustainable fisheries policy to pursue post-Brexit", available at: <https://brexitcentral.com/madsen-pirie-iceland-points-way-successful-sustainable-fisheries-policy-pursue-post-brexit/> (Accessed 20 July 2018).

Regulation (EU) № 1380 / 2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 on the Common Fisheries Policy.

Schare, T. (2006) "Europe and the "Tragedy of the Commons": A detailed analysis of the European Common Fisheries Policy (CFP)", Institut europeen de l'Universite de Geneve, Genève, P. 105.

Sobrinho Heredia, J M, (2017) Research for PECH Committee – Common Fisheries Policy and BREXIT, European Parliament, Brussels, available at: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/601981/IPOL\\_STU\(2017\)601981\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/601981/IPOL_STU(2017)601981_EN.pdf) (Accessed 30 July 2018).

York Environmental Sustainability Institute (2017) "Post-Brexit Policy in the UK: A New Dawn?", available at: <https://www.york.ac.uk/media/yes/researchoutputs/Brexit%20Fisheries%20Brief.pdf> (Accessed 1 July 2018).

### Development of fishing industry in Great Britain

**Author. Kolesnikova M.** Research associate, Department of Black Sea and Mediterranean Region Studies, Institute of Europe (Russian Academy of Sciences). Address: 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** [kml2007@mail.ru](mailto:kml2007@mail.ru)

**Abstract:** Great Britain belongs to the European countries with a high level of development of fishery and aquaculture. Between 2006 and 2016, there was a decrease in the number of fishing vessels, the gross tonnage of the fishing fleet and the number of people employed in fishing in the UK. Despite of this, by 2016 the fishing industry of the country showed an increase in the volume of fishing products. At the same time, there was an increase in the production of aquaculture, which has become a branch of specialization of the UK. The further development of the fishing industry may be influenced by the country's withdrawal from the European Union.

**Key words:** UK, fishing industry, aquaculture, European Union, common fishing policy, Brexit.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope42018146154>

**РАЗМЫШЛЯЯ О ПРОЧИТАННОМ**

---

УДК 339.924

**Наталья КОНДРАТЬЕВА**

## **СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЕС И ЕАЭС**

**Аннотация.** Цель статьи – привлечь внимание к сходству технического регулирования Европейского союза и Евразийского экономического союза. Сходство интеграционных моделей ЕС и ЕАЭС, выявленное в ряде научных работ, в том числе в проекте, объединившем ученых из Бельгии, Австрии, России, следует рассматривать как шанс для преодоления политической конфронтации и технических барьеров в торговле на пространстве от Лиссабона до Владивостока. Реалистичным представляется сценарий отраслевых соглашений между ЕС и ЕАЭС, подобных трансатлантическим, о взаимном признании оценок соответствия. Его осуществление, однако, требует от органов ЕАЭС профессионализма и независимости от национальных правительств. Совместные научно-практические проекты, в свою очередь, должны содействовать формированию конструктивной повестки дня в отношениях ЕАЭС и ЕС.

**Ключевые слова:** технические барьеры в торговле, стандартизация, Европейский Союз, Евразийский экономический союз.

Российская академическая и университетская наука неоднократно подчёркивала схожесть интеграционных моделей Европейского Союза (ЕС) и Евразийского экономического союза (ЕАЭС) [Глазьев С., Чушкин В., Ткачук С. (2013); Кнобель А.Ю. (2015); Винокуров Е.Ю. (2016); Глиттова Я., Косов Ю. В. (2016); Кондратьева Н.Б. (2016); Власов А.А., Мальгинов Е.А. (2018); Звонова Е.А., Пищик В.Я. (2018); Захаров Е.А. (2018); Малько А.В., Елистратова В.В. (2018)]. Наличие общих и сходных черт составляет объективную основу для выстраивания отношений между двумя интеграционными группировками.

Сегодня читатель имеет возможность углубить представление о сходстве двух союзов благодаря результатам, полученным в коллективном проекте “Вызовы и возможности экономической интеграции в рамках Широкого Европейского и Евразийского пространства”. Проект был инициирован Администрацией Президента РФ и Российской

---

© **Кондратьева Наталья Борисовна** – кандидат экономических наук, доцент, учёный секретарь Института Европы РАН. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, 11-3; доцент НИУ “Высшая школа экономики”. **Адрес:** 101000, Россия, Москва, Мясницкая ул., 20, зав. кафедрой европейских и интеграционных исследований Института мировых цивилизаций. **Адрес:** 107078, Россия, Москва, 1-ый Басманный переулок, 3.1. **E-mail:** nkondratieva@inbox.ru.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope42018155163>

академией наук. Он получил финансовую и научную поддержку Евразийского банка развития (ЕАБР) и Евразийской экономической комиссии (ЕЭК). Исследования начались в июне 2013 г. и ведутся на платформе Международного института прикладного системного анализа (Австрия)<sup>1</sup>. По итогам работы опубликовано 13 отчётов, из них три в 2018 г. – о транспортных коридорах, соединяющих ЕС и ЕАЭС, о взаимных прямых инвестициях и о нетарифных барьерах во внешней торговле двух группировок.

В команду проекта вошёл проф. Майкл Эмерсон, старший аналитик Центра европейских политических исследований (CEPS) в Брюсселе, а в прошлом первый глава Представительства ЕС в Москве (1999–1995), не раз участвовавший в научных конференциях Института Европы и оказавший большую помощь в создании российской Ассоциации европейских исследований. В соавторстве М. Эмерсона и сотрудника НИУ “Высшая школа экономики” Юрия Кофнера опубликован отчёт “Технические стандарты и регламенты в ЕС и ЕАЭС – сравнительный анализ и возможности для сближения” (далее по тексту отчёт Эмерсона-Кофнера)<sup>2</sup>. На этом труде остановимся в подробностях.

Главный вывод авторов не вызывает сомнений: модель ЕАЭС схожа с европейской моделью в части, касающейся нетарифного регулирования. Практически важно то, что сходство двух моделей создаёт приемлемую основу для официального диалога между двумя крупными торговыми союзами и совершенствования процессов технической и правовой стандартизации; в основу будущего сотрудничества могли бы лечь амбициозные идеи создания новых торговых потоков, повышения качества потребления и условий жизнеобеспечения на пространстве Большой Европы.

Поскольку форматы современных торговых соглашений не могут обойти вниманием нетарифные барьеры, авторы исследования с удовлетворением отметили факт сходства. Далее, однако, они оставили за заказчиками право распоряжаться полученным знанием, особо подчеркнув деполитизированный характер проекта, не выходящего за рамки технических и экономических аспектов. Поэтому, наряду с очевидной актуальностью проделанной работы, есть повод для критики цитируемого отчета. Разочаровывает отсутствие практических рекомендаций относительно путей налаживания конструктивных отношений между двумя интеграциями. Тем не менее, ограниченный подход позволил авторам провести непредвзятое исследование, которое привело к обнадеживающему для российской внешней политики заключению: налицо стартовая техническая база для активизации отношений двух союзов по практикуемым на сегодняшний день вариантам торгово-экономических соглашений (от зоны свободной торговли до соглашений о взаимном признании оценок соответствия).

### *Сходство двух регуляционных моделей*

Техническое регулирование ЕС и ЕАЭС имеет достаточное сходство. Отчёт Эмерсона-Кофнера, в частности, указывает на наличие в Евросоюзе около 30 директив, охватывающих крупные товарные группы, такие как машины или игрушки, устанавливающих обязательные требования к безопасности. Указанным требованиям должны соответствовать товары, прежде чем они будут допущены на рынок ЕС. Директивы формируют первый уровень нетарифного регулирования. Второй уровень образуют примерно 5 000

<sup>1</sup> Challenges and opportunities of economic integration within a wider European and Eurasian space. Дата обращения 06.06.2018 URL: <http://www.iiasa.ac.at/web/home/research/eurasian/EconomicIntegration.html>

<sup>2</sup> Emerson M & Kofner J (2018). Technical Product Standards and Regulations in the EU and EAEU – Comparisons and Scope for Convergence. IIASA Report. Laxenburg. Дата обращения 06.06.2018 URL: <http://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/15272/1/2-Technical%20Product%20Standards%20and%20Regulations%20in%20the%20EU.pdf>

стандартов, обеспечивающих соблюдение основных требований охраны труда и техники безопасности. Эти стандарты выработаны тремя техническими организациями (CENELEC – для электротехнической продукции, ETSI – для оборудования радиосвязей, CEN – для самого большого количества продуктов) по просьбе Европейской комиссии. Стандарты признаются официально, хотя и применяются производителями на добровольной основе. Если изготовитель использует собственные спецификации, то он должен доказать их соответствие директивам. Названные организации разрабатывают стандарты также по своей инициативе, причем гораздо большее число – около 25 тыс., либо в сотрудничестве с Международной организацией по стандартизации (ISO), Международной электротехнической комиссией (IEC) и Международным союзом электросвязи (ITU).

Что касается ЕАЭС, то с 2015 г. его институты взяли на себя функции в сфере управления техническими барьерами в торговле. Система, основанная на ГОСТах и стандартах бывшего Советского Союза, непрерывно модернизируется с учетом международных и европейских стандартов. В ЕАЭС роль директив выполняют технические регламенты. Как и в Евросоюзе, имеется марка соответствия. Еще один элемент схождения с европейской моделью – государства-члены ЕАЭС не могут устанавливать дополнительные обязательные требования, превышающие уровень, установленный в технических регламентах ЕАЭС; соответствие товаров, производимых иностранными производителями, находящимися за пределами ЕАЭС, может быть удостоверено либо путем использования общей формы декларации о соответствии на территории ЕАЭС, либо той формы, которая существует в национальном законодательстве государства-члена ЕАЭС.

Чтобы иллюстрировать схождение, приведем выдержки из русскоязычных материалов Ю. Кофнера, вошедших в отчет [Кофнер Ю.К. (2018, с. 77)]:

- технические регламенты ЕАЭС (всего их 31), вступившие в силу в 2012–2015 гг., были разработаны на основе рамочных директив и регламентов ЕС;

- от 60% до 80% технических стандартов ЕАЭС идентичны европейским и международным стандартам;

- общее количество евразийских стандартов, разработанных на основе международных и европейских стандартов – 5821; например, регламент ЕАЭС “О безопасности низковольтного оборудования” (бытовая техника и ручные инструменты) практически совпадает с соответствующей директивой ЕС; из 978 стандартов, перечисленных в перечне стандартов к данному регламенту, 841 идентичны стандартам IEC/CENELEC; 137 стандартов “модифицированы” на основе международных/европейских стандартов, то есть по тексту отклоняются не более чем на 20%.

В разделе цитируемого отчёта о санитарных и фитосанитарных нормах упомянут Регламент ЕС/178/2002 (известный как Закон о продовольствии). Ключевой нормативный акт устанавливает общие правила доступа продовольствия на территорию Евросоюза и безопасности пищевых продуктов. Принятие данного акта вызвано высоким спросом европейских потребителей на качественную продукцию (контроль за качеством осуществляется “от фермы до вилки” с учетом охраны здоровья животных, растений и окружающей среды). При этом учтена и заинтересованность производителей в свободном перемещении продовольственных товаров и кормов для животных в масштабах всего ЕС. В регламенте сформулированы три принципа и три компонента анализа рисков:

- принципы предосторожности, пропорциональности (нельзя ограничивать торговлю больше, чем это необходимо для обеспечения здорового образа жизни) и прозрачности;

- оценка рисков, управление рисками и информация о них.

Говоря проще, оценка риска должна базироваться на имеющихся научных данных и осуществляться в независимой, объективной и прозрачной форме.

Другой Регламент ЕС/854/2004 – о правилах организации контроля продуктов животного происхождения – закрепляет единые правила для ЕС и для третьих стран, экспортирующих товары на его рынок. В частности, отмечено, что в число сертифицированных сельхозпредприятий уже вошли десятки молочных заводов и птицефабрик Беларуси, Украины, России. Практически не имеют доступа на европейский рынок Азербайджан, Армения, Грузия, Казахстан, Кыргызстан и Молдова, так как их товары не соответствуют санитарным и фитосанитарным нормам ЕС.

Анализируя модель регулирования ЕАЭС, авторы отчёта констатируют сходство с ЕС и в сфере обращения продовольствия. Так, полномочия по контролю над ввозом продовольственной продукции на таможенной границе ЕАЭС, оценке соответствия, перемещению импортных товаров из одного государства-члена ЕАЭС в другое, выдаче разрешений иностранным предприятиям-экспортёрам и нормотворчеству переданы государствами-членами в ведение ЕАЭС.

Надзор и изъятие продуктов питания, не соответствующих нормам, относится к национальной компетенции, впрочем, как и в Евросоюзе. Добавим от себя, что у российских потребителей все еще чрезвычайно много нареканий к работе государственных надзорных органов. Печально то, что изобилие нарушений, с которыми сталкиваются потребители, затмевает анализируемую положительную работу на наднациональном уровне.

Отчет Эмерсона-Кофнера отсылает читателя к проекту “Сближение систем технического регулирования и стандартизации ЕС и РФ”, который поддерживался из бюджета ЕС. Проект был завершен в декабре 2016 г. (его веб-сайт – [www.eu-ru.org](http://www.eu-ru.org) – доступен). Нет сомнений в том, что сегодня налицо плоды этого проекта. Во-первых, многое из того, что ныне сближает две интеграционные модели, обязано прошлому этапу во взаимоотношениях России и Евросоюза – “Партнёрству для модернизации”, который сыграл роль курсов повышения квалификации для российских, а ныне евразийских институтов. Во-вторых, вероятно достигнута и подразумеваемая цель европейцев: Россия (разумеется, теперь в составе ЕАЭС) способна заниматься нормотворчеством без супервайзеров, вполне автономно и квалифицированно, следуя канонам жанра, разработанным в ЕС.

Вместе с тем, нельзя не отметить, что Отчёт Эмерсона-Кофнера – это не более чем обзор принципов регулирования в ЕС и ЕАЭС. Хотя, бесспорно, в отчете есть и новые данные, и некоторые нюансы тематики, – это ликбез для тех, кто знакомится с проблематикой. На данном этапе от авторов проекта хотелось бы большего: анализа и оценки правоприменительной практики с акцентом на проблемы, связанные с преодолением технических барьеров во взаимной торговле, либо на преимущества, которые получают её участники от решений, принимаемых на наднациональном уровне. С трибун экономических форумов многие европейские бизнесмены, работающие на пространстве ЕАЭС, говорят о выгоде, которую они получают от евразийской интеграции. Почему бы не систематизировать впечатления действительных участников рынка от работы евразийских органов технического регулирования? Почему бы не организовать соответствующие опросы и последующие аргументированные оценки ситуации во взаимной торговле, анализы успешной практики либо узких мест?

### ***Взаимодействие технических организаций по стандартизации***

В 2013 г. было подписано Соглашение о сотрудничестве между Росстандартом и СЕН/СЕНЕЛЕК. Отчёт Эмерсона-Кофнера не раскрывает содержания названного соглашения. Поэтому уточним некоторые детали.



Статья 3 предусматривает присутствие представителей Росстандарта на заседаниях Генеральных Ассамблей CEN и CENELEC в статусе наблюдателей. И наоборот, представители CEN и CENELEC присутствуют на ежегодных заседаниях российских технических комитетов по стандартизации в том же статусе. Статья 5 гласит, что Росстандарт может сделать запрос на участие в качестве постоянного наблюдателя в деятельности отдельного технического органа(ов) CEN и/или CENELEC. В случае удовлетворения запроса, Росстандарт наделяется правом получать все документы технического органа, направлять делегацию (до трех человек) для участия в заседаниях и представлять замечания по рабочим документам через наблюдателя или путем переписки. Аналогично может действовать CEN и/или CENELEC. В случае участия в деятельности технических органов CEN или CENELEC с целью разработки европейских стандартов, Росстандарт может принимать соответствующие стандарты в качестве национальных стандартов, отменять противоречащие национальные стандарты, предоставлять информацию в Управляющий центр CEN-CENELEC о применении евростандартов.

Отметим также, что Беларусь упомянута в Соглашении как аффилированный член CEN и CENELEC, а Казахстанский институт по стандартизации и сертификации – как подписант Рамочного Соглашения по принятию стандартов CEN.

Теперь вернемся к цитируемому отчёту. В нём Беларусь, Армения и Казахстан названы сподвижниками или компаньонами (стр.6), наряду с Марокко, Тунисом, Израилем, Канадой, Австралией, Новой Зеландией, поскольку тесно сотрудничают с CEN в целях гармонизации стандартов и содействия устранению технических барьеров в торговле.

Россия в названную группу стран не вошла. Это нонсенс. Приняв большое число европейских и международных стандартов, Россия, на наш взгляд, – сподвижник де факто.

В июне 2017 г. CEN, CENELEC и ЕЭК подписали меморандум о взаимодействии<sup>1</sup>. Отчёт Эмерсона-Кофнера указывает на этот факт, свидетельствующий о намерении сторон содействовать дальнейшему согласованию межгосударственных и национальных стандартов государств-членов ЕАЭС с международными стандартами и в отсутствие международных стандартов с европейскими стандартами”.

Напомним, что в 1992 г. члены СНГ заключили соглашение о признании стандартов “ГОСТ” СССР в качестве межгосударственных с сохранением привычной аббревиатуры “ГОСТ” за вновь вводимыми межгосударственными стандартами. Часть этих стандартов по некоторым оценкам даже более требовательна, нежели европейские нормы. Важно популяризировать эти стандарты и сформулировать экспертное мнение относительно технической стандартизации ЕАЭС, а именно: насколько её уровень соответствует запросам, диктуемым современным обществом потребления, и как ее оценивают европейские институты (как чрезмерные барьеры или же как оправданно высокие требования)? Что касается отчёта Эмерсона-Кофнера, то в нём лишь упомянуто вскользь об устранении устаревших ГОСТов, а было бы важно акцентировать тот факт, что часть стандартов вполне пригодна, соответствует последним научным достижениям и создаёт высокий уровень защиты потребителей. В отчёте включён лишь один пример жестких мер – нормы содержания антибиотиков в пищевых продуктах: согласно Кодексу Алиментариус ФАО, содержание тетрациклина в мясе ограничено 0,1 мг/кг; ЕС следует этой норме, ЕАЭС же установил в десять раз более строгий предел 0,01 мг/кг.

<sup>1</sup> ЕЭК выстраивает диалог с европейскими комитетами по стандартизации. Дата обращения 06.06.2018 URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/pages/27-06-2017.aspx> ; CEN, CENELEC and the Eurasian Economic Commission formalize their cooperation. Press release. Edinburgh – 21 June 2017 Дата обращения 06.06.2018 URL: <ftp://ftp.cencenelec.eu/en/news/pr/pr-2017-03.pdf>

**Рекомендации для продвижения в сторону  
“гипотетического соглашения”**

ЕАЭС вполне готов пойти на глубокие договорённости. Об этом представители ЕЭК последнее время говорят прямо<sup>1</sup>.

Для обозначения будущих договорных отношений ЕС-ЕАЭС в отчёте Эмерсона-Кофнера использовано выражение “гипотетическое соглашение”. Рассматриваются три варианта, из которых третий представлен как реалистичный.

1) Сближение стандартов, как предусмотрено соглашениями Евросоюза с Казахстаном и Вьетнамом, причём без немедленных обязательств.

2) Общие или эквивалентные правила и стандарты. Такие соглашения устраняют все технические барьеры в торговле – и те, что обусловлены различиями в стандартах, и те, что созданы разными процедурами оценки соответствия. Договоры с Грузией, Молдовой и Украиной предполагают, что форсированное принятие свода европейских стандартов, в конечном итоге, приведёт к заключению секторальных соглашений о взаимном признании оценок соответствия аккредитованных лабораторий. Это значит, что товар может быть размещён на рынке другой стороны без дополнительного тестирования и процедуры оценки соответствия.

3) Взаимное признание оценок соответствия, как практикуется соглашениями с США, Канадой, Японией и Швейцарией. В этом случае стороны, сохраняя собственные отдельные технические регламенты и стандарты, соглашаются на взаимное признание оценок соответствия. Такие соглашения основаны на высокой степени доверия к профессиональным навыкам аккредитованных органов по оценке соответствия и уверенности в их независимости.

В отчёте не упомянуто, что в мировой практике случаи признания процедур соответствия единичны. Так, Соглашение об оценке соответствия между ЕС с Израилем действует только для фармацевтических препаратов. Немногое достигнуто и в трансатлантических переговорах. Поэтому не стоит надеяться на то, что двум союзам удастся достичь большего. Однако, неуместен и скепсис. Во всяком случае, есть пример отраслевого соглашения, в рамках ЕЭК ООН, работающего на всей территории Большой Европы, включая ЕС, Россию, другие государства-члены ЕАЭС, а именно: признание оценок при допуске на рынок колесных транспортных средств. Все страны-участницы ЕС и ЕАЭС являются членами ЕЭК ООН. РФ – сопредседатель рабочей группы по транспорту, применяет правила ЕЭК ООН в автомобильном секторе (действует технический регламент РФ “О безопасности колесных транспортных средств”). К сожалению, и на этой переговорной площадке официальный диалог с Россией прерван; продолжаются только консультации на техническом уровне.

В целом, авторы исследовательского проекта не высказывают критики в адрес ЕАЭС. Следует ли из этого, что ЕС и ЕАЭС созрели для переговоров по торговым вопросам и даже формированию совместной амбициозной повестки?

В качестве сомнения относительно ближайшего будущего авторы упоминают о недостатке доверия сторон друг к другу. Однако понятно, что речь и не должна идти о полном доверии, поскольку оно вряд ли ожидаемо в условиях конкуренции. По всей видимости, подразумевается мощный политический источник недоверия – общее состояние отношений Россия-ЕС. Но стоит отметить важную посредническую миссию, которую стремится играть Евразийская экономическая комиссия в деле размораживания отношений, и ее открытость к диалогу с Европейской комиссией. Речь может идти

<sup>1</sup> В РСПП обсудили вызовы и возможности общего экономического пространства ЕС – ЕАЭС. Дата обращения 06.06.2018 URL: <http://www.rspp.ru/news/view/14584>

о недостатке доверия к деятельности органов, осуществляющих оценку соответствия и обеспечивающих доступ на евразийский рынок. Их профессионализм и независимость от государственной власти – необходимое условие для достижения договорённостей о взаимном признании. Столь же важное условие – доверие к органам, определяющим правила конкуренции на пространстве ЕАЭС. Такое доверие придет постепенно. Что для этого нужно делать?

На наш взгляд, во-первых, надо приложить новые усилия с целью совершенствования и популяризации правил, действующих на пространстве ЕАЭС. Имиджевая политика, без сомнения, уже стала важной частью работы ЕЭК. Её сайт содержателен, о многом информирует, по отдельным сюжетам положен старт интерактивному формату общения с участниками торговли.

Во-вторых, целесообразно организовать опросы компаний. Опросы – весьма эффективный инструмент выявления и последующего снятия торговых барьеров, они незаменимы в оценке ситуации. В качестве примера приведем опрос, который был организован Европейской комиссией в 2014 г.<sup>1</sup> с целью формирования переговорной позиции ЕС по статьям готовящегося Соглашения о трансатлантическом торговом и инвестиционном партнёрстве с США.

Опрос выявил множество трудностей, возникающих при выходе европейских товаров на американский рынок, например, более высокую, чем в ЕС, стоимость лицензирования, доставки образцов, сертификации и инспекции, необходимых для получения доступа на рынок, наличие дискриминационных расходов на посреднические распределительные сети, отсутствие скидок для малых и средних предприятий. Руководитель одной австрийской фармацевтической фирмы сообщил, что разрешительные процедуры ему обошлись в 195 тыс. долл., причём эту сумму он выплачивал три года наряду с выплатами за аналогичные проверки европейским и национальным органам сертификации. Немецкий производитель изделий из резины и пластмасс заявил, что не экспортирует в США, потому что слишком велики расходы на страхование ответственности за качество продукции. Респонденты жаловались на отсутствие полной информации о требованиях, предъявляемых к качеству продуктов в США в целом и разных Штатах в отдельности; приходится добывать такую информацию “по кусочкам”. Частая претензия европейских производителей в адрес США – длительная задержка на границе (нередко ведущая к порче товара) и отсутствие нормативных сроков такой задержки. Один французский производитель ювелирных изделий был недоволен требованием оплаты налога на основе потенциальных продаж, а также указал на трудности с возвратом налога в случае реэкспорта непроданного товара обратно во Францию. Европейские предприятия указывали на отсутствие защиты их географических наименований на американском рынке. Претензии связаны также с неисполнением Федеральным правительством и властями Штатов норм честной конкуренции, а именно: дискриминационным по отношению к европейским подрядчикам законом о госзакупках; подконтрольные Штатам компании получают государственные субсидии и другие специальные права. Так что американский рынок, наверное, видится европейцам немногим более предсказуемым и открытым, чем, например, российский.

Подобные опросы могут затрагивать любые сюжеты, начиная с доступа товаров, конкуренции, госзакупок, и заканчивая защитой интеллектуальной собственности, правилами происхождения товаров, отраслевыми и визовыми проблемами. Институтам,

---

<sup>1</sup> Small and Medium Sized Enterprises and the Transatlantic Trade and Investment Partnership. L. 2014. 44 p. Дата обращения 06.06.2018 URL: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc\\_153348.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc_153348.pdf)

участвующим в цитируемом бельгийско-австрийско-российском проекте, по силам провести и проанализировать такие опросы с последующей разработкой рекомендаций.

### **Заключение**

Популяризация, работа над ошибками по результатам опросов, повышение профессионализма органов и лабораторий, осуществляющих допуск предприятий на рынок ЕАЭС и оценку соответствия товаров нормам этого рынка, наконец, иные свидетельства устранения технических барьеров в торговле и приверженности честной конкуренции в приоритетах ЕАЭС и практике экономической политики его государств-членов – всё это остро необходимо для повышения доверия к ЕАЭС. Научное же сообщество должно внести свой вклад в формирование конструктивной повестки дня, исходя из интересов граждан.

Еще пять лет назад (когда стартовал совместный проект “Вызовы и возможности экономической интеграции в рамках Широкого Европейского и Евразийского пространства”) идея Большой Европы от Лиссабона до Владивостока воспринималась естественно и означала создание Общего экономического пространства, гармонизацию правового регулирования и технических стандартов промышленного и сельскохозяйственного производства между Россией и Евросоюзом, хотя видение процесса сближения у сторон было разным. Развитие Таможенного союза и ЕАЭС охлаждало отношения между частями Большой Европы. С украинским кризисом идея перестала быть востребованной на официальном уровне ЕС. Однако это не помешало совместным исследованиям учёных из двух союзов. Они собрали факты гармонизации правового регулирования и технических стандартов между Западом и Востоком Большой Европы, вопреки сформированной Западом ещё в начале 2000 гг. точке зрения о незаинтересованности России в сближении с европейской моделью<sup>1</sup>. Евразийские и европейские подходы зеркальны в части, касающейся норм допуска и обращения товаров; ЕАЭС переходит на европейские и международные технические стандарты там, где это необходимо для совершенствования качества продукции и защиты потребителей.

Реанимация идеи Большой Европы – бесспорная заслуга экспертного сообщества. Многие интеграционные исследования, как и прежде, основаны на этой идее и в её русле протекают, что не может оставаться незамеченным на практическом уровне.

### **Список литературы**

Глазьев С., Чушкин В., Ткачук С. (2013) Европейский союз и Евразийское экономическое сообщество: сходство и различие процессов интеграционного строительства. Москва: ООО “Викор Медиа”, 240 с.

Глиттова Я., Косов Ю. В. (2016) Сравнительный институционально-политический анализ европейской и евразийской интеграции. // *Управленческое консультирование*. № 7. С. 27–40.

Винокуров Е.Ю. (2016) Евразийский экономический союз без эмоций. // *Вопросы экономики*. № 12. С. 43–60.

Власов А.А., Мальгинов Е.А. (2018) Унификация и гармонизация частно-правового законодательства в государствах-членах Евразийского экономического союза. // *Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата*. № 1 (48). С. 124-127.

<sup>1</sup> “...у России нет никаких реальных мотивов гармонизировать свое законодательство с европейским. Такая неясность позволяет обеим сторонам на неопределенные сроки растягивать дипломатическую игру, создавая иллюзию развивающихся отношений.” - Пурсийнен К. Теории интеграции и рамки отношений ЕС – РФ. Российско-европейский центр экономической политики, Москва, 2004. С. 21.

Захаров Е.А. (2018) Функционирование единого рынка научно-исследовательских услуг в ЕАЭС и ЕС сравнительно правовое исследование. // *Международное право*. № 1. С. 28-34.

Звонова Е.А., Пищик В.Я. (2018) О концептуальных подходах к созданию общего финансового рынка государств-членов ЕАЭС. // *Финансы и кредит*. № 1 (769). С. 5-18.

Кнобель А.Ю. (2015) Евразийский экономический союз: перспективы развития и возможные препятствия. // *Вопросы экономики*. № 3. С. 87-108.

Кондратьева Н. Б. (2016) Евразийский экономический союз: достижения и перспективы. // *Мировая экономика и международные отношения*. Т. 60. № 6. С. 15-23.

Кофнер Ю.К. (2018) Система технического регулирования в ЕАЭС. // *Партнер ЕАЭС: Вестник Евразийского экономического союза*. Вып. 1 (8). С. 77.

Малко А.В., Елистратова В.В. (2018) Использование опыта Европейского союза в выстраивании правовой политики Евразийского экономического союза. // *Евразийский юридический журнал*. № 3 (118). С. 23-27.

## References

Glaz'ev S., CHushkin V., Tkachuk S. (2013) Evropejskij soyuz i Evrazijskoe ehkonomicheskoe soobshchestvo: skhodstvo i razlichie processov integracionnogo stroitel'stva. Moskva: OOO "Vikor Media". 240 s.

Glittova YA., Kosov YU. V. (2016) Sravnitel'nyj institucional'no-politicheskij analiz evropejskoj i evrazijskoj integracii. // *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*. № 7. S. 27-40.

Vinokurov E.YU. (2016) Evrazijskij ehkonomicheskij soyuz bez ehmcij. // *Voprosy ehkonomiki*. № 12. S. 43-60.

Vlasov A.A., Mal'ginov E.A. (2018) Unifikatsiya i garmonizatsiya chastno-pravovogo zakonodatel'stva v gosudarstvakh-chlenakh Evrazijskogo ehkonomicheskogo soyuza. // *Uchenye trudy Rossijskoj akademii advokatury i notariata*. № 1 (48). S. 124-127.

Zakharov E.A. (2018) Funktsionirovanie edinogo rynka nauchno-issledovatel'skikh uslug v EAEU i EU sravnitel'no pravovoe issledovanie. // *Mezhdunarodnoe pravo*. № 1. S. 28-34.

Svonova E.A., Pishhik V.Ya. O kontseptual'nykh podkhodakh k sozdaniyu obshhego finansovogo rynka gosudarstv-chlenov EAEU. // *Finansy i kredit*. № 1 (769). S. 5-18.

Knobel' A.YU. (2015) Evrazijskij ehkonomicheskij soyuz: perspektivy razvitiya i vozmozhnye prepyatstviya. // *Voprosy ehkonomiki*. № 3. S. 87-108.

Kondrat'eva N. B. (2016) Evrazijskij ehkonomicheskij soyuz: dostizheniya i perspektivy. // *Mirovaya ehkonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. Т. 60. № 6. S. 15-23.

Kofner YU.K. (2018) Sistema tekhnicheskogo regulirovaniya v EAEHS. // *Partner EAEHS: Vestnik Evrazijskogo ehkonomicheskogo soyuza*. Vyp. 1 (8). S. 77.

Malko A.V., Elistratova V.V. (2018) Ispol'zovanie opyta Evropejskogo soyuza v vystraivanii pravovoj politiki Evrazijskogo ehkonomicheskogo soyuza. // *Evrzijskij yuridicheskij zhurnal*. № 3 (118). S. 23-27

## Comparative Analysis of Technical Regulation of EU and EAEU

**Author:** Kondratyeva N., Associate Professor, Candidate of Science (Economics), leading researcher, scientific secretary of the Institute of Europe RAS. **Address:** 11-3 Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009; Head of the Basic Department of European and integration research of the Institute of World Civilizations, **Address:** 3.1, 1st Basmannyj lane, Moscow, Russia, 107078. **E-mail:** nkondratieva@inbox.ru

**Abstract.** The purpose of the article is to draw attention to the similarities of technical regulation of the European Union and the Eurasian Economic Union. The fact of similarity was established in a number of scientific works, including a joint Belgian-Austrian-Russian project. The convergence of two integration models is a way to overcome political confrontation and technical barriers between two integration unions. The most realistic scenario is sectoral agreements on mutual recognition of conformity assessments, like the transatlantic ones. To increase trust, it is important to develop professionalism and independence of the EAEU bodies. Joint scientific and practical projects, in turn, should contribute to shaping of a constructive agenda.

**Keywords:** technical barriers to trade, standardization, European Union, Eurasian economic Union.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope42018155163>



**НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ**

---

**ГЕРМАНИЯ – ЕС – РОССИЯ:  
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ**

21 июня 2018 г. в Институте Европы РАН прошла международная конференция “Германия – ЕС – Россия: актуальные проблемы взаимодействия”. Организаторы конференции – Фонд им. Ф. Эберта в России и Институт Европы РАН.

В мероприятии приняли участие представители научных и экспертных кругов из ИЕ РАН, МГИМО(У), НИУ-ВШЭ, ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, а также депутаты земельного парламента (ландтага) Саксонии. Немецкую делегацию возглавлял Томас Баум, депутат ландтага, вице-президент “Парламентского Форума Центральная и Восточная Европа”, член комитета по вопросам экономической и транспортной политики.

Со вступительным словом к собравшимся обратились Ал.А. Громыко – директор Института Европы РАН и президент АЕВИС, Мирко Хемпель – руководитель Фонда имени Фридриха Эберта в России, и Томас Баум – руководитель делегации ландтага Саксонии.

В своих выступлениях они дали краткую оценку политическим событиям, произошедшим за последнее время в странах Евросоюза, отметив, что сейчас складывается достаточно сложная ситуация не только в регионах, ставших очагами напряжённости и конфликтов, но и внутри так называемого “коллективного Запада”. В Германии, которая считается экономическим и политическим лидером Евросоюза, эта ситуация вызывает серьёзную озабоченность. Говоря о германо-российских отношениях, немецкие коллеги подчеркнули, что в их улучшении большую роль могут сыграть меры, призванные восстановить доверие, которое нужно выстраивать с обеих сторон. Была также затронута тема исторической памяти.

Предложенный для обсуждения круг вопросов был разделён тематически на три секции. Первая была посвящена роли Германии в ЕС. Основные доклады представили В.Б. Белов (ИЕ РАН) и Штеффен Йорг Фивег (ландтаг Саксонии). В качестве содокладчиков выступили сотрудники Института Европы Л.О. Бабынина, Ю.И. Рубинский, Е.П. Тимошенкова и депутат ландтага Саксонии Октавиан Урсу.

В.Б. Белов в своём выступлении обратил внимание на то, что вызовы последних лет, в первую очередь миграционный кризис 2015 г. и референдум в июне 2016 г. о выходе Великобритании из Евросоюза, стали неожиданными не только для Германии, но и для руководящих институтов стран объединённой Европы и всех стран ЕС. Именно эти два вызова испытывают на прочность институты Европейского Союза, механизмы и основополагающие принципы. Они стали приоритетным целевым ориентиром в деятельности правительства Германии.

Штеффен Йорг Фивег наглядно продемонстрировал на примере Саксонии, как сегодня не только физически, но и духовно, эмоционально преобразуется Европа. Основ-



ной акцент в его выступлении сделан на то, что Европа – это проект ради мира, который непременно должен развиваться.

Говоря о процессе выхода Великобритании из ЕС и его последствиях для Евросоюза, Л.О. Бабынина затронула проблемы ирландской границы, совместимости стандартов, сохранения права ЕС. Она обратила внимание на рост популизма в Великобритании и ЕС, рассматривая его как манипуляцию общественным мнением.

В двух докладах затронуты вопросы, касающиеся франко-германского тандема. И.Ю. Рубинский проанализировал текущее положение дел. Важная практическая задача на сегодня в Германии состоит в том, чтобы избежать опасности антироссийской тональности в избирательной кампании, не допустить нового витка противостояния в стране на базе антироссийских настроений. Продолжая эту тему, Е.П. Тимошенкова обратила внимание на то, что одной из сфер взаимодействия франко-германского тандема является военное сотрудничество. Вместе с тем, большое значение имеет также экономическое сотрудничество и то, какой проект “будущего Европы” победит. В какую сторону склонится чаша весов – солидарности или первоочередного отстаивания национальных интересов – во многом зависит от правительства А. Меркель.

Октавиан Урсу остановился на вопросах брекзита и немецких технологий. По его словам, одним из негативных последствий брекзита может стать введение таможи для импорта из Великобритании, являющейся для Германии третьим по размеру рынком. В качестве позитивного последствия ухода Великобритании он отметил возможное укрепление единого европейского рынка ЕС. При этом не нужно пытаться использовать экономику для реализации политических целей.

Вторая секция была посвящена национализму, евроскептицизму и популизму в политической жизни Европейского союза. В рамках заявленной темы с основными докладами выступили В.Я. Швейцер (ИЕ РАН) и Мартин Модшидлер (ландтаг Саксонии), с содокладами – Ю.А. Борко (ИЕ РАН), Юлиане Пфайль-Цабель (ландтаг Саксонии) и П.В. Осколков (ИЕ РАН).

Дав аналитическую оценку европейским политическим партиям, представляющим движение политической альтернативы, В.Я. Швейцер назвал их “партиями антиистеблишмента”. В настоящее время приход популистов или националистов к власти не представляет угрозы для европейской стабильности. По прогнозам ученого, если не в целом по Европе, то в каждой отдельной стране будет заключен компромисс между истеблишментом и теми крайними флангами, которые раньше и слышать не хотели о сотрудничестве с властью.

Депутат ландтага Саксонии Мартин Модшидлер в своём выступлении заметил, что кризисы постоянно происходят в политической жизни Европы. Он подтвердил общее мнение, что сейчас популизм набирает в европейских странах всё большее количество сторонников по причинам, в большой степени вызванными страхом перед негативными последствиями глобализации.

Ю.А. Борко посвятил своё выступление истории формирования и кризиса либерально-демократического режима, дополнив его цитатами из книги испанского философа и политолога Хосе Ортега-и-Гассета “Восстание масс”, воспринятой в своё время как “реквием по либеральной демократии”.

Юлиане Пфайль Цабель, говоря о проблеме национализма, подчеркнула, что он есть в каждой партии. При этом она сделала акцент на то, что опасность возникает то-

гда, когда национализм соединяется с популизмом и евроскептицизмом. По её мнению, в Саксонии усилилась активность сторонников партии “Альтернатива для Германии”, и для противостояния их взглядам и нападкам демократические партии должны взаимодействовать друг с другом.

П.В. Осколков, говоря о популизме, отметил, что популистские партии являются органической частью политической системы в Европе. Вопрос заключается в том, где популизм превращается в угрозу для либеральной демократии. Угрозой он становится тогда, когда в его риторике начинает доминировать агрессивный национализм.

Тема третьей секции “Германия – Россия – ЕС” рассмотрена в докладах Н.В. Павлова (МГИМО(У) МИД России) и Себастиана Фридер Фишера (ландтаг Саксонии), а также в содокладах И.Ф. Максимычева (ИЕ РАН), Свенд-Гуннар Кирмеса (ландтаг Саксонии), Н.Б. Кондратьевой (ИЕ РАН) и Н.Ю. Кавешникова (МГИМО(У), ИЕ РАН).

Н.В. Павлов представил отношения между Россией, Германией и ЕС в виде треугольника. Он пессимистично оценил отношения по линии России-ЕС и России-Германии, полагая, что наиболее вероятный сценарий их развития на ближайшую среднесрочную перспективу – это стагнация, поскольку Россия и Евросоюз всё чаще стали говорить на совершенно разных языках, не только политико-культурных, но и экономических.

Себастиан Фридер Фишер сделал акцент на том, насколько важны непосредственные человеческие и деловые контакты для развития доверия между странами, и как важно использовать политические и экономические возможности, которые ещё сохраняются.

В докладе Н.Б. Кондратьевой рассмотрены мотивы и возможности начать официальный диалог Европейского союза и ЕвразЭС о взаимном признании и сотрудничестве, проведена оценка исходных данных для такого диалога, его целей и условий. Отмечено частичное сходство интеграционных моделей двух союзов. В заключение Н.Б. Кондратьева подчеркнула, что для обеих сторон важной задачей является повышение эффективности применяемых интеграционных технологий.

И.Ф. Максимычев дал критическую оценку нынешнему правительству Германии во главе с А. Меркель. По мнению докладчика, политика правительства и лично федерального канцлера не обещает нормализации российско-германских отношений. По его мнению, Евросоюз занял русофобскую позицию под воздействием, прежде всего, ФРГ, возглавившей очередной поход Западной Европы против России.

Н.Ю. Кавешников, завершивший своим выступлением заседание секции, дал прогноз, что в обозримой перспективе у Европы не будет “другой России” в качестве собеседника. У России и европейских государств есть сходные и совпадающие интересы по целому ряду вопросов. Однако по состоянию на сегодня внешнеполитическим приоритетом для России является Большое евразийское партнёрство.

В рамках секционных заседаний прошли оживленные дискуссии.

Завершая заседание, Томас Баум и В.Б. Белов отметили, что прошедшая конференция положила начало дружеским доверительным контактам между российскими учёными и депутатами ландтага Саксонии. Обе стороны выразили надежду на дальнейшее продолжение совместных научных исследований в области российско-германских отношений.

**Грачёва М.Л.**, старший научный сотрудник Института Европы РАН.

**IN MEMORIAM**

---

**ПАМЯТИ**  
**БОГДАНОВА ЮРИЯ ПЕТРОВИЧА**  
**(11.04.1938 – 18.08.2018)**

Институт Европы РАН с прискорбием сообщает о большой утрате – 18 августа 2018 г. скончался сотрудник нашего Института Юрий Петрович Богданов. На протяжении почти двух десятилетий Юрий Петрович трудился в редакции журнала “Современная Европа”, он был научным и литературным редактором. Его знали ученые не только из нашего Института, но и многие европейцы, которые печатались в нашем журнале. Юрий Петрович принимал участие в становлении журнала “Современная Европа”, практически с его первых шагов (Ю.П. Богданов пришёл в Институт в 2002 г., а журнал был основан в 2000 г.). Строгий и заботливый редактор “старой школы” – так воспринимало большинство авторов Юрия Петровича. Он внимательно относился к каждому человеку, который приходил в редакцию, вдумчиво относился к текстам, эмоционально обсуждал основные идеи авторов, добиваясь необходимой для научной статьи аргументации. Несмотря на строгий редакторский нрав, Юрий Петрович всем запомнился как лёгкий в общении человек, открытый и отзывчивый.



Эрудиция и широкий кругозор Юрия Петровича Богданова основывался на его богатом жизненном опыте. Этапы его биографии чрезвычайно многообразны. В 1966 г. Юрий Петрович окончил Ленинградский государственный университет им. А.А. Жданова – Восточный факультет по специальности востоковед-филолог. Очевидно, что у Ю.П. Богданова были хорошие способности к изучению языков, так как почти сразу он был направлен в торгпредство СССР в Индии. Затем Юрий Петрович стал работать на разных должностях в Агентстве печати новости: в главной редакции по Азии, редактором Бюро в Восточном Пакистане, в редакции Юго-Восточной Азии, в Бюро Бангладеш. С началом перестройки Богданов трудился в качестве редактора в журналах “Социализм: теория и практика” и “Перестройка”, а также в разного рода издательствах в качестве ведущего и ответственного редактора.

Интеллектуальный багаж и редакторский опыт Юрия Петровича пригодился в научном общественно-политическом журнале Института Европы РАН “Современная Европа”. В том числе, благодаря Юрию Петровичу, редакция журнала стала дружным сплочённым коллективом, который высоко держит планку качества научных материалов.

Российская наука, коллектив Института Европы РАН, в частности, редакция журнала “Современная Европа”, потеряли в лице Юрия Петровича Богданова – учёного, творческого человека, отзывчивого и внимательного коллегу.

**Вечная память.**

---

## К СВЕДЕНИЮ АВТОРОВ

Направляемые в журнал “Современная Европа” статьи следует оформлять в соответствии с правилами, принятыми в журнале, а также в соответствии с правилами международных баз данных цитирования периодических и неперiodических изданий (Scopus, Web of Science etc.):

- объем рукописи не должен превышать 1 а.л. (35 тыс. знаков, включая пробелы, 25 тыс. знаков для соискателей и аспирантов), для разделов “Рецензии”, “Научная жизнь” – не более 3 страниц (около 10 тысяч знаков). Объем аннотации должен быть не менее 150 слов.
- статьи должны быть напечатаны через 1,5 интервала (кегль 14) в электронном виде и при-сланы по электронной почте: [sov\\_europe@mail.ru](mailto:sov_europe@mail.ru).
- все источники следует снабдить библиографическими ссылками и **пристатейным списком литературы в русском варианте (Список литературы) и английском (References)**. Ссылки оформ-ляются по системе Harvard. Список литературы и References составляется без нумерации и в алфавит-ном порядке (не более 20 наименований).
- Каждой статье в журнале присваивается DOI. Просьба также указывать DOI публикаций в списках литературы.
- Необходимо указать код статьи по УДК (автор самостоятельно определяет код статьи, см.: <http://teacode.com/online/udc/> или <http://www.udcc.org/udccsummary/php/index.php>).
- Публикуемые в журнале материалы могут не отражать точку зрения учредителя, редколле-гии и редакции.
- Представляя в редакцию рукопись своей статьи, автор берёт на себя обязательство не публи-ковать её ни полностью, ни частично в ином издании без согласия редакции.
- Статья принимается к публикации на основании порядка **рецензирования и правил редак-ционной этики**, принятых в журнале “Современная Европа”, которые отражены на сайте журнала [www.sov-europe.ru](http://www.sov-europe.ru).

### Пример оформления статьи для журнала:

ФИО автора, должность, место работы (в именительном падеже), эл. почта. Адрес места работы.

Код статьи по УДК.

Название статьи.

Текст статьи (в тексте статьи при ссылке на источник необходимо указывать в квадратных скоб-ках фамилию автора, год издания и страницу).

Список литературы (в русском варианте, должны быть все ссылки, в том числе на англоязычные издания).

References (с англоязычными ссылками и русскоязычными в транслитерации, оформленными в соответствии с Harvard style).

ФИО автора, должность, место работы, эл. почта, адрес места работы (на английском языке).

Название статьи на английском языке.

Аннотация (на русском и английском языках, не менее 150 слов).

Ключевые слова (на русском и английском языках, 5-10 слов).

Более подробно с содержанием вышедших номеров и отдельными публикациями можно ознако-миться на сайте <http://www.sov-europe.ru>.

**English version:** <http://www.sov-europe.ru/english/index.htm>

С полной версией журнала в открытом бесплатном доступе также можно ознакомиться в каталоге “Научной электронной библиотеки”: <http://www.eLibrary.ru>

**DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope>**

Редакция не имеет возможности вести переписку с читателями,  
рецензировать и возвращать не заказанные материалы.

Адрес редакции: Россия, 125009 Москва, Моховая ул., 11-3.

Тел: /495/ 692-27-20. Факс: /495/ 629-92-96.

E-mail: [sov\\_europe@mail.ru](mailto:sov_europe@mail.ru), [ieras@mail.ru](mailto:ieras@mail.ru)

Internet: <http://www.sov-europe.ru>

**Индекс журнала “Современная Европа”  
в каталоге “Роспечать” — 79701 и  
в объединённом каталоге “Пресса России” — 14492**

Подписано в печать 25.09.18 г.

Формат 70х100/16. Бумага офсетная № 1.

Печать офсетная. Объем 10 п.л. Тираж 500 экз. Заказ №138.

Типография ООО Издательско-полиграфический центр “Маска”.