

Неспокойный
и могущественный континент

Что ждет Европу
в будущем?

Anthony
Giddens

Turbulent and Mighty Continent

What Future
for Europe?

Polity
2014

Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

Энтони
Гидденс

НЕСПОКОЙНЫЙ
И МОГУЩЕСТВЕННЫЙ
КОНТИНЕНТ
Что ждет Европу
в будущем?

*Перевод с английского Александра Матвеевко
при участии Марины Бендет*



| Издательский дом ДЕЛО |

МОСКВА | 2015

УДК 32001

ББК 66

Г46

Перевод с английского

Александра Матвеевко (гл. 1–6, заключение)

Марины Бендет (благодарности, введение)

Гидденс, Энтони.

Г46 **Неспокойный и могущественный континент: что ждет Европу в будущем? / Энтони Гидденс; пер. с англ. А. Матвеевко, М. Бендет. — М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015. — 240 с.**

ISBN 978–5–7749–0961–2

Сегодня свыше 500 миллионов человек проживает в странах — членах Европейского союза — больше, чем в любом другом политическом сообществе, за исключением Китая и Индии. Валюта Союза — евро — используется в экономических транзакциях по всему миру. Тем не менее сейчас ЕС переживает тяжелейший кризис в своей истории, который угрожает самому его существованию и может сказаться на всем остальном мире. По всему континенту возникают новые разделительные линии, а популярность Союза падает. Гидденс утверждает, что было бы неправильно считать сложную ситуацию с евро единственной причиной европейских неурядиц. ЕС сталкивается с проблемами, общими для большинства или даже всех развитых стран. Реформа в Европе не должна ограничиваться только стабилизацией евро, несмотря на всю сложность и важность этой задачи. Выдвигая множество новых идей, Гидденс говорит о том, что сейчас самое время глубоко переосмыслить весь европейский проект в целом.

В декабре 2014 г. за работу «Неспокойный и могущественный континент» Энтони Гидденсу была присуждена престижная Европейская книжная премия.

УДК 32001

ББК 66

ISBN 978–5–7749–0961–2

Copyright © Anthony Giddens, 2014

Настоящее издание публикуется по соглашению

с Polity Press, Ltd., Cambridge

© ФГБОУ ВПО Российская академия народного хозяйства

и государственной службы

при Президенте Российской Федерации, 2015

Оглавление

Благодарности	7
Введение	9
Глава 1. ЕС как сообщество единой судьбы	27
Чего удалось добиться?	31
Вопрос Киссинджера, который тот не задавал	42
Структура и процесс	47
Популистская волна	49
От рядового гражданина и выше	56
Великобритания и Европа	62
Глава 2. Меры жесткой экономии, и что будет после них	67
Последствия затягивания поясов	71
Палец, затыкающий течь в дамбе	73
Стратегии экономического роста	79
Грядущее преобразование производственных отраслей и сферы услуг	83
Цифровое производство	87
Возврат рабочих мест?	89
Возврат денежных средств	95
Глава 3. Конец модели социального государства?	101
Золотой век... или все-таки нет?	102
От социального обеспечения к государству социальных инвестиций	106
Последствия кризиса	110
Богатство, бедность и неравенство	114

Совместимо ли сокращение расходов с реформой соцобеспечения?	118
Грядущие потрясения	123
Старение... и «омоложение»	127
Глава 4. Императив космополитизма	135
Глобализация и миграция	136
Нетрадиционная традиция	144
Мгновения тревоги	146
Что представляет собой мультикультурализм	150
Иммиграция и социальная солидарность	153
Интеркультура	155
«Европейские» ценности?	160
Глава 5. Изменения климата и энергетика	167
ЕСТВ	167
Процессы в рамках ООН	172
Откровения «незеленого зеленого»	178
Энергетическая трилемма	185
Переходные технологии	190
Инвестирование в энергетику и оздоровление экономики	194
Глава 6. Поиск соответствий	199
Сила и слабость	200
Холодная война и последующий период	207
ЕС и Россия	210
Европейская безопасность — или ее отсутствие	214
ВПВП и ОМ	219
Заключение	227

Благодарности

В работе над этой книгой мне помогало множество людей. Как и всегда, я должен поблагодарить за эффективную и оперативную работу всех сотрудников издательства Polity. Выражаю особую признательность Джону Томпсону, Джилл Мотли, Нилу де Корту, Эллиоту Карстадту, Бреффни О'Коннор и Джинни Грейем. Кэролайн Ричмонд проделала невероятную работу по вычитке текста. Анн де Сайра перепечатала первоначальную версию книги и постоянно помогала мне в работе над ней. Я очень многим обязан Андреасу Сове: благодарю его за отбор и проверку данных, использованных в этой книге. Я признателен ему за его пронизательность и живую критику. Мои дочери Мишель и Кэти прочли несколько глав и высказали важные критические замечания. Дэвид Хелд и Джерри Бернбаум несколько раз прочитали рукопись и сделали много дельных пометок, которые я принял к сведению; я благодарен им обоим. Кроме того, я хотел бы поблагодарить Кевина Фезерстоуна за дельные отзывы о моей работе. Алена и Мария Леденевы помогли мне разобраться в первом, довольно бессистемном черновом варианте этой книги. За полезные замечания и комментарии я также признателен Олафу Крамме, Мартину Олброу, Роджеру Лиддлу, Энрико Франческини, Джону Эштону, Алистеру Диллону, Джону Арри, Марку Леонарду, Монсеррат Гиберно, Монике Манделли, Жилю Радису, Мэри Колдор и Сьюзи Эстбери. Написание этой книги меня вдохновило участие в работе Совета по вопросам будущего Европы, учрежденного Николасом Берггрюном и Натаном Гардельсом. Члены этой группы имеют самые разные представления о будущем Европы; описанный здесь сценарий — мое личное представление, составленное с учетом текущего положения дел. Меня невероятно обогатило общение с коллегами по подкомитету «D» Палаты лордов, занимающемуся вопросами политики Европейского союза в сфере сельского хозяйства, рыбной ловли, защиты окружающей среды и в энергетической сфере; я хотел бы отдать им дань уважения.

Энтони Гидденс

ВВЕДЕНИЕ

Выдержки из речи, произнесенной Уинстоном Черчиллем в Университете Цюриха, Швейцария, 19 сентября 1946 г.:

Сегодня мне хочется поговорить с вами о трагедии Европы. Это благородный континент, объединяющий самые прекрасные, самые культурные регионы на земле, обладающий умеренным и ровным климатом, это родина всех великих народов западного мира... Но в какой же упадок пришла нынешняя Европа?.. На большинстве территорий великие полчища истерзанных, голодных, измученных заботами и растерянных людей изумленно взирают на развалины своих городов и домов и вглядываются в темный горизонт, ожидая прихода новой беды, произвола или новых мучений. В стане победителей слышится гул голосов; в стане побежденных царит мрачное безмолвие отчаяния...

Однако всегда существует и иной путь решения проблемы; и если большинство людей из разных стран безоговорочно и по доброй воле выберет именно этот путь, все преобразится как по мановению волшебной палочки... Но что это за прекрасный путь? Я говорю о воссоздании европейской семьи, или хотя бы той ее части, которую мы способны возродить, и о придании ей структуры, которая бы позволила ей существовать в мире и безопасности и быть свободной. Мы должны построить своего рода Соединенные Штаты Европы...

У нас, британцев, есть свое Содружество наций... Так отчего бы не быть и Европейскому объединению, которое могло бы подарить сильное чувство патриотизма и общей гражданской принадлежности разрозненным народам этого беспокойного и могущественного континента? Почему бы ему не занять свое законное место в ряду других великих объединений, почему не внести свой вклад в формирование будущего человечества?.. Вот почему я говорю вам: да воскреснет Европа!¹

¹ Цит. по: Речь Уинстона Черчилля в Цюрихском университете // Вестник Европы. 2009. Т. XXVI–XXII. С. 92–94. Перевод исправлен. — *Примеч. пер.*

2006 г.: с момента, когда Черчилль произнес эту речь, прошло 60 лет. Соединенных Штатов Европы не существует, однако структура под названием Европейский союз оказалась весьма жизнеспособной. Холодная война закончилась. СССР давно развалился, причем — что примечательно — практически без единого выстрела. Разделенная надвое Германия снова стала единой. Западная и Восточная Европа также объединились: ключевую роль в этом процессе сыграл ЕС. В обращение ввели евро: очевидный успех этой единой валюты поставил в тупик ее критиков. В своем отчете, опубликованном в сентябре 2006 г., МВФ сообщил, что мировая экономика находится в прекрасной форме — хотя некоторые поводы для беспокойства все еще имеются. Спустя всего каких-то двенадцать месяцев на мир обрушился самый масштабный — после кризиса 1930-х гг. — экономический кризис. Изначально европейские лидеры полагали, что проблема коснется одной лишь Америки и что причиной кризиса явилась неограниченная свобода, присущая американскому варианту капитализма. Отчасти так оно и было — однако позднее кризис все же оказал на Европу¹ глубокое и тревожное влияние. Былое высокомерие лидеров ЕС, пытавшихся разрешить ситуацию, быстро сменилось чем-то вроде отчаяния. Существование евро — полноправной валюты, но не имеющей при этом поддержки со стороны суверенной власти — еще более усложнило ситуацию. Страны еврозоны включились в суровую борьбу за сохранение евро.

Вернемся в день сегодняшний. Страдания евро удалось облегчить, но окончательно избавить его от них так и не получилось. Перед ЕС все так же стоят серьезные и опасные проблемы: серьезные, поскольку под угрозой оказался весь проект создания единого континента; опасные, поскольку в случае развития событий по неверному сценарию последствия могут оказаться катастрофическими. Кто-то утверждает, что в мире до сих пор не утихли противоречия, прежде уже приводившие к войнам. «Демоны не ушли, они лишь уснули. Мы могли убедиться в этом на примере войн в Боснии и Косово»². К счастью, перспектива военного конфликта между крупнейшими европейскими странами

¹ В этой книге я сознательно использую термины «Европа» и «Европейский союз» как синонимы, за исключением тех случаев, когда контекст требует их четкого разграничения. Эти термины сложно разделить: политика отдельного государства может оказывать значительное влияние на всю Европу; такова, к примеру, ситуация в сфере социального обеспечения и энергетики.

² Валентина Поп цитирует Жан-Клода Юнкера (Europe still has «sleeping war demons». EU Observer. 2013. 11 March).



Рис. 1. Черчилль приподнимает шляпу, приветствуя толпу.
Цюрих, 19 сентября 1946 г.

представляется маловероятной. В конце концов, балканские войны разворачивались на обломках советской империи, которой сегодня уже не существует. И тем не менее пугающие размышления о призраках, с нетерпением ждущих, когда ЕС наконец начнет разваливаться на части, вполне оправданны. Вводя единую валюту, ЕС — вполне сознательно — шел на огромный риск. Евро с самого начала представлял собой политический и экономический проект. Создатели евро прекрасно понимали, что при его введении не были полностью соблюдены все условия, необходимые для существования стабильной и успешной валюты. Они рассчитывали на то, что эти условия будут создаваться по мере того, как евро будет способствовать сплочению европейской экономики. Авторы проекта, вероятно, не представляли себе масштабов риска: в тот момент экономические условия были вполне благоприятными и еще некоторое время оставались таковыми.

Европа более не могущественна, однако здесь вновь неспокойно: конфликты и разногласия выходят наружу по всему континенту. Без-

работица достигла новых высот и на сей раз коснулась, прежде всего, молодежи. Страны, до финансового кризиса спокойно сводившие концы с концами, сегодня обладают значительными задолженностями. Менее экономные страны оказались в тяжелом экономическом положении и не имеют средств на девальвацию своей валюты. Ради собственного спасения они вынуждены были принять огромные субсидии. Судьба северных и южных стран — членов еврозоны оказалась весьма различной. В условиях кризиса уровень поддержки Союза начал снижаться. Евробарометр, исследование, проводимое Европейской комиссией раз в полгода, продемонстрировал практически повсеместный рост разочарованности в ЕС¹. К примеру, в Испании в 2007 г. 65% опрошенных выразили доверие к ЕС, тогда как 23% ответили, что не доверяют ЕС. Сегодня ситуация радикально изменилась: 20% все еще поддерживают ЕС, в то время как 72% опрошенных придерживаются противоположного мнения. Похожие цифры были получены в таких странах, как Греция, Португалия и Ирландия, а также в бывших коммунистических странах — Венгрии и Румынии. Аналогичные, пусть и менее резкие, изменения характерны даже для наиболее благополучных стран — членов ЕС, в числе прочих для Германии, Австрии и Финляндии. В Великобритании, на протяжении долгого времени демонстрировавшей самый низкий уровень общественной поддержки Европейского союза, отношение к ЕС стало еще более неприязненным. Во многих странах прошли протестные демонстрации, направленные против ЕС.

Мы почти не видели уличных выступлений в поддержку Европейского союза. Здесь нельзя не отметить тот факт, что, несмотря на многочисленные достижения, ЕС так и не заручился эмоциональной поддержкой среди своих жителей. Как принято говорить в академической среде, ЕС оказался «функционалистским» предприятием, нацеленным на результат и не имеющим ничего общего с привязанностью, уж тем более — со страстью. А значит, нет ничего удивительного в том, что при отсутствии многообещающих результатов это предприятие перестало пользоваться поддержкой у населения. «Сильное чувство патриотизма и общей гражданской принадлежности», о котором говорил Черчилль, попросту не возникло. Далее я буду говорить о том, что в ближайшие годы ЕС должен пойти на сближение со своими гражданами — и что граждане ЕС, в свою очередь, тоже должны сблизиться с ним; в ином случае он вообще не сумеет сохраниться в узнаваемом виде. Я написал

¹ *Ian Traynor*. Crisis for Europe as trust hits record low // *The Guardian*. Europa. 2013. 24 Apr.

эту книгу, поскольку решил разобраться, как именно может развиваться подобный процесс. Я ввожу новые понятия, способные упростить представления о границах Евросоюза в его сегодняшнем виде и о его будущем потенциале. Достаточно часто я высказываюсь в критическом духе — но лишь потому, что таким образом я пытаюсь способствовать развитию Европейского проекта. Судьба Европейского союза имеет значение — по-настоящему огромное значение. В странах — членах ЕС живет более 500 миллионов человек. Происходящее в Европе имеет историческое, общемировое значение. Очевидно, что ставки в этой игре весьма высоки.

Тот факт, что Европейский союз так далек от своего населения, во многом связан со структурными особенностями ЕС. Если говорить начистоту, Европейский союз страдает от одновременной нехватки демократии и эффективных лидеров. Три основных органа ЕС — это Европейская комиссия, Европейский совет и Европарламент. С формальной точки зрения Европейская комиссия отвечает за принятие планов, проектов и политики Евросоюза как единого целого. Решения по внесенным Комиссией предложениям принимают Европейский совет и Европарламент: этот процесс чаще всего носит затяжной характер и не всегда дает успешный результат. Граждане Евросоюза никоим образом не участвуют в нем напрямую. Кандидаты, участвующие в выборах на уровне Европейского союза, в большинстве случаев сосредотачиваются на проблемах своей страны. Явка на выборы остается низкой, поскольку избиратели прекрасно понимают сложившуюся ситуацию. Европарламент в большинстве случаев выступает в качестве стороннего наблюдателя, процедуры его работы остаются неясными для широкой публики. Лидеры стран — членов ЕС, и прежде всего — лидеры крупных стран, часто пытаются угнаться за двумя зайцами. Они заявляют о своих общеевропейских интересах, однако на деле на первом месте для них стоят интересы конкретного государства. Если говорить о собственно гражданах, ЕС может предложить им в качестве опоры лишь весьма легковесную легитимность — ведь ЕС не имеет глубокой связи с их повседневной жизнью.

Принятая система управления ЕС является поэтапной, основную роль в ней играет Европейская комиссия. Такая система имеет даже собственное название — «метод Монне». Один из отцов-основателей Евросоюза Жан Монне полагал, что наиболее плодотворным будет постепенное, пошаговое строительство единой Европы. Диалоги и дискуссии, нацеленные на осуществление таких постепенных шагов, велись в основном в малых группах, в узком кругу; парламенты и граждане

отдельных государств не принимали в них участия. Таким образом, ЕС в значительной степени был создан «вне зоны видимости». При необходимости быстрого принятия решений или при принятии решения, которое может иметь серьезные последствия, возникают огромные трудности. Официальные органы фактически не могут принимать подобные решения самостоятельно. В такой ситуации группа людей — чаще всего так или иначе связанных с крупными странами — членами ЕС — берет дело в свои руки, объясняет, что именно необходимо сделать, и добивается искомого результата. В частности, именно так были приняты решения об объединении Германии и о запуске евро. Так временно решается проблема отсутствия в ЕС эффективных лидеров. В роли ключевых игроков обычно выступают Франция и Германия; к ним, в том или ином ограниченном количестве, примыкают другие страны, а также время от времени главы международных организаций.

Вследствие этого управление Европейским союзом осуществляется посредством двух пересекающихся структур, которые в отсутствие лучших названий я буду именовать «ЕС1» и «ЕС2». ЕС1 — это Европа метода Монне, бразды правления в которой удерживают Еврокомиссия и Европейский совет, а также, с недавних пор, Европарламент. ЕС2 — структура, которой принадлежит большая реальная власть, осуществляемая избирательно и на неформальной основе. Разграничение ЕС1/ЕС2 имеет мало общего с разграничением между Еврокомиссией и Европейским советом. Оно связано, прежде всего, с различием между тем, как все должно происходить, и тем, как все происходит в действительности, в особенности в кризисных ситуациях. И все же более призрачная структура ЕС2 гораздо чаще действует за кулисами, как следствие ее, безусловно, можно считать неотъемлемой частью метода Монне. Именно к ней обращаются Еврокомиссия и прочие органы ЕС: собираясь предлагать те или иные политические инициативы, они проводят неофициальные консультации с лидерами конкретных государств.

В состав ЕС2, сегодня фактически управляющего Европой, входят канцлер Германии (сейчас это Ангела Меркель), французский президент (Франсуа Олланд), еще один-два лидера государств, а также главы Европейского центрального банка (ЕЦБ) и Международного валютного фонда (МВФ). Высокие шансы на попадание в ЕС2 довольно часто имеют председатели Европейского совета и Еврокомиссии. Широкое распространение получил термин «Тройка»: он используется для обозначения глав ЕЦБ, МВФ и Еврокомиссии, наблюдающих за состоянием экономики в проблемных государствах. Этот термин исполнен глубо-

кой иронии. Изначально он применялся для обозначения лидеров Советского Союза — глав Коммунистической партии, правительства и государства. Однако в современном контексте использовать это понятие неверно. На сегодняшний день канцлер Меркель — фактически самая важная фигура в Европе. Все принимаемые «Тройкой» решения должны быть согласованы с ней.

Понятия ЕС1, ЕС2 и то, что я буду называть «бумажной» Европой, являются ключевыми для этой книги. Я утверждаю, что, используя эти понятия, можно описать развитие Европейского союза — а также трудности, с которыми он сегодня сталкивается. В силу отсутствия демократической системы управления Евросоюз занимает пространство на пересечении трех этих понятий. Цели, которые ЕС ставит перед собой в самых разных сферах, начиная с экономической эффективности и заканчивая поддержанием мира во всем мире, подчас весьма амбициозны. Поскольку в данном случае речь идет, прежде всего, именно о целях, а не о средствах их достижения, эти цели вступают в противоречие с присущей методу Монне осторожностью. «Бумажную» Европу составляет множество созданных Еврокомиссией и прочими органами ЕС планов и проектов, сценариев действий и т. п. При этом многие планы существуют лишь на бумаге: это устремления, которые невозможно наполнить содержанием и воплотить в жизнь, поскольку эффективных средств для этого просто не существует. «Бумажная» Европа — совершенно не то же самое, что бюрократия, хотя эти множества и пересекаются. Дело здесь вовсе не в процессуальной природе, но в том, что грандиозные схемы и предложения, которые создает ЕС, чаще всего не получают никакого вещественного наполнения. Существование «бумажной» Европы — факт, очевидный как внутри самого ЕС, так и за его пределами; естественно, он влияет на уровень доверия к ЕС. Мы не станем по-настоящему серьезно относиться к человеку, который раздает грандиозные обещания, но не выполняет их; то же верно и в случае с институтами.

Практически все обозреватели, пишущие о современной Европе, обращают внимание на то, что сегодня для всего континента характерны крупные разногласия. Я хочу весьма резко возразить против этого общепринятого мнения. Я полагаю, что в действительности в Европе происходит два взаимосвязанных процесса — это, безусловно, разделение и конфликт, но при этом еще и интеграция. Масштабность нынешнего кризиса дала ЕС возможность приобрести значительный опыт в качестве сообщества единой судьбы — в совершенно новом для этой структуры качестве. Говоря так, я имею в виду следующее: жители Евро-

пы и ее политические лидеры поняли, что зависят друг от друга. Сегодня впервые сформировалось общеевропейское политическое пространство. Вопреки всем конфликтам и протестным движениям — или, наоборот, благодаря им — Европа значительно расширила круг политических задач, стоящих как перед странами — членами ЕС, так и — что немаловажно — перед самими гражданами. Нынешние внутригосударственные выборы отражают существующие в Европе проблемы в гораздо большей мере, чем когда-либо. Практически все ежедневные газеты (даже в Великобритании) публикуют посвященные ЕС материалы. Этот переход имеет историческое значение — поскольку он, вероятнее всего, необратим.

Те, кто, подобно мне, желает Европейскому союзу долгих лет жизни и процветания, могут задать себе один простой вопрос и попытаться ответить на него. Вот этот вопрос: можно ли преобразовать изменения со знаком минус в изменения со знаком плюс? ЕС2 со знаком плюс будет уже не случайной группой лиц, не обладающей никакой легитимностью, но институционализированной системой руководства, имеющей демократические полномочия. Превращение Евросоюза в сообщество единой судьбы, будучи рассмотренным со знаком плюс, означает возникновение чувства солидарности и принадлежности к ЕС как целому, а не только к составляющим его странам или регионам. Я полагаю, что в Европе, готовой излечиться от мучающей ее болезни, подобные изменения не просто возможны, но и необходимы.

В краткосрочной перспективе переломным моментом могут стать выборы в Европарламент в 2014 г. Вероятно, впервые в истории выборов в Европарламент эта кампания уделит особое внимание общеевропейским, а не только внутригосударственным вопросам. Кампания станет важным боем в затянувшейся битве за будущее Европы. Очевидная опасность заключается в том, что лидирующие позиции на этих выборах могут занять популисты и евроскептики. Сторонникам объединения Европы следует задолго до выборов объединиться и представить широкой публике свои аргументы. Их деятельность должна иметь не внутригосударственный, но панъевропейский масштаб: этим должны заниматься самые разные силы — общественные организации, научно-исследовательские институты, группы граждан. Мне представляется, что СМИ, выступающие в поддержку объединенной Европы, должны регулярно публиковать статьи по вопросам, вызывающим всеобщую озабоченность. В Еврокомиссии существует инициатива по поощрению «широкой дискуссии» во всей Европе, и представители Комиссии претворяют ее в жизнь, совершая поездки по континенту; однако я имею

в виду нечто более широкомасштабное и менее иерархически организованное.

Мои аргументы в более долгосрочной перспективе выглядят следующим образом. Евро выполнил задачу, которую ставили перед ним его создатели. Он сделал страны еврозоны, а значит и ЕС в целом, гораздо более взаимозависимыми, чем когда-либо. Однако он сделал это настолько витиевато, резко и — в определенном смысле — безответственно, что параллельно создал большие трудности. Экономическая дисциплина и налоговые механизмы, которые должны были бы существовать в ЕС изначально, создаются сегодня из страха перед будущей катастрофой. ЕС2 довольно быстро — в особенности по сравнению с обычными для Евросоюза темпами — принимает необходимые нововведения, пусть даже все они и должны быть одобрены Германией. Очень многое еще предстоит сделать. На первый взгляд может показаться, что Германия сумела мирными методами добиться того, чего не могла прежде достичь путем военных завоеваний — а именно доминирующей роли в Европе. Однако в долгосрочной перспективе идея «Германской Европы» обречена на провал¹. Возможность ее существования создает повод для обид и недовольства, которые раскалывают континент на части. Европе, в сущности, нужно выбрать для себя новое будущее, и на сей раз в этом процессе должны непосредственно участвовать все ее жители. Лидирующие позиции следует оставить за странами еврозоны, — однако нововведения в равной мере коснутся и государств за ее пределами.

В принципе, путь вперед ясен и понятен, несмотря на то что стоящие на этом пути практические и политические проблемы весьма и весьма масштабны. Цепь рассуждений выглядит следующим образом. Евро необходимо сохранить: даже постепенный отказ от него будет невероятно сложен и может привести к катастрофе. К тому же подобный отказ лишит ЕС всякого авторитета в международных делах. Необходима широкомасштабная структурная реформа, которая не только затронет более слабые экономики, но так или иначе коснется всех участников еврозоны. Если говорить более конкретно, поддержка единой валюты

¹ *Ulrich Beck*. German Europe. Cambridge: Polity, 2013. Современные лидеры Германии признают этот факт. Министр финансов страны Вольфганг Шойбле решительно заявил о том, что «немцы — последние, кому хочется жить в германской Европе. Мы хотим, — добавил он, — чтобы Германия служила делу восстановления экономики Европейского сообщества, не уступая при этом позиций своей собственной экономики». *Wolfgang Schäuble*. We Germans don't want a German Europe // *The Guardian*. 2013. 19 July.

означает создание банковского союза и передачу странами еврозоны части своих финансовых полномочий органам управления экономикой. Подобные действия, в свою очередь, подразумевают, что стороны согласны на обоюдность — равное разделение ответственности между более богатыми и более бедными экономиками. Если этот шаг не будет сделан, Европе не следует рассчитывать на стабильность в будущем. Этот ключевой шаг нельзя заменить обычной для ЕС тактикой — ростом согласованности действий. Здесь можно сказать, что ЕС обладает весьма тщательно разработанной — и, безусловно, чересчур сложной — анатомией, однако его физиология развита весьма посредственно.

Экономическая взаимозависимость подобного масштаба рано или поздно приводит к дальнейшей политической интеграции. Говоря прямо, идея об определенной — пусть даже минимальной — федеративности не просто вновь выносится на повестку дня, но становится остро необходимой, причем в достаточно близком будущем. Когда встает вопрос о федерализме, у евроскептиков не остается никаких поводов для гнева. Евроскептики бывают разные, однако практически все они испытывают страх перед «брюссельским правлением». При этом они, кажется, не боятся правления куда более далеких и безликих рынков долговых обязательств. Они не боятся того, что приток иммигрантов в Европу в такой ситуации регулировать будет гораздо сложнее, чем сегодня. Они не боятся того, что могут вновь начаться масштабные гражданские войны. Они не боятся, что, если ЕС перестанет существовать или утратит нынешнее могущество, мы, вполне возможно, будем жить в мире «большой двойки», преобладающим влиянием в котором будут пользоваться США и Китай. Беспокойство, которое вызывает федерализм, в большинстве случаев связано с перспективой утраты национального суверенитета. Однако для того, чтобы это беспокойство имело реальную основу, суверенитет должен означать реальный контроль над действиями государства. Нельзя утратить то, что по большей части и так уже утрачено. Отдельные государства обладают лишь незначительной властью на мировой арене. Говоря о мотивах для дальнейшей концентрации суверенитета в ЕС, я буду использовать термин «суверенитет+». Действуя совместно, страны — члены ЕС приобретают на мировой арене более реальное влияние, чем если бы они действовали по отдельности. Иными словами, каждая страна получает чистую прибыль. Этот эффект связан не только с принятием коллективных решений. Скрытая поддержка, обеспечиваемая членством в ЕС, дает отдельным государствам большее влияние, чем когда они действуют самостоятельно.

Я пишу эту книгу, будучи убежденным сторонником объединенной Европы. Я поддерживаю объединение Европы, поскольку мне более чем очевидно, что суверенитет+ дает огромные преимущества. ЕС и его предвестники сумели объединить истерзанный войнами континент. Сегодня часто говорят о том, что эта фаза развития Евросоюза уже позади, ведь перспективы начала войны в Европе не существует. Однако еще многое предстоит сделать. Недавно мы стали свидетелями горького и кровавого конфликта, разгоревшегося после развала Югославии. Эта война оставила свой след — с ней связано множество крайне сложных проблем. На сегодняшний день последней страной, вошедшей в состав Европейского союза, стала Хорватия. Очень важно добиться того, чтобы ее соседи, и прежде всего Сербия, рано или поздно последовали ее примеру. Важнейшим достижением было бы добиться того, чтобы все Балканские страны вошли в ЕС и стали его полноправными членами. ЕС может играть в мировой политике роль, значительно превосходящую по влиятельности роли, которые играют — каждая по отдельности — любые входящие в него страны. Иными словами, ЕС может и должен стать значительной силой мирового масштаба в момент, когда традиционные международные институты оказались в безвыходном положении¹. Плохо ли, хорошо ли это, но миром правит горстка крупных государств. Голос раздробленной Европы вряд ли будет услышан.

Совместные действия необходимы во многих районах Европы и вблизи ее границ — причем большинство этих действий нужно осуществить вне зависимости от того, существует ЕС или нет. В эту категорию действий попадает великое множество проблем, в том числе управление границами, таможенный контроль, борьба с преступностью, применение международных законов, гармонизация валютных систем (там, где не используется единая валюта), взаимодействие в деле защиты окружающей среды, предотвращение болезней и контроль над их распространением, а также многие другие. ЕС способен выполнять большинство этих функций эффективнее и дешевле, чем любые специально созданные для этого органы. Сегодня вдоль границ ЕС возникли новые зоны нестабильности — я имею в виду, прежде всего, Ближний Восток. Если последствия нестабильности в этих зонах окажут влияние на Европу, от нее потребуются коллективная реакция. ЕС может способствовать насаждению ценностей, пусть и характерных не только для

¹ *Thomas Hale, David Held and Kevin Young. Gridlock: Why Global Cooperation is Failing when We Need it Most. Cambridge: Polity, 2012.*

европейской цивилизации, но глубоко в ней укоренившихся, свойственных именно ей — наряду с жестокостью ее колониального прошлого, о котором также не следует забывать. Среди этих ценностей есть высшие цели — такие, как поддержание мира, законность, демократические свободы, равенство полов и прочие моральные императивы. Если Европейский союз утратит свое влияние или если случится нечто худшее, Европа превратится в болото, в бестолковое скопление малых и средних государств. В то же время она не сможет остаться в стороне от происходящих в мире масштабных перемен — и окажется уязвимой в геополитическом плане.

Пусть это и кажется невероятным в сегодняшних обстоятельствах, однако задачей ЕС является обеспечение всеобщего экономического процветания. До начала финансового кризиса — как было подсчитано в 2006 году — единый европейский рынок прибавлял к общеевропейскому ВВП дополнительные 2,2% в год. Экономическая арена ЕС крупнее, чем американская экономика. Во многих сферах предприятия работают по единым правилам — а не по множеству разных сводов правил, как это было бы в ином случае. ЕС может заключать на внешнем рынке коммерческие сделки, слишком крупные для отдельных стран. Мне представляется, что в краткосрочной перспективе реорганизация экономики поможет решить почти все прочие проблемы, существующие в Европе. Если еврозона под эгидой более широкой экономической интеграции сумеет вернуть себе былое процветание, это, вероятно, изменит отношение к ней со стороны жителей Европы. Европейский союз перестанет быть проблемой и станет решением.

На первый взгляд, ситуация сложилась зловещая. Сегодня ЕС демонстрирует лишь слабый, частичный возврат к экономическому росту. Уровень безработицы в целом остается пугающе высоким. Все страны — члены ЕС — то есть фактически все промышленно развитые страны — имеют огромные долги. Поразительно, что некоторые аналитики ведут себя так, как будто бы нынешняя рецессия — всего лишь временная трудность. Но это не так. Есть множество подтверждений того, что в нынешней ситуации действуют куда более глубинные факторы. Возможно, мы стоим на пороге глобальных перемен в истории мировой экономики — перемен, которые мы не до конца понимаем. Никто еще никогда не жил в настолько пронизанном взаимосвязями мире. За последние три десятилетия доминирующая теория мировой экономики была разрушена — однако замены ей до сих пор нет. В рамках устоявшегося, традиционного подхода эффективное управление экономикой предполагает поддержание инфляции на низком уровне, наличие сба-

лансированного бюджета и широкомасштабное сокращение государственного регулирования экономики. Реальный мир устроен совсем иначе. В этом мире не всегда бывает возможно предсказать ожидающие систему потрясения, низкие процентные ставки не стимулируют экономическую активность, движение капитала не укрепляет экономику, а способствует ее дестабилизации, а финансовые пузыри удается распознать, лишь когда становится уже слишком поздно. Я не вижу альтернативы, которую могла бы предложить нам кейнсианская экономика, — поскольку она создавалась в период, совершенно не похожий на тот, в котором мы сегодня живем. Впереди нас могут ждать дальнейшие потрясения — ведь мировая финансовая система имеет сложную структуру, притом что по состоянию на сегодняшний день были проведены лишь весьма малозначительные реформы.

Сегодня нам необходимы радикальные новаторские идеи. Нынешняя рецессия устроена иначе: новый рост спроса и потребительских расходов не сумеют расставить все по местам. Это серьезная структурная рецессия. Средства для борьбы с ней также должны быть разнообразными. Откуда в промышленно развитых странах возьмутся новые рабочие места, да к тому же в достаточном количестве? Это серьезная проблема, особенно остро стоящая в Европе, поскольку она накладывается на проблемы с евро; кроме того, проблема эта гораздо более широка, чем вопрос о том, как связаны между собой режим строгой экономии и активные инвестиции. Деиндустриализация нанесла европейским странам — впрочем, не только им — значительный ущерб. Нам не следует принимать этот факт как нечто само собой разумеющееся; мы должны попытаться понять, возможно ли, и если да, то как именно, хотя бы отчасти изменить эту тенденцию на прямо ей противоположную. Кардинальные перемены происходят не только в сфере промышленного производства, но и в сфере обслуживания, причем в значительной степени причиной их стали невероятные глобальные перемены, связанные с распространением интернета. Цифровое производство видится мне революционной силой, которая находится сейчас на стадии формирования. Я, вероятно, был одним из первых, кто несколько лет назад стал использовать понятие глобализации; однако тогда я даже представить себе не мог, насколько глубоким и повсеместным окажется этот процесс. И все же процесс этот, скорее всего, сейчас находится лишь на ранней стадии: сегодня мы наблюдаем не конец, а лишь начало.

Я убежден в том, что во многом благодаря ускорению глобализации и распространению интернета мы (люди в целом) живем сегодня в рамках иной общественной и технологической системы, отличной даже

от тех, которые существовали еще совсем недавно. Я называю эту систему обществом больших возможностей и серьезных рисков. Отчасти благодаря нашей новообретенной глобальной взаимозависимости, отчасти в силу роста общего уровня научных и технических инноваций перспективы и риск в нашей жизни сегодня сплетаются так, как никогда прежде. Нам вряд ли удастся предугадать, каким именно образом можно привести перспективы и риски в равновесие. Финансовый кризис продемонстрировал нам, что фундаментальные системные риски существуют и в мире, для которого характерна гораздо более высокая степень взаимозависимости. С одной стороны, мы попросту не знаем, как долго сумеем сдерживать риски, связанные с изменением климата, возможным распространением ядерного оружия, пандемиями и прочими глобальными угрозами, с другой — поразителен и уровень новаторства в некоторых сферах — таких, как генетика или нанотехнологии. Перспективы и риски сплетаются между собой весьма сложными способами, которые трудно или вообще невозможно предугадать. Я говорю об этом во всех главах своей книги. Переосмысление потребует во многих сферах, начиная с экономики и заканчивая борьбой с глобальным потеплением.

Независимо от того, насколько всеохватны меры экономической политики, принятые внутри ЕС или в странах, входящих в его состав, они вряд ли смогут восстановить существенный — уж тем более стабильный и устойчивый — экономический рост, не меняя мировой экономической порядок. Европейский союз, безусловно, должен стремиться к тому, чтобы сыграть главную роль в этом процессе, который может затянуться на долгие годы: сделать это будет гораздо проще, если евро станет устойчивой международной валютой. Я полагаю, что следует с осторожностью относиться к высказываниям о грядущей азиатской эпохе или о том, что промышленно развитые страны неминуемо ждет относительный упадок. Возможно, это и так, однако история обычно развивается диалектически. Существующие тенденции часто вызывают к жизни другие тенденции, прямо противоположные им самим. В любом случае ситуация, сложившаяся в мире в недавние несколько десятков лет, не может не меняться. В последнее время азиатские страны — в первую очередь Китай — производили товары для западных потребителей, хотя эти потребители, по сути, не могли их себе позволить. Поэтому они занимали значительные средства, позволявшие им приобретать товары, и накапливали долги, которые затем, под видом государственных облигаций и прочих активов, выкупали... китайцы. В то же время склонность граждан Китая сберегать, а не тратить

деньги (вполне разумная в условиях отсутствия какой-либо системы социального страхования) сдерживала внутренний спрос, который был необходим для дальнейшего развития страны. Подобная ситуация требует масштабного регулирования. Для разрешения ее должным образом необходима смелость мысли и способность к принятию смелых политических мер.

В период, когда ЕС и в целом все промышленно развитые страны стоят перед лицом столь масштабных трудностей, следует изучить все основные сферы их деятельности, подвергнуть их тщательному анализу. Сегодня существуют серьезные сомнения относительно того, сможет ли заветная европейская «социальная модель» выжить в условиях режима жесткой экономии. Эта социальная модель — иными словами, всесторонняя и эффективная система социального страхования в сочетании со стремлением к равенству и инклюзивности — всегда была лишь отчасти реальностью, а отчасти мечтой. Большинству стран придется провести крупные реформы — если только мечта полностью не заменит реальность. Однако такая социальная модель может не только выжить, но и достичь расцвета — при условии создания того, что я называю государством социальных инвестиций. Необходимо, чтобы социальная модель стала одним из шагов на пути к достижению экономического процветания, а не его результатом. Здесь возникает крайне противоречивый вопрос о влиянии иммиграции. Кто-то полагает, что проблема иммиграции по своему масштабу сопоставима с политическими и экономическими проблемами континента, утверждая, что политика мультикультурализма обернулась катастрофой. Я с этим совершенно не согласен — и постараюсь объяснить свою позицию. Тем не менее эту проблему следует рассматривать в контексте эпохи «суперразнообразия», в которую мы сегодня живем и которая возникла благодаря существованию интернета. Мир изменился с тех пор, когда впервые было дано определение мультикультурализма. Я полагаю, что сегодня в этом значении лучше будет использовать термин интеркультурализм.

ЕС всегда придавал особое значение вопросам охраны окружающей среды, и в частности стремился стать мировым лидером в крайне актуальном и важном деле борьбы с изменениями климата. В 2009 г. в Копенгагене прошло заседание ООН, которое должно было положить конец борьбе за лидерство в ЕС, — однако оно, как всем нам известно, завершилось масштабным провалом. Обычная для ЕС проблема — кто выступит в поддержку ЕС? — привела к тому, что лидеры Европейского союза не принимали активного участия в заседании, в ходе которого

составлялись и одобрялись различные соглашения. Евросоюзу необходимо радикально пересмотреть свои взгляды — начиная с таких понятий, как «охрана и рациональное использование природных ресурсов» (conservation), «устойчивое развитие» (sustainability) и «принцип предосторожности» (precautionary principle). В широком понимании проблема этих понятий состоит в том, что они получили развитие в рамках движения зеленых, уделяющего особое внимание защите природы и ограничению экономического роста. Как следствие, понятия эти имеют в целом консервативный и защитительный характер, будучи нацеленными на охрану природы. Однако сегодня природа оказалась полностью гуманизированной. После тщательного анализа принцип предосторожности представляется бессмысленным. Если говорить о понятии устойчивости, то здесь темной лошадкой выступили инновации. Возьмем энергетическую сферу: еще несколько лет назад никто не мог предположить, что сланцевый газ может иметь столь разнообразное применение. За последние годы США сумели сократить выбросы CO₂ в гораздо большей степени, чем ЕС, — в том числе благодаря тому, что вместо угля они используют теперь газ. Стоимость энергоносителей в США снизилась, что способствует возрождению промышленности в этой стране.

Было бы крайне ошибочным полагать, что вопросам энергетики в списке проблем, которыми озабочен Евросоюз, отводится второстепенная роль, — не только в силу того, что вопросы эти напрямую связаны с задачей минимизации климатических изменений, но и по причине необходимости решать задачу обеспеченности энергоресурсами. Весьма значительная доля потребляемых странами ЕС энергоресурсов закупается за рубежом. Важность вопроса энергетической зависимости проявилась особенно сильно ввиду конфронтации с Россией из-за украинского кризиса. Некоторые из малых стран ЕС в поставках природного газа полностью зависят от России, в то время как более крупные, включая Германию, импортируют значительную его часть опять же из России. Планы «бумажной» Европы по снижению подобной зависимости насчитывают не первый год. Необходимость взяться за их реализацию встала как никогда остро.

В сфере международных отношений ЕС следует перестать чураться власти, в том числе военной, хотя истоки подобной позиции ЕС вполне понятны. На деле ЕС должен использовать новый нарратив силы: силы творить добро в мире, не похожем ни на кантовскую сферу вечного мира, ни на гоббсову войну всех против всех. К тому же международный порядок сегодня уже не является синонимом баланса сил. Скорее,

мы живем в мире многополярных взаимоотношений между крупными странами и группами стран, в котором, однако, регулярно возникают конфликты и трения. Идеалистическое стремление Европы к отказу от собственного разрушительного прошлого и к установлению мира путем переговоров и правового регулирования, безусловно, более чем оправданно. Однако в реальности здесь не обошлось без толики лицемерия. ЕС при необходимости обращается за помощью к США — как в ситуации с конфликтом в бывшей Югославии; ЕС с удовольствием пользуется защитой НАТО, который существует в основном на американские деньги и использует в своей деятельности американские технологии. Европейскому союзу следует стремиться к тому, чтобы стать в этих сферах равноправным партнером США — хотя бы в том, что касается процессов, происходящих в Европе и имеющих к ней непосредственное отношение.

Одно время по окончании холодной войны ситуация у восточных и южных границ Евросоюза казалась достаточно стабильной, несмотря на регулярное возникновение военных конфликтов, которыми характеризуется новейшая история Ближнего Востока. Отсутствие у Евросоюза эффективной системы безопасности не вызывало особых опасений. Сегодня ситуация у восточных границ ЕС, на значительной части Ближнего Востока и Северной Африки характеризуется взрывоопасностью. На повестке дня встал вопрос о дальнейшем объединении внешней политики стран ЕС и пересмотре роли НАТО в отношении к России.

Если ЕС встанет на путь федеративности, это будет означать отказ от определенной доли свойственного ему тщеславия. Федеративный Европейский союз не станет экспериментом в рамках международных отношений — хотя многие полагают именно так. Он будет обладать гораздо большим, чем прежде, влиянием на внешний мир, однако не внесет никакого вклада в глобальное правление в его современной форме. Сейчас мне следует официально повиниться. Подобно другим, я тоже думал, что ЕС сумеет создать форму управления, полностью свободную от ловушек государственной власти. Однако мне пришлось пересмотреть свою точку зрения.

В федеративной Европе, где движущей силой станет еврозона, вряд ли останется место для «изменяемой геометрии». Это означает, что страны — члены ЕС, отказывающиеся использовать евро и выполнять прочие поставленные ЕС условия, точно не смогут делать так до бесконечности. Если ЕС хочет разрешить стоящие перед ним сегодня проблемы, то направление его развития обязательно должно быть бо-

НЕСПОКОЙНЫЙ И МОГУЩЕСТВЕННЫЙ КОНТИНЕНТ

лее или менее единым. В связи с этим Великобритания неминуемо столкнется с серьезными трудностями: ее премьер-министр Джеймс Кэмерон выступает с позиций, во многом противоречащих этому требованию. Как следствие, Великобритания может оказаться в серьезной изоляции в пределах ЕС и в результате будет вынуждена выйти из его состава. Великобританию ждет положение, о котором говорил еще Черчилль, — однако сегодня, в отличие от эпохи Черчилля, эта страна уже не является империей; хорошо ли, плохо ли, но она вполне может остаться совершенно одна в современном огромном и мятущемся мире.

ГЛАВА 1. ЕС КАК СООБЩЕСТВО ЕДИНОЙ СУДЬБЫ

Болезненное состояние евро возникло не на пустом месте. Оно является отражением трудностей, выходящих далеко за рамки самой Европы, включая ряд глубоких экономических проблем, свойственных промышленно развитым странам. Собственно в Европе связанные с евро проблемы стали лакмусовой бумажкой слабостей ЕС, уходящих корнями в более отдаленное прошлое, — просто пришло время их решения. Однако все еще может обернуться катастрофой. Если евро рухнет — а такого развития событий исключать нельзя, — экономические последствия окажутся бедственными не только для Европы, но и для мировой экономики.

В настоящее время доминирующее влияние в Европе получила специфическая версия ЕС2, вызванная к жизни кризисом евро. Одна из ее особенностей — наличие неформального «президента» Европы Ангелы Меркель. Если Барак Обама хочет повлиять на происходящие в Европе процессы, он в первую очередь обращается к фрау Меркель. У «президента» есть свой «кабинет министров» с варьирующимся составом. Меркель принимает с ним ключевые решения — особенно при возникновении той или иной проблемной ситуации — и пытается их «протолкнуть». «Кабинет» включает в себя узкий круг руководителей пользующихся наибольшим влиянием стран ЕС, Председателя ЕЦБ и одного-двух руководителей МВФ. Самой собой, не исключены из этого процесса и руководители ЕС1, которым, однако, отведена второстепенная роль. Канцлер Германии в состоянии «заказывать музыку» благодаря размерам немецкой экономики и относительным успехам Германии на фоне прочих крупных европейских государств. Однажды такой ситуации должен быть положен конец. Она опасна в силу пагубных противоречий, возникших между членами Европейского союза, а также по причине политических последствий более общего характера. Страны Южной Европы, которые вынуждены испрашивать согласия Германии на использование необходимых им средств, настолько же недовольны подобным положением вещей, что и «страны-доноры». Немецкое общественное мнение возмущено имиджем «безответственных» греков, укоренившимся в его сознании вследствие царящего

в Греции хаоса. Между тем некоторые греческие политики ворошат потухшие угли Второй мировой, требуя от Германии выплаты репараций за ее прошлые злодеяния. Почти повсеместно происходит рождение популистских партий, хотя наиболее влиятельные из них появились еще до кризиса. Большинство из них в том или ином виде проповедуют националистические идеи и настроены скептически в отношении Евросоюза. Некоторые из них, например партия, возглавляемая голландским политиком Гертом Вилдерсом, входят в состав национальных правительств. Процессы демократического развития нередко оказываются в подвешенном состоянии. В ноябре 2011 г. премьер-министр Италии Сильвио Берлускони подал в отставку. На смену ему пришел «технократ» Марио Монти. Монти инициировал в Италии программу реформ, одобренную канцлером Меркель, президентом Франции Николя Саркози, ЕЦБ и МВФ, — иными словами, получил благословение со стороны ЕС2.

Позднее Монти возглавил новую коалицию в борьбе за кресло премьера на всеобщих выборах в феврале 2013 г. Однако его коалиция финишировала последней среди четырех основных партийных объединений. Главной сенсацией выборов стал успех «Движения пяти звезд», возглавляемого комедийным актером Бeppe Грилло. Разделение голосов помешало созданию правительства каким-либо одним из политических объединений. Грилло назвал Монти ставленником банков и неоднократно призывал к проведению референдума о членстве Италии в еврозоне. По его собственным утверждениям, он не евроскептик и не противник объединенной Европы, а критик путей развития ЕС, задающийся вопросом: «Почему богатеет только Германия?»¹. На смену Монти пришел новый премьер Энрико Летта, который, в свою очередь, уступил кресло Маттео Ренци, также ставшему премьер-министром невыборным путем. Реакция Грилло на то, каким образом Ренци получил премьерский портфель, была язвительной: он назвал ситуацию государственным переворотом.

В принципе, евро вполне еще может выздороветь, одно-два государства могут выйти либо быть исключены из еврозоны, а возможно и то, что проект еврозоны и вовсе почит в бозе. Я оставляю подробное обсуждение данных вариантов на конец книги. Даже менее масштабные варианты могут оказаться значительно более трудными в реализа-

¹ Beppe Grillo warns that Italy will be «dropped like a hot potato»// The Telegraph. 2013. 13 March. В дальнейшем движение оказалось заложником внутренних противоречий и растеряло большую часть своего влияния.

ции, чем это представляется авторам соответствующих предложений. Дальнейшая интеграция представляется единственным для Евросоюза способом эффективного решения стоящих перед ним проблем. Фундаментальная теорема проста. Спасение евро требует усиления экономической целостности внутри еврозоны. Поскольку силы, стоящие во главе ЕС2, по своей природе слишком нестабильны и противоречивы, изъяны, преследующие проект единой Европы с самого начала его реализации (а именно: недостаток как демократической легитимности, так и эффективного лидерства), должны быть устранены. При этом процесс, нацеленный на их устранение, является своего рода проверкой, поскольку отражает ограниченность той самой системы, которую следует заменить.

Прогресс, которого уже удалось добиться, довольно ощутим, хотя и отличается беспорядочностью. Поскольку реформы проводятся под влиянием кризиса, слишком часто решения принимаются, а действия предпринимаются лишь в последнюю минуту. Как только все возвращается к более-менее стабильному состоянию, импульс к проведению коренных преобразований зачастую утрачивается. Многое зависит и от личностей стоящих за реформами лидеров, а также от того, насколько хорошо они ладят друг с другом в тот или иной момент времени, поскольку их союз является неформальным — то есть не основан на какой-либо установившейся организационно-правовой системе. Кроме того, ЕС2 отличается нестабильностью, причиной чему — превратности общенациональных выборов, которые проводятся в каждой стране в свои сроки и потому подрывают целостность состава ЕС2. Так, некоторое время назад в обиходе у журналистов был термин «Меркози», которым они обозначали дуэт возглавляющих Европу Ангелы Меркель и Николя Саркози. Некоторые издания даже опубликовали фотографию, на которой черты их лиц были совмещены в одно. Немецкий таблоид *Bild* вышел с заголовком: «Merkozy — sieht so das neue Europa aus?» («Меркози — это и есть новая Европа?»)¹. Хотя поначалу в отношениях между Меркель и Саркози и было немало напряженности, со временем они превратились в «незаменимую пару Европы». В частных беседах Саркози очень точно пояснил динамику данного «брака»: «Германия без Франции всех пугает. Франция без Германии не пугает никого»². Действуя

¹ *Nikolaus Blome and Dirk Hoeren. Merkozy — sieht so das neue Europa aus? // Bild. 2011. 1 Dec.*

² *Gavin Hewitt. The Lost Continent. London: Hodder & Stoughton, 2013. P. 261.* Данное издание весьма полезно для ознакомления с попытками

совместно, они оказались в состоянии не только разрушить соответствующие страхи и преодолеть недостаточно серьезное отношение к себе, но и подвести фундамент под более широкие инициативы ЕС2.

Германия стала для Европы незаменимой. А вот Меркози оказался гораздо более эфемерным, чем многие считали. Саркози вдруг исчез, а его место занял весьма непохожий на своего предшественника, придерживающийся других политических взглядов Франсуа Олланд. Как газеты ни старались, им так и не удалось предложить запоминающуюся комбинацию фамилий немецкого канцлера и президента Франции. Неудачная попытка оказалась отражением реального положения вещей. С приходом Олланда внутренняя динамика ЕС2 изменилась. Теперь никому и в голову не приходит мысль о том, чтобы сделать коллаж из лиц глав двух государств. Тем не менее им приходится действовать совместно.

Диалектика сосуществования ЕС1 и ЕС2 всегда являлась отражением того, как именно принимаются решения в Европе. Однако с наступлением кризиса на сцене появился третий игрок, МВФ, ставший одним из ключевых членов «Тройки». Участие МВФ в принятии решений уничижительно для Евросоюза, однако, как показало время, абсолютно необходимо. Нынешний глава МВФ Кристин Лагард в свое время возглавляла министерство финансов Франции, а потому знает тонкости европейской политики не понаслышке. Она стала первой женщиной, вставшей во главе МВФ. Если не брать в расчет Марио Драги, председателя ЕЦБ, то в настоящий момент главными лидерами ЕС2 являются именно она и Меркель — беспрецедентный случай в истории ЕС, который долгое время был вотчиной мужчин. Среди основателей ЕС числится множество мужчин, но, насколько мне известно, ни одной женщины. Между Лагард и Меркель сложились хорошие отношения, хотя случаются у них и публичные разногласия. По словам Лагард, на европейской арене Меркель — «непререкаемый лидер». Меркель и Лагард обмениваются подарками и иногда уединяются для совместного ужина. Однако, по мнению Лагард, реформирование ЕС проводится слишком медленно. Она посоветовала европейским лидерам «продолжить реформирование Евросоюза, создать банковский союз, в перспективе — финансово-бюджетный и поддерживать и укреплять еврозону»¹.

европейских лидеров противостоять проблемам, угрожающим евро. Для ознакомления с анализом данного вопроса с учетом более давней европейской истории см.: *Brendan Simms. Europe: The Struggle for Supremacy. London: Allen Lane, 2013. Ch. 8 and Conclusion.*

¹ *Jeanna Smialek. MF chief Lagarde calls Merkel «unchallenged leader» in Germany. 2013. 10 Apr. Bloomberg.com.*

Среди членов «Тройки» существуют и другие разногласия. В опубликованном в июне 2013 г. докладе МВФ содержится критика того, каким образом в 2010 г. Евросоюзом осуществлялось выделение первого транша финансовой помощи Греции, составившей около 110 млрд евро¹. По мнению МВФ, то, что Евросоюз не заставил инвесторов в греческие государственные облигации смириться со своими потерями сразу, а предпочел отложить это до конца 2011 г., было ошибкой. Если бы это было сделано сразу, правительству не пришлось бы столь сильно сокращать расходы. Данная критика встретила отпор со стороны Олли Рена, комиссара ЕС по экономике и финансам: «Не думаю, что это правильная позиция со стороны МВФ — умыть руки, а грязную воду выплеснуть на европейцев». Он указал на тот факт, что в бытность членом правительства Саркози Лагард выступала против любых попыток реструктуризации долга. Немалая доля критики досталась и греческому правительству, затягивавшему с началом реформ, которые были частью договоренностей².

ЧЕГО УДАЛОСЬ ДОБИТЬСЯ?

«Нам крайне важно суметь разорвать порочный круг банков и глав государств» — такое заявление впервые появилось в коммюнике ЕС в июле 2012 г. Эти же слова вновь прозвучали год спустя по итогам встречи Европейского Совета³. По мнению многих специалистов, решение данной задачи требует создания банковского союза, подкрепленного в перспективе финансово-бюджетным. По отдельности данные союзы окажутся уязвимыми. Большинству банковских союзов свойственны три следующих элемента: надзорные полномочия, полномочия по долговым решениям и гарантийное обеспечение депозитов. Что касается первого из них, то в марте 2013 г. произошло знаковое событие: принятие законодательства о внедрении Единого надзорного механизма. Как следствие, ЕЦБ получает ряд надзорных полномочий, которые позволят ему осуществлять прямой контроль над деятельно-

¹ *Jack Ewing and James Kanter.* A Troika for Europe faces own crisis of confidence // International Herald Tribune. 2013. 10 June.

² *Peter Spiegel and Kerin Hope.* EU's Olli Rehn lashes out at IMF criticism of Greek bailout // Financial Times. 2013. 7 June.

³ *Alessandro Leibold.* Inching forward in testing times // Lisbon Council Economic Intelligence. 2013. 1 July.

стью крупных банков, а также тем банковским учреждениям, которым была оказана прямая помощь со стороны Евросоюза. Страны, не являющиеся членами еврозоны, могут стать участниками системы Единого надзорного механизма при условии принятия ими соответствующих требований. Не менее важная инициатива — создание общеевропейского механизма принятия и реализации решений — все еще находится на стадии становления. В этом ЕС сильно отстает от Соединенных Штатов. Проблемные банки — а таких, судя по всему, еще немало — были названы критиками «живыми мертвецами» и «зомби-институтами», набитыми токсичными активами. До того, как будут предприняты дальнейшие шаги по развитию банковского союза, закрыть эти банки, а их активы списать, не представляется возможным. В мае 2013 г. один из американских банкиров заметил: «ЕЦБ и политики потчуют нас интересной историей. Однако за кулисами рынок выражает озабоченность тем, что Европа может войти в фазу медленного, но необратимого экономического спада»¹.



Рис. 2. Последняя битва: как Европа убивает свою валюту. МНЕНИЕ АВТОРИТЕТНОГО ЖУРНАЛА. DER SPIEGEL. 2010.

¹ *Aimee Donnellan and Mette Fraende. Bankers demand faster action on Europe banking union // Reuters. 2013. 23 May.*

Вопрос этот не может не вызывать опасений, поскольку до проведения дальнейшей консолидации банковской системы объемы инвестиций, способных подтолкнуть экономический рост, будут невелики даже со стороны благополучных банков. Однако до выработки приемлемого механизма все еще далеко. На встречах Совета министров финансов и экономики стран ЕС, состоявшихся в июне 2013 г., были согласованы принципы применения Европейского стабилизационного механизма для целей прямых банковских рекапитализаций и правила спасения неблагополучных банков за счет конвертации их долга в собственный капитал¹. После финансового кризиса на Кипре было принято решение о том, что экстренная финансовая помощь за счет государства должна быть заменена именно такой мерой, как конвертация долга в собственный капитал, то есть ответственность за финансовые потери теперь возлагается на банки и их инвесторов. То, что поначалу казалось ошибочной и опасной стратегией, теперь стало общепринятой практикой. Достигнуто и понимание того, что Единый надзорный механизм требует наличия Единого механизма принятия и реализации решений, однако последний еще на стадии разработки. Евросоюзу грозит опасность перенять свойственную ЕС1 неспешность в решении даже насущных вопросов. Так, Ангела Меркель отвергла идею об объединенном общеевропейском страховании банковских вкладов — «по крайней мере, на обозримое будущее»².

Финансово-бюджетная интеграция уже осуществляется, однако пока она заключается в расширении традиционной, свойственной ЕС1 практики координации действий между всеми членами еврозоны. Предпринятые меры включают в себя так называемые «пакет шести мер» и «пакет двух мер», а также Договор о стабильности, координации и управлении — при этом принятие подобных мер зависит от «Европейского семестра», календарного плана принятия стратегических мер Евросоюзом. Для краткости Договор иногда называют Бюджетным пактом. Он получил одобрение 25 из 27 членов ЕС: не подписали его лишь Великобритания и Чешская Республика. Более того, Великобритания заблокировала первоначальный текст Договора. Предусматриваемый им сложный комплекс мер направлен на обеспечение дисциплины, которую Пакт о стабильности и росте, заключенный при введении в оборот евро, гарантировать не в состоянии. Еще одна цель Договора заклю-

¹ *Leipold*. Inching forward in testing times. P. 2–3.

² *Sid Verma*. Germany's rejection of a pan-European deposit guarantee scheme is no disaster. 2013. 13 April. Euromoney.com.

чается в выявлении грядущих кризисов и подавлении их в зародыше. Все это прекрасно, однако в предпринимаемых до настоящего момента шагах отсутствует согласие на взаимную ответственность — то есть материальное признание членами еврозоны наличия у них финансовых обязательств друг перед другом. Наиболее эффективным мероприятием по стабилизации финансовой ситуации в Европе стало не что-то из вышеперечисленного, а одна из инициатив ЕС2. Им стало заявление Марио Драги о том, что ЕЦБ «готов предпринять любые меры для сохранения евро», к которому он добавил: «И, поверьте мне, этого будет достаточно». Им был послан весьма решительный сигнал о том, что защита евро будет обеспечена совместно всеми участниками еврозоны. Правда, пока за заявлением каких-либо подкрепляющих его организационных инициатив не последовало. Евро по-прежнему уязвим¹.

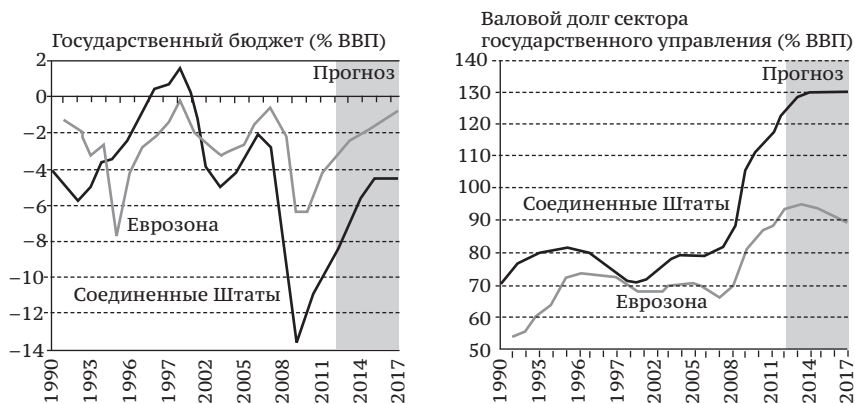


Рис. 3. Причина нестабильности евро — вовсе не долг как таковой

Источник: Zolt Darvas. The Euro Crisis: Ten Roots, but Fewer Solutions. Bruegel Policy Contribution. 2012. Oct.

Проблемой здесь являются именно пресловутые «любые меры». Ошибки, заложенные при рождении единой валюты в ее основы, должны быть исправлены. История не знает жизнеспособных валютных союзов, которые не основывались бы на взаимной ответственности

¹ В июле 2013 г. Марио Драги предпринял еще один шаг. Впервые в своей истории ЕЦБ предложил «упреждающее руководство» по ставкам кредитования, пообещав удерживать их на низком уровне, выйдя за один из установленных им порогов и перейдя к практике, близкой практике Федерального резерва. Рынок встретил подобное заявление с оптимизмом.

и соответствующих обеспечительных мерах. Германия выразила свою приверженность идее создания банковского союза. Ангела Меркель на словах поддержала и необходимость финансово-бюджетной интеграции. Однако призывы к более масштабным мерам пока оставлены немецким правительством без ответа. Некоторые из прочих стран севера континента пока, мягко говоря, полны сомнений. Главным оправданием этих сомнений называется риск будущих моральных обязательств: импульс к проведению реформ в более слабых странах может быть утрачен, в то время как богатым государствам, прежде всего Германии, придется оплачивать весь счет¹. Ситуация критическая: данный вопрос способен изменить будущее Европы сильнее, чем что-либо еще. Будет ли насущность взаимной ответственности в той или иной форме в какой-то момент признана Германией, ее руководством и народом или нет? Если ответ отрицательный, то статусу евро грозит неопределенность, а вместе с ним — и будущему Европы. В апреле 2013 г. финансист Джордж Сорос выступил с публичной лекцией во Франкфурте, во время которой он вполне резонно заметил, что фатальным недостатком евро является то, что, создав ЕЦБ, «члены еврозоны накапливают долг в валюте, которую не контролируют»². Когда возникла опасность дефолта со стороны Греции, «финансовые рынкиотреагировали со мстительным злорадством, приравняв всех членоеврозоны с большими долгами к странам третьего мира с чрезмерной задолженностью в иностранной валюте. Как следствие, отношение к этим странам оказалось таким, как если бы они были единственными виновниками свалившихся на них несчастий, а структурные недостатки евро так и остались неисправленными».

Решение, по мнению Сороса, очевидно: введение евробондов. «Это было бы сравнимо с эффектом, когда просыпаешься от ночного кошмара». Более жесткую финансовую дисциплину возможно обеспечить за счет внесения соответствующих изменений в Бюджетный пакт. Совместное применение двух этих мер при одновременном ограничении долговых обязательств позволило бы свести риск дефолта к минимуму. Германия, по признанию Сороса, относится к идее евробондов крайне отрицательно. Если ее позиция не изменится, заявил он, Германии следует выйти из еврозоны, а оставшимся членам нужно будет продол-

¹ См.: *Iain Begg*. Fiscal Union for the Euro Area: An Overdue and Necessary Scenario? Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2011.

² Все цитаты приводятся по: *George Soros*. Germany's choice. www.project-syndicate.org.

жить реализацию программы введения евробондов самостоятельно, поскольку все от нее только выиграют. Я думаю, подобное провокационное заявление Сорос сделал намеренно. Хотя в Германии и возникло движение против евро, вероятность того, что ФРГ в одностороннем порядке откажется от данной валюты, мизерна. Аргументы Сороса были высмеяны его критиками. Отмар Иссинг, бывший главный экономист и член правления ЕЦБ, выступивший на лекции в прениях, отметил, что введение евробондов означало бы косвенное финансирование немецкими налогоплательщиками долга других стран. Это означало бы, что подобное перераспределение финансирования произошло бы без соответствующих полученных в результате демократических процедур полномочий. Иссинг напомнил о принципе «Никаких налогов без представительства». Прочие критики были еще более резкими в своих высказываниях. Так, экономист Ханс-Вернер Зинн обвинил Сороса в «игре с огнем»¹. Реальная причина кризиса евро, по его мнению, кроется в недостаточной конкурентоспособности стран юга Европы. Чтобы исправить ситуацию, этим странам необходимо снизить стоимость производимых ими товаров, а государствам севера — согласиться на рост инфляции. Слабым экономикам придется пройти через болезненные реформы.

Тем не менее горькое на вкус послание, с которым Сорос выступил в Германии, является правдой. Определенная форма взаимной ответственности столь же выгодна Германии, как и прочим членам еврозоны. Реформы не могут проводиться лишь за счет налагаемых извне мер жесткой экономии. Им необходимы и стимулы в сочетании с масштабными упреждающими инвестициями. Германия ничего не выиграет от дальнейшего углубления рецессии и ухудшения ситуации со структурной безработицей в экономически более слабых странах еврозоны. От соответствующих чувств обиды Европа лишь проиграет. В одной из частных бесед Ангела Меркель будто бы заметила, что при ней евробондов введено не будет. Данные слова просочились в прессу и были награждены званием «Цитата года» со стороны издания *Frankfurter Allgemeine Zeitung*². Оппозиционная Социал-демократическая партия Германии также высказалась против идеи введения евробондов. Одна-

¹ *Hans-Werner Sinn*. George Soros is playing with fire // *The Guardian*. 2013. 24 April. См. также ответ Сороса: *George Soros*. Eurobonds or exit: the choice is Germany's // *Guardian Economic Blog*. 2013. 30 Apr.

² *Alan Crawford and Tony Czuczka*. Angela Merkel: A Chancellorship Forged in Crisis. Chichester: Wiley, 2013.

ко лидерство ЕС2 с Германией в поул-позиции по своей природе уязвимо и не может продолжаться вечно. Министр иностранных дел Польши Радослав Сикорский в своей ставшей знаменитой речи, произнесенной в Берлине в 2011 г., заявил, что мощь Германии пугает его меньше, чем ее бездействие. «Мы просим Берлин, — сказал он, — признать тот факт, что он получает наибольшую выгоду от существующего устройства, а потому должен отвечать за его поддержание. Германия прекрасно осведомлена о том, что она вовсе не безвинная жертва чьей-то расточительности»¹.

Сикорский был прав и остается таковым и поныне. Выгода, получаемая Германией от участия в еврозоне, велика, и руководство страны обязано донести это до своих сограждан. Все заинтересованы в лучшей защите от будущих экономических спадов. Мне представляется, что в определенный момент члены еврозоны придут к той или иной форме консолидации долга, реализуемой при выполнении определенных условий, уже хотя бы потому, что альтернативы еще менее приятны. При этом было бы правильно ввести данную меру в качестве позитивного для Европы шага, а не как неохотно принимаемое обязательство. Если задача заключается в полной стабилизации евро и обеспечении его способности выдерживать любые потрясения, то единственно актуальные вопросы — это момент, когда взаимная ответственность будет наконец официально признана, и то, какую форму она примет. Одним из преимуществ подобного шага станет статус евро в качестве международной резервной валюты. В настоящий момент предложено несколько вариантов евробондов, включая вариант, поддерживаемый Еврокомиссией и нацеленный на ограничение обязательств со стороны финансово более благополучных стран и введение прочих форм защиты их интересов.

Еще одним автором, подчеркивающим крайнюю важность наличия какой-либо формы взаимответственности за долговые обязательства между странами еврозоны, стал Джозеф Стиглиц². Он отмечает, что в текущих обстоятельствах еврозона могла бы привлекать займы при фактических минусовых процентных ставках, как это делает США. Подобная возможность могла бы сыграть одну из ключевых ролей в предотвращении дефляции, риск которой по-прежнему вероятен. Значимым вкладом в поддержку данного мнения стала и работа Глиникской

¹ *Radoslaw Sikorski. I fear Germany's power less than her inactivity // Financial Times. 28 Nov.*

² *Joseph Stiglitz. Saving a broken euro // Queries. 2014. Summer. P. 26–27.*



HEUTE IN DER TAZ

MARTHA GELHORN
Die Grand Dame der Kriegsberichte, neu entdeckt in „Fünf Höhlenfahrten“ > SEITE 16

DAMASKUS Altmarxisten in Syriens Hauptstadt über die Chancen des Volksaufstands > SEITE 4

BERLIN Howoge: Ausschuss legt Abschlussbericht vor > SEITE 22

Foto: Thoma, W. Brand

VERRATEN

Passensuit, meine Damen und Herren!

WILHELM MÖLLER, bei Operndebüt als herrliche Zerkowitz – schlamm! Der Geheimagent, der die geheime Wahrheit über die gefaltete Mondlandung am 11. September an die Öffentlichkeit bringen will, der Hasenohrkerl, der weiß, welcher Kaktus sein vom Müll nicht trennt, die Schülerin, die beobachtet hat, wie ihr Tuschelack bei den Mautharbeitsgruppen hat – sie alle sind bereit für den Verrat, haben aber keine zuverlässige Internetadresse. Ohne Internet aber geht heute gar nichts, schon gar nicht die Anwesenheit anderer Leute: verstreut stapelt darum jetzt Klammere-Dingen-Geaks, die Seite für das gefaltete Foto, zeh. Präzise Sie mit.

Uns ist kein Geheimnis heilig!

MEIN NAME IST BOND. EURO BOND

SAG NIEMALS NIE

STORY Wie lange noch kann Angela Merkel dem heftigen Drängen dieses verführerischen Euro Bond im heimischen Berlin widerstehen? Naht Rettung gar aus dem sündigen Paris? > Seite 3

Im Film „Sag niemals nie“ vom 1983 spielt Sean Connery mit Kim Basinger und Barbara Carrera. Foto: Holzer/interact

Libyscher Innenminister übergelaufen

LIBYEN Minister flieht nach Kairo. Gaddafi wettert gegen Verräter

KAIRO 16. Aug. | Der libysche Innenminister Nasser al-Mabruk Abdallah hat sich offenbar aus seinem Heimatland entfernt. Abdallah traf am Montag in Begleitung von neun Familienmitgliedern in Kairo ein, wo Flughafenbeamte ruffuhren. Er ran mit einer Sondermaschine aus Tunesien gelandet und mit einem Touristenvisum eingereist. Abdallah wäre der seit Monaten ranghöchste Vertreter des Regimes von Muammar al-Gaddafi, der sich von dem Machthaber losgelöst. Gaddafi mit seine Anhänger getrennt in einer vom Staatsfernsehen ausgestrahlten Ansprache zum bewaffneten Kampf gegen „Verräter und die Nahe“ auf Libyer selbst. „Jamen, sin-gen und kämpfen“, sagte er. > Ausland SEITE 11

Das Schlimmste verhüten will die CDU in Kiel

KIEL 16. Aug. | Die CDU in Schleswig-Holstein möchte möglichst rasch aus der Krise kommen. In die sie für die hiesiger Landeschef Christian von Boetticher mit seiner Beziehung zu einer Minderjährigen gestürzt hat. Nach dem Rücktritt des 40-jährigen am Sonntagabend als Parteivorsitzender und Spitzenkandidat versicherten sich am Montag die Anwesenden, dass Wirtschaftsumruer just die Jäger die Partei in die Landtagswahl führen soll. Der 46-jährige hat seine Bereitschaft zur Spitzenkandidatur bereits signalisiert. Er könnte auch neuer Landesvorsitzender werden. Die Entscheidung über den Vorste der Landtagsfraktion fällt bereits ab diesem Freitag. > Der Tag SEITE 2, meine SEITE 6 > Meinung > Diskussion SEITE 12 > Gesellschaft > Kultur SEITE 14

Рис. 4. «Меня зовут Бонд. Евробонд. Никогда не говори: “Никогда”». Порою шутка отражает реальность лучше любой серьезной публицистики

группы — объединения одиннадцати немецких экономистов, политологов и юристов. Они справедливо указывают на несовершенство тех реформ, что были проведены в еврозоне на настоящий момент. В 2013 г. во время заседания Генеральной ассамблеи ООН в Нью-Йорке Ван Ромпёй заявил, что «с экзистенциальным кризисом евро покончено». Членами Глиникской группы было заявлено о «фундаментальной ложно-

сти» подобного утверждения, и в этом своем утверждении они правы. Евро переживает период временной стабильности, а для возврата к экономическому процветанию требуется проведение более масштабных реформ.

«Мы говорим в качестве немцев, — указывается в их заявлении, — а также в качестве граждан ЕС, связанных с другими гражданами ЕС в одно сообщество». В интересах Германии — преодолеть тревоги, связанные с последствиями создания валютного союза, «и перестать видеть в любом конструктивном предложении попытку залезть в немецкие карманы». Жесткая экономия работает лишь до определенного момента, после чего от нее больше вреда, чем пользы. Вера кредиторов и заемщиков в способность отдельных государств валютного союза решать свои проблемы самостоятельно имеет четкие пределы. «Непрерывность стабильности валютного союза, — продолжают члены Глинической группы, — не может быть обеспечена без механизма трансферного контроля». Подобное нововведение, считают они (точно так же как и я), невозможно в долгосрочной перспективе без демократизации политической структуры ЕС¹.

Некоторые специалисты полагают, что ЕС будет в состоянии справиться с проблемами неопределенно долгое время после того, как удастся добиться той или иной степени банковской и финансово-бюджетной интеграции, или даже и вовсе без того и другого. В своей в целом выдающейся работе по истории Европейского союза Люк ван Мидделаар утверждает, что Евросоюзу не требуется «скачка в федерализацию» для того, чтобы повторно избежать хаоса: «Нам не стоит бояться ни того, ни другого: ни революции, поскольку Европа достаточно терпелива; ни развала, поскольку Европа сильна. Трансформация континента в Союз, пусть и ускоряемая кризисами и драмами, — процесс нескорый...»².

С этим я категорически не согласен. В настоящий момент ЕС требуется идти вперед, однако ему следует отказаться от своего традиционного пошагового подхода. Евросоюзу необходимо создать ЕС3 — систему, обеспечивающую более динамичное управление и большую политическую легитимность, а также большую макроэкономическую стабильность, чем это делает система, существующая на настоящий момент. Другими словами, экономический федерализм, который стал

¹ Glienicker Group. Towards a Euro Union // Breugel. 2014. 13 Jan.

² *Luuk van Middelaar. The Passage to Europe: How a Continent Became a Union.* London: Yale University Press, 2013. P. X.

неизбежен для спасения евро, должен быть дополнен той или иной формой федерализма политического. Жозе Мануэлем Баррозу было недавно заявлено о необходимости создания в ЕС «более интенсивного политического союза», охватывающего всех его членов. Перед выборами 2014 г. в Европейский парламент Еврокомиссией должны быть представлены конкретные идеи по внесению изменений в принципы функционирования Союза. Как сказал сам Баррозу: «Центристские силы европейской политической сцены должны завладеть инициативой, оставить свои насиженные места и вступить в обсуждение данного вопроса, вместо того чтобы уступить наступательному порыву евроскептиков и еврофобов»¹.

Как следствие критики со стороны евроскептиков термин «федерализм» приобрел мрачное звучание и — более того — стал ассоциироваться с призраком возникновения европейского «федеративного супергосударства». В действительности понятия «федеративный» и «супергосударство» сочетаются плохо. Федеративное устройство в классическом понимании — это система, где имеет место делегирование значительной части полномочий, а не доминирование центра. Политологи заговорили о «новой эре федерализма», вызванной к жизни тем, что страны застряли в трясине факторов влияния, которым им приходится противодействовать. Согласно одному меткому определению, федерализм предполагает «коллективное управление и самоуправление, совместно согласованное государственное устройство и его разнообразие, творческий подход и свободу»². Федеративное устройство свойственно всем крупным странам мира, за исключением Китая. Многие из все еще существующих унитарных государств, такие как Великобритания, Франция, Испания, Шри-Ланка и Индонезия, столкнулись с сепаратистскими настроениями отдельных регионов. Федерализм представляет собой не идеологию, а прагматичную форму управления, в своем оптимальном проявлении — гибкую и легко настраиваемую. История не знает случаев, когда федеративное государство добровольно возвращалось бы к унитарному устройству. Конечно, федеративные государства не свободны от склок между штатами или провинциями и политическим центром, и добиться того, чтобы все субъекты федерации были довольны, нелегко. Тем не менее благодаря значительной децентрализации федеративное устройство

¹ Federal Europe will be «a reality in a few years», says Jose Manuel Barroso. WordPress.com. 2013. 8 May. P. 2.

² Geoffrey de Q. Walker. Rediscovering the advantages of federalism. Parliament of Australia. 1999. March.

предоставляет регионам свободу эксперимента, зачастую — именно в силу тех самых противоречий, которые и требуется преодолеть.

Федеративная система в Европе столкнулась бы с необходимостью одновременного решения проблемы лидерства и уже давно испытываемого дефицита демократии в принятии решений. Власть и легитимность должны идти рука об руку. Преследующая Евросоюз нехватка эффективных лидеров (за исключением кризисных ситуаций) самым непосредственным образом связана с излишне тонкой прослойкой демократии на его фасаде. Как и в других вопросах, Евросоюзу следует не «играть в догонялки», а стараться играть на опережение, применяя имеющиеся в наличии модели. Политическая интеграция Европы должна быть направлена прежде всего на исправление уже существующих серьезных недостатков Евросоюза, а не на то, чтобы плодить новые. Подход к вопросам лидерства и демократии не должен быть чисто формальным — иными словами, касаться лишь выборных механизмов. Фундаментальной целью должна стать задача снижения бюрократичности.

В настоящей своей форме каждый из основных руководящих институтов Евросоюза подвержен структурным проблемам, как подвержены им и отношения между данными институтами. В системе ЕС1 значительная часть реального процесса принятия решений приходится на Европейский совет и Совет Европейского союза. Однако институты эти мало известны общественности, а их рабочие механизмы недостаточно широко освещаются. Многие граждане никогда и не слышали о них, а если даже и слышали, могут запросто спутать один с другим. Их легко спутать не только друг с другом, но и с Советом Европы, не имеющим к ЕС никакого отношения. Поэтому что до простых граждан, то для них ЕС ассоциируется прежде всего с Еврокомиссией. Она более на слуху в силу того, что ею предлагаются стратегические решения и осуществляется публикация предложений в виде консультативных документов. Еврокомиссия отличается от традиционной структуры государственной службы, поскольку здесь нет избираемого правительства, формируемого при участии парламента, как это принято в традиционном государстве. Роль Еврокомиссии не ограничивается реализацией решений, принимаемых кем-то еще. Она и сама принимает множество решений, однако обладает незначительными полномочиями по действенной реализации своих стратегических программ. Такое необычное положение Еврокомиссии — одна из главных причин существования «бумажной» Европы. Винить в подобном положении вещей стоит не Еврокомиссию, а структурные механизмы системы, в которой

ей приходится оперировать: разрабатываемые ею планы в эффективные политические процессы не интегрированы.

За последние два десятилетия Европейскому парламенту удалось повысить степень своего влияния, однако добиться для ЕС легитимности в глазах общественности ему так и не удалось. Причины этого ни для кого не секрет. Какой бы важной и полезной ни была его деятельность, она оторвана от того, что заботит европейского избирателя. Для массовой публики деятельность Европарламента остается маловажной и относительно малозаметной. Явка избирателей на выборах в Европарламент невелика, а избирательные программы сосредотачиваются в основном на внутригосударственных проблемах и дилеммах. По мнению некоторых, лучшим способом решения данной проблемы было бы установление более тесной связи между Европарламентом и национальными парламентами¹. Власти Евросоюза занимают в основном проблемы единого рынка, монетарной политики, конкуренции и регулирования, а не то, что волнует избирателя. Если бы прямое участие национальных парламентов в законотворчестве ЕС было расширено, то часть легитимности, которой они обладают, могла бы быть сообщена и общеевропейским институтам. Так, они могли бы получить большие полномочия по надзору за действиями Евросоюза. Еще одним вариантом могла бы стать работа национальных парламентов в более тесном тандеме с Европарламентом. Однако я не думаю, что следует идти этим путем. Последнее, что нужно реформированному Евросоюзу, — это еще один слой бюрократии, охватывающий всех его участников. Стиль управления, свойственный ЕС1, несовместим с миром постоянно ускоряющихся реалий.

ВОПРОС КИССИНДЖЕРА, КОТОРЫЙ ТОТ НЕ ЗАДАВАЛ

Федерализм проделал путь от отдаленной мечты, вынашиваемой Черчиллем и отцами-основателями ЕС, до императива сегодняшнего дня. За последние три-четыре года появились бесчисленные публикации ученых и журналистов, обсуждающих возможную форму его реализации на европейском уровне. Это одно из многочисленных свидетельств рождения настоящего трансъевропейского политического пространства. У меня нет намерений попытаться передать здесь суть высказываемых идей. Ограничусь рядом замечаний. Ответа требуют два глав-

¹ *Anand Menon and John Peet. Beyond the European Parliament: Rethinking the EU's Democratic Legitimacy. London: Centre for European Reform. 2010. Dec.*

ных вопроса: какой тип федерализма выбрать и (не менее важный вопрос) каким образом он может быть реализован при нынешней крайне низкой популярности Евросоюза?

Новая система потребует ее реализации в виде «сдержанного федерализма», поскольку более навязчивая его форма окажется политически неосуществимой, да и вовсе ненужной. Задача состояла бы в усилении руководящей роли ЕС при одновременном обеспечении более широкого участия в общеевропейских процессах со стороны простых граждан Европы. Никакую из стран в качестве модели для подражания брать не нужно. Черчилль говорил о строительстве Соединенных Штатов Европы, и многие за прошедшие годы вторили его словам. Независимо от того, употребляется ли этот термин или какой другой, брать США в качестве прямой модели не следует — как не следует брать в качестве единственной модели и какую-либо другую из существующих стран. Сравнить сегодняшнюю ситуацию Евросоюза с Соединенными Штатами XVIII в. особого смысла нет, даже если за последнее время много говорилось о том, что Европа созрела до «своей Филадельфии». Вопрос заключается не только в перестройке институтов. Реформы должны соответствовать и отвечать более широким проблемам и перспективам демократии, вызванным к жизни новыми технологиями. Главное внимание должно быть уделено вопросам гибкости и адаптивности. Перестроенная система управления должна иметь в качестве своего фундамента группы гражданского общества и чутко откликаться на их запросы и потребности.

Хорошая отправная точка — руководящие инстанции. Для меня, как и для многих других высказывавшихся за последнее время по этому вопросу, это означает прямые выборы общеевропейского президента. Оптимальная стратегия здесь заключается в сочетании лидерских качеств с народным признанием. Единственным полноценным ответом на знаменитый вопрос Генри Киссинджера: «Кому мне звонить, если мне потребуется позвонить в Европу?» — являются прямые выборы. После подписания Лиссабонского договора произошла цепочка забавных событий. Жозе Мануэлем Баррозу было заявлено, что вопрос о том, кому звонить, больше не стоит: звонить следует Кэтрин Эштон, «министру иностранных дел» Европы, поскольку сам Киссинджер задал свой вопрос в бытность главой внешнеполитического ведомства США. «Так называемая проблема Киссинджера, — заявил он, — разрешена»¹. По-

¹ *David Brunnstrom*. EU says it has solved the Kissinger question // Reuters. 2009. 20 Nov.

сле чего Баррозу как ни в чем не бывало принялся утверждать, что ЕС также представлен главой Европейской комиссии и правительством страны — председателя Евросоюза. Херман Ван Ромпёй, глава Европейского совета, со своей стороны указал на то, что Президенту США в первую очередь следует звонить ему.

В свободное время Ван Ромпёй пишет очаровательные хайку — стихи в особом жанре, зародившемся в Японии. Классические хайку имеют строгую структуру, подразумевающую деление на три строки: пятислоговую, семислоговую и снова — пятислоговую. Воспроизвести структуру хайку в европейских языках довольно сложно. Пример:

Брюссель:
Палитра цветов,
языков, башен, богов.
Ищу дорогу.

Это невинное увлечение Председателя Европейского совета породило многочисленных подражателей¹. Ниже одно из их творений, не обладающее особыми поэтическими достоинствами, зато бьющее не в бровь, а в глаз:

Киссинджер звонит.
Ромпёй берет телефон.
Генри: «Ошибся».

Самое смешное во всем этом, что в 2012 г. во время одного из публичных выступлений Киссинджер признался, что не помнит, что когда-либо задавал вопрос, который столь долгое время приписывается ему². Как бы там ни было, но время, когда руководство ЕС могло оставаться в значительной степени анонимным и неизвестным большинству граждан, безвозвратно прошло. У Европы должно быть «лицо», которым в настоящее время является Ангела Меркель. Подобный человек должен обладать реальной властью (которая у Меркель есть) и быть способным «говорить от имени ЕС».

¹ *Iain Martin*. Herman Van Rompuy's greatest hits // Wall Street Journal. 2009. 17 Nov.

² *Vanessa Gera*. Kissinger says calling Europe quote not likely his // The Big Story. 2012. 27 June.

Прочие части пазла складываются относительно легко, хотя на практике дьявол будет крыться уже в деталях¹. В реформированном Евросоюзе Европейский парламент должен будет получить значительно большую часть властных полномочий. Европейский совет мог бы быть преобразован в сенат, представляющий отдельные страны и регионы, а Еврокомиссия — в институт, в большей мере отвечающий понятиям традиционной государственной службы и занимающийся не столько предложением стратегических решений, сколько претворением их в жизнь.

С момента начала кризиса евро широко обсуждается необходимость создания своего парламента для стран еврозоны. Подобный парламент состоял бы из не слишком многочисленной палаты, члены которой избирались бы государственными парламентами стран еврозоны в количестве, пропорциональном населению каждой из стран. Подобный парламент должен со временем заменить собой Совет, роль которого и так существенно снизится. Согласно мнению ряда специалистов, несмотря на свою значимость, подобное нововведение, будучи поначалу ограничено странами еврозоны, не обязательно потребует пересмотра договора, по крайней мере, не изначально. Разумеется, более открытые и прозрачные методы управления потребуют поиска нового направления развития еврозоны, что не сможет не отразиться на прочих институтах ЕС.

Евроскептики правы в своей критике нынешней бюрократической и оторванной от действительности природы ЕС. По мнению евроскептиков, переход к федеративному устройству эти черты лишь усугубит. Однако в действительности федеративная система помогла бы некоторые из них преодолеть. ЕС стал бы не только более динамичным, но и гораздо более близким к своим гражданам. Тяжеловесность процесса принятия решений в ЕС1 обусловлена спецификой существующей системы, где политическая интеграция подменена изнурительной координацией усилий между 28 членами Союза. Федерализация помогла бы хорошенько проредить густые заросли разнообразных комитетов, окружающих три главных института ЕС.

Я считаю крайне необходимым вернуть некоторые полномочия государствам, регионам и местным органам власти — что стало бы частью будущего соглашения (хотя и не в качестве особой опции). Было бы

¹ Обсуждение этого вопроса в общемировом контексте см. в: *Nicolas Berggruen and Nathan Gardels. Intelligent Governance for the 21st Century: A Middle Way between West and East. Cambridge: Polity, 2013.*

неправильным, если бы, будучи однажды переданными, полномочия более не подлежали возврату или внесению в них серьезных изменений. Некоторые из существующих федеративных систем предусматривают наличие подобного механизма. Их значимость в том, что ими обеспечиваются гибкость и адаптивность перед лицом происходящих изменений, а также возможность внедрения нововведений. Приоритетность местного уровня в принятии решений должна стать реальностью, а не оставаться, как это происходит из года в год, термином, за которым по большому счету ничто не стоит. Существующие в рамках ЕС полномочия предусматривают определенную гибкость, однако гибкость эта применима лишь к полномочиям верхнего уровня. Она позволяет ЕС от случая к случаю выходить за юридически очерченные рамки, если это оправдано складывающимися обстоятельствами. Каковы степень и формы интеграции, требующейся в различных областях деятельности, находящихся в ведении ЕС? Здесь потребуются наличие неоднородной структуры, предусматривающей свою степень интеграции для каждой конкретной области. Финансово-бюджетный союз предполагает разработку внутри еврозоны бюджета, взаимосвязь которого с существующим бюджетом ЕС потребует прояснения. Это в свою очередь означает необходимость финансирования общеевропейских проектов в области социального обеспечения, здравоохранения и образования, хотя вопреки активному продвижению «европейской социальной модели» ее реализация по большому счету останется уделом отдельных государств. Большая концентрация полномочий возможна и необходима в военной сфере, отличающейся огромной расточительностью и неоправданным дублированием средств. Если бы не присутствие в НАТО американцев, Европа оказалась бы в ситуации, когда ее военные возможности не отвечают текущим потребностям обеспечения безопасности (см. Главу 6).

Все указанные вопросы требуют проведения огромных объемов дальнейшей работы. Например, как будет производиться отбор кандидатов в случае, если у ЕС будет избираемый президент? Судя по всему, встанет вопрос о проведении общеевропейских избирательных кампаний и дебатов — как столь сложный процесс организовать? Как решить эту задачу в условиях многоязычной Европы? Будут ли страны голосовать блоками, как это делается на куда более безобидном конкурсе песни «Евровидение»? Имеющиеся у Европы воля и средства позволят со всеми этими трудностями справиться, однако данные вопросы необходимо будет продумать, выработав эффективный консенсус по порядку проведения тех или иных действий.

Даже при плавном течении процесса — что весьма сомнительно — потребуется примерно десятилетие, чтобы перейти от начала процесса к его завершению. Сможет ли весь этот проект вообще сдвинуться с места? ЕС оказался в ловушке, которую сам себе и подстроил. Введение евро должно было привести к политической интеграции внутри Евросоюза. Однако оно отчасти ответственно за тот самый кризис, который заставляет граждан отворачиваться от проекта единой Европы. Очевидно, что федеральная Европа не должна и не может быть навязана гражданам вопреки их желаниям.

СТРУКТУРА И ПРОЦЕСС

Как же разрешить подобные дилеммы? Перед ЕС стоят требующие решения краткосрочные и более долгосрочные проблемы. Тем, кто заявляет, что с введением общей валюты Европа создала сама себе невероятную проблему, необходимо посочувствовать¹. По их утверждению, она не может дать обратный ход, а реформа невозможна в силу политических и организационных рисков. Парадокс, по крайней мере в моих глазах, заключается в невероятности той проблемы, о которой они ведут речь. ЕС, возможно, и оказался между молотом и наковальней, однако их позиция также чревата последствиями. Евросоюз просто не может использовать свою проверенную временем стратегию осторожных изменений, разбавляемую время от времени грандиозным референдумом. Число препятствий структурного характера невелико. О них можно написать целую книгу, гораздо более объемную, чем эта. Уверен, что не одна такая книга уже пишется. Очень на это надеюсь.

Любые предложения должны быть направлены на решение проблемы разделения ЕС на еврозону и остальных участников. Еврозона должна выступать в роли своеобразного авангарда: она в состоянии внедрить целый ряд изменений самостоятельно, но они не должны противоречить интересам тех членов ЕС, которые не являются участниками еврозоны, поскольку некоторые из требующихся решений затронут не только еврозону, но и остальные страны Евросоюза. Это представляет собой очевидную проблему. В какой-то момент встанет вопрос о внесении изменений в договорные обязательства, но группы интересов, сложившиеся в результате предыдущей политики, могут попытаться данные изменения заблокировать, существенным образом

¹ *David Marsh. Europe's Deadlock. New Haven, CT: Yale University Press, 2013.*

изменить или ослабить. Постоянные трудности, связанные с созданием более рациональной системы вместо существующего механизма, известного как Единая сельскохозяйственная политика Европейского союза, служат отличным примером противодействия, с которым придется столкнуться.

Странам, стоящим у истоков проекта объединенной Европы, приходится преодолевать взаимные разногласия, а также различные трудности внутривнутриполитического характера. Как я уже неоднократно подчеркивал, в случае с Германией главный вопрос заключается в том, будет ли ею принят принцип взаимной ответственности в рамках еврозоны. Франция никак не может отбросить высокомерие постимперской страны, не желающей признать свою относительно небольшую значимость в современном мире. Воспоминания о былом имперском величии сильны и в Великобритании и являются одной из причин ее надменности по отношению к прочим странам Европы. В то же время небольшие страны Евросоюза вполне резонно выступают против доминирования крупных государств в процессе принятия решений в рамках ЕС2.

«Федеративная Европа» будет и дальше оставаться пустым термином до тех самых пор, пока костям не будет придана плоть. Вокруг множество разнообразных моделей. Те, кто выступает за более глубокую политическую интеграцию, могут и не прийти к консенсусу по какой-либо конкретной ее форме. Некоторым вкладываемое в термин понятие представляется версией одной из национальных моделей, которой они отдают предпочтение, только выведенной крупным шрифтом, — например, некоей формой социально ориентированной рыночной экономики с сильными элементами корпоративизма. Другие желают видеть в Европе силу, противодействующую экономической глобализации, и делают ставку на протекционизм, закрытость границ и т. п. Однако есть еще и те (к ним отношусь и я), кто видит в глобализации новую жизненную реальность, а не некую внешнюю силу, которой требуется подчиниться либо от которой необходимо защищаться. Они хотят открытой, но при этом гибкой и динамичной Европы.

Мною неоднократно подчеркивается в настоящей книге, что не следует считать, будто эти вопросы имеют исключительно внутренний и организационный характер. Некоторые из главных политических дилемм и трудностей, с которыми столкнулась Европа, проявляют себя в той или иной степени и в других частях мира. Многим странам свойственны снижение доли голосующих избирателей, недоверие к политическим лидерам и рост различных проявлений популизма. Нет ника-

ких сомнений в том, что причины возникновения данных тенденций неоднозначны, однако можно с определенностью утверждать, что одна из этих причин заключается в ограниченных возможностях национальных государств в эпоху ускоряющейся взаимозависимости. Политики склонны брать на себя обязательства, которые, однако, не в состоянии выполнить в силу того, что их выполнение сталкивается с интересами других государств.

ПОПУЛИСТСКАЯ ВОЛНА

Популизм в Европе имеет много общего с популизмом в других частях света. Большинство популистских партий в разных странах мира концентрируют свою деятельность вокруг темы борьбы с истеблишментом и элитами. По их мнению, традиционные политические институты не отражают надежды, страхи и озабоченность простых граждан. Популисты прибегают к языку демократии и зачастую играют определенную роль в политическом развитии своих стран. Однако цель по крайней мере некоторых вариантов популизма заключается как раз в разрушении демократических процессов — они ставят задачу изменить или отменить либеральные ценности в интересах более значимого блага. Партии, выступающие против господствующих классов, могут быть партиями как левого, так и правого толка, что можно наблюдать в современной Европе. При этом лишь немногие политические партии имеют программы, охватывающие весь спектр политических вопросов. Вместо этого они концентрируют усилия на нескольких ключевых аспектах, вызывающих наибольшие проявления антагонизма и недовольства.

Успех популистских партий во время выборов в Европейский парламент в 2014 г. необходимо оценивать относительно данных факторов, а также с учетом свойственных Европе обстоятельств. К совершенно оправданной критике слабостей ЕС примешиваются более широкие темы недовольства или чувства отчужденности, которые напрямую с собственно ЕС никак не связаны. Другими словами, ЕС в определенной степени выступает в роли козла отпущения за страхи, корни которых кроются совсем в другом. Данной ситуации свойственна определенная искаженность реальности, поскольку коллективная власть ЕС при соответствующих формах и координации позволяет воздействовать на те транснациональные силы, которые в противном случае могут царить бесконтрольно.

Если исходить из общих результатов выборов, то о существенном успехе партий популистов и евроскептиков говорить не приходится: они завоевали дополнительно лишь 2% мест. Тем не менее подобные партии добились значительных успехов в ряде основных стран Евросоюза, особенно в Великобритании и Франции, где победу на выборах в Европарламент праздновали соответственно Партия независимости Соединенного Королевства и Национальный фронт. Хороших результатов популистским партиям удалось добиться и в менее крупных странах, таких как Нидерланды и Финляндия. Незначительность же общего роста числа мест у данных партий объясняется тем, что в ряде стран ЕС, например Италии, популистские объединения потеряли места, уступив центристским партиям. Число пришедших на избирательные участки (43%) несколько превысило число голосовавших на предыдущих выборах, но оказалось значительно ниже показателя (62%) первых выборов в Европейский парламент в 1979 г. За этими усредненными 43% скрываются значительные процентные различия. В ряде стран, таких как Словакия и Чешская Республика, число проголосовавших оказалось крайне низким, зато в Германии, Греции и Швеции — довольно высоким.

По утверждению ряда специалистов, тот факт, что общее число проголосовавших на выборах выросло незначительно, означает, что выборы 2014 г. в целом не отличались от предыдущих, то есть были вполне рутинными. Однако при более детальном их рассмотрении оказывается, что это совсем не так. В большинстве стран ЕС основными темами предвыборной борьбы впервые стали общеевропейские вопросы, а не национальные или местные. Именно к этому предрасполагало участие в выборах популистских партий. Парадокс заключается в том, что данные партии в некоторой мере являются двигателями той самой объединенной Европы, с которой они ведут борьбу. Преследуемые ими цели и волнующие их вопросы заметно разнятся, поэтому пока рано говорить о том, насколько велико окажется их влияние в парламенте, где большинство мест по-прежнему принадлежат центристским партиям. Их популярность в своих странах в ближайшие годы будет, разумеется, зависеть как от европейских, так и от общемировых событий и тенденций — принимая во внимание взаимосвязанность нынешней мировой системы.

Появление в парламенте меньшинства, которое, скорее всего, будет отличаться громкоголосостью, совпало со значительными изменениями в процедуре выборов нового Председателя Еврокомиссии. Согласно положениям Лиссабонского договора, Совет, от которого зависит оконча-

тельное решение о назначении нового главы Комиссии, должен учитывать результаты выборов в Европарламент. В большинстве стран ЕС (хотя и не в Великобритании) кандидаты от основных политических объединений в Европарламенте строили свои предвыборные кампании именно с учетом данного вопроса. Процесс выборов оказался скандальным. В конце концов Председателем Комиссии был назначен Жан-Клод Юнкер, кандидат от крупнейшего партийного объединения Европарламента.

Насколько значительными были нововведения? На мой взгляд, весьма — именно поэтому враждебно настроенные по отношению к ним лица, включая премьера Великобритании Дэвида Кэмерона, противились им столь яростно. Это было лишь начало, за которым, можно быть в этом уверенным, последует и продолжение. Предвыборные кампании кандидатов не слишком интересовали рядового избирателя. Подобное положение вещей способно измениться, только если однажды будет достигнута договоренность о прямых выборах главы Евросоюза (должность которого в идеале совмещала бы функции, отведенные председателям Комиссии и Совета). И хотя кандидаты на выборах 2014 г. не стали темой обсуждения в семьях рядовых граждан, их имена стали известны существенно большему, чем раньше, числу людей. Ими были разработаны активные политические программы, открытые для публичной оценки и обсуждения. По иронии судьбы, тот факт, что Юнкер и процесс его избрания подверглись столь острой критике после того, как он стал предложенным на утверждение кандидатом, помог привлечь к нему гораздо большее публичное внимание, чем этого следовало ожидать.

Результаты опросов общественного мнения, проведенных сразу после выборов 2014 г., указывают на ряд позитивных изменений. После выборов доля граждан ЕС, считающих, что их голос значим в масштабах Евросоюза, выросла с 29%, по данным на ноябрь 2013 г., до 42%. За этот же период доля граждан, ощущающих себя гражданами Европы, выросла с 59% до 65%. Среднее число граждан еврозоны, поддерживающих общую валюту, составило 67%. Их количество оставалось высоким на протяжении всего экономического кризиса. Наименьшее число лиц, поддерживающих существование евро, было отмечено среди британцев — лишь 16% респондентов¹.

Что же касается назначений на другие ключевые посты, включая должности Председателя Совета и верховного представителя по ино-

¹ Eurobarometer. The European elections made a difference. Brussels: European Commission. 25 July.

странным делам, то они осуществлялись так же, как и раньше, — и контраст с утверждением кандидатуры Юнкера был разительным. Мучительные переговоры между руководителями стран, проводившиеся за закрытыми дверями, затянулись на недели. Как показали исследования, подобная закрытость при принятии значимых решений общественности далеко не по душе. По окончании этого неприглядного процесса новым парламенту, Комиссии и Совету выпала задача вести корабль Союза сквозь отмели, выглядящие мрачными и пугающими. Им предстоит выработать новое видение пути, которым ЕС следует продвигаться в период их полномочий, и показать более конкретным образом, как именно это может быть осуществлено на практике.

Я считаю крайне важным, чтобы видение этого не стало еще одним набором устремлений «бумажной» Европы, не подпитанным реальным содержанием. Ни одна страна мира, включая США, не вышла из финансового кризиса без потерь и окончательно. Напротив, существует большая вероятность того, что впереди нас вновь ожидают серьезнейшие испытания. Как я уже отметил, реформа евро характеризуется половинчатостью. Отсутствие значимых и кардинальных стратегий по-прежнему будет означать, что разделение Европы на север и юг сохранится. Наблюдающееся оздоровление экономик европейских стран достаточно слабо и неоднородно. События в Украине могут иметь долгосрочные экономические и политические последствия для членов ЕС. Для внешней политики Евросоюза более уверенное и эффективное руководство столь же важно, что и для остальных его составляющих.

К свидетельствам резкого снижения поддержки ЕС со стороны населения, которыми являются опросы общественного мнения, следует относиться с изрядной долей скептицизма. Поскольку население отдельных стран ассоциирует себя с Евросоюзом лишь в незначительной степени, ничего удивительного в возможном падении общественной поддержки в периоды, когда экономический рост остановился, а необходимые ЕС соглашения еще не разработаны, нет. Возможно, более надежной мерой уровня общественной поддержки является отношение к евро. Здесь может оказаться полезным обратиться к результатам опроса, проведенного в восьми ключевых странах Евросоюза базирующимся в США Исследовательским центром им. Пью¹. Речь идет о Германии, Великобритании, Франции, Италии, Испании, Греции, Польше и Чешской Республике. Согласно данным опроса, поддержка более глубокой европей-

¹ Pew Research Global Attitudes Project. The new sick man of Europe: the European Union. 2013. 13 May.

ской интеграции значительно снизилась и составляет 32%. При этом 65% опрошенных в государствах — членах еврозоны поддерживают идею о продолжении участия их стран в зоне евро. Ни в одной из стран этот показатель не опустился ниже 60%. Результатами опроса предлагается ряд красноречивых свидетельств о настроениях в Германии. По словам авторов опроса, его результаты «противоречат часто звучащим утверждениям» о настроениях немецкого населения. Немцы не страдают паранойей относительно инфляции. Наоборот, среди населения стран, в которых проводился опрос, именно немцы выказали наименьшее беспокойство проблемой инфляции. А среди наиболее богатых стран именно они более других настроены на оказание финансовой помощи испытывающим экономические трудности членам ЕС.

Бытующей на настоящий момент стратегией Евросоюза, судя по всему, предполагается, что внутренние выборы в странах ЕС будут

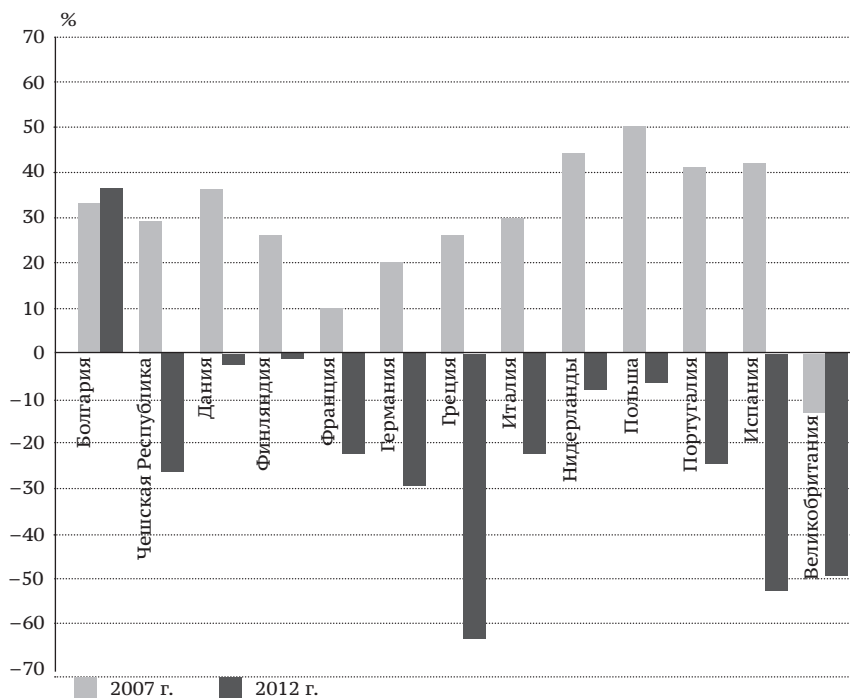


Рис. 5. Резкое снижение поддержки ЕС населением

Источник: Jose Ignacio Torreblanca and Mark Leonard. The Continent-Wide Rise of Euro-scepticism. ECFR Policy Memo, 2013.

проводиться в привычной форме и общеевропейские вопросы затрагивать не станут. Если не брать в расчет выборы в Европейский парламент, то идея, судя по всему, заключается в том, чтобы отложить участие населения в политических реформах до появления какого-то «законченного продукта», судьба которого должна будет решиться посредством референдумов в странах ЕС. Как выразился Юрген Хабермас, «окончательная демократизация преподносится в виде обещания, подобно свету в конце тоннеля»¹. Но это не тот подход, который следовало бы взять на вооружение. Кроющаяся в подобной стратегии опасность должна была бы стать очевидной на примере судьбы европейской Конституции. Поддержка и участие масс должны встраиваться в процесс, а не откладываться до конца времен. Европа трансформировалась в сообщество единой судьбы. Я не думаю, что в ближайшие годы что-то изменится, если только не случится какой-нибудь кризис. Рождения новой динамики следует ожидать даже в краткосрочной перспективе — в действительности ее рождение уже происходит, поскольку Европа остается на сегодняшний день актуальным вопросом. Разногласия вполне могут восторжествовать над интеграцией, но именно ради нее игра и ведется. ЕС и перспективы его развития станут на ближайшие годы одной из главных тем большинства, если не всех общенациональных избирательных кампаний и объектом противостояния левых и правых сил. Зарождающееся общеевропейское политическое пространство предлагает форум, где идеи о будущем Европы могут быть рассмотрены посредством нормальных демократических механизмов.

В подобных условиях партиям евроскептиков придется предлагать более веские аргументы в свою пользу, чем это требовалось от них до сих пор. Многими из них движет зачастую единственно то, против чего они выступают. Теперь им придется сказать, за что они выступают. Те, кто выступает против нынешнего Евросоюза, могут желать:

- более свободной формы Союза, чем та, что существует на сегодняшний день, — это может означать, к примеру, отказ от евро и возврат к Евросоюзу, основывающемуся на едином рынке;
- той или иной трансформации Союза с целью сделать его более демократичным и менее централизованным образованием — здесь существует множество вариантов, зависящих, в частности, и от национальной специфики;

¹ Jürgen Habermas. Democracy, solidarity and the European crisis. Лекция в Лёвене. 26 апреля 2013 г.

- зоны свободной торговли и ничего более, как в случае с НАФТА или АСЕАН;
- выхода одной или ряда стран из ЕС — например Великобритании — по причине того, что она или они желают идти своим собственным путем, независимо от того, что происходит с остальной Европой; или
- полного роспуска ЕС и возврата к Европе отдельных наций в том виде, в каком они существовали до объединения.

Необходимо понимать, что все эти варианты чреватые сложностями, связанными не только с конкретной формой их реализации, но и с тем, каким образом они могут быть осуществлены. Евроскептикам придется продемонстрировать не только то, как предлагаемые ими варианты будут решены, но и практические пути их реализации. Так, демонтаж существующих институтов в большинстве случаев может оказаться чрезвычайно противоречивым, юридически спорным процессом, требующим преодоления многочисленных правовых препон. Тем, кто желает распада или коренного уменьшения масштабов ЕС, потребуется пояснить, что будет ожидать массу предоставленных самим себе отдельных государств. Некоторые формы сотрудничества и даже совместного управления все равно будут востребованы, поскольку слишком многие сегодняшние вопросы стоят на повестке дня всех стран. Значительную роль будут продолжать играть региональные отношения. Никто не станет принимать всерьез евроскептиков, не способных предложить практический сценарий политических решений, причем сценарий положительного характера. Если аргументы евроскептиков должны быть представлены на всеобщее рассмотрение, то же самое, разумеется, должно быть сделано и в отношении доводов сторонников Евросоюза. Помочь им в этом и призвана настоящая книга.

Даже в сегодняшней напряженной атмосфере вероятность продвижения к большей экономической и политической интеграции вполне реальна. Потенциальная поддержка данного процесса возможна благодаря существованию соответствующей платформы, причем с демократической составляющей — особенно при условии, что сторонники ЕС в дальнейшем станут столь же политически активными, что и их оппоненты. В среднесрочной же перспективе многое будет зависеть от развития событий, связанных, в частности, с выздоровлением экономики, что будет особенно актуально для экономически более слабых стран. Главным игроком может оказаться Германия, однако активное участие потребуются и от других государств. Присмет ли Франция, страна с из-

бытком национальной гордости, принципы системы «суверенитет+»? Франсуа Олланд заявил о своей поддержке идеи избираемого европейского президента, хотя во Франции существует множество групп, настроенных против передачи Евросоюзу еще больших властных полномочий. Странам — членам ЕС придется отбросить практикуемый ими на протяжении столь долгого времени подход «получить свой кусок пирога и съесть его». Иными словами, их руководители ведут себя как независимые игроки, когда им это выгодно, но при этом хотят пользоваться всеми преимуществами членства в Союзе. Чтобы добиться этого, придется изменить их менталитет, но браться за эту задачу необходимо уже сейчас.

ОТ РЯДОВОГО ГРАЖДАНИНА И ВЫШЕ

В настоящее время требуется более глубокое вовлечение граждан в процессы европейских реформ — участие рядовых жителей в политической жизни Европы должно быть активным и убедительным, а не ограничиваться периодическими референдумами или только выборами¹. Необходимо предпринять новые шаги по строительству европейского самосознания. От банальностей вроде «Европа черпает свою силу в своем разнообразии» толку мало. Сторонники Евросоюза могут быть ободрены тем фактом, что в среде этого многообразия, националистических настроений и региональных противоречий выросло поколение европеизированной молодежи, которую помогли выпестовать такие действенные программы, как программа ЕС по обмену студентами и преподавателями «Эразмус». Разница в настроениях между представителями разных поколений (тех, кому за пятьдесят, и тех, кому нет тридцати) хорошо заметна даже в Великобритании².

Как и во всех других сферах, для строительства того, что в итоге может оказаться общеевропейским гражданским обществом, здесь возможна реализация соответствующих краткосрочных и долгосрочных инициатив. Многие из проектов, инициированных Еврокомиссией, уже реализуются на практике, например, Европейская волонтерская служба, дающая возможность людям в возрасте от восемнадцати

¹ *Mary Kaldor and Sabine Selchow*. The «bubbling up» of subterranean politics in Europe // *Journal of Civil Society*. № 9 (1). P. 78–99.

² *Michael Bruter and Sarah Harrison*. How European Do You Feel? The Psychology of European Identity. London School of Economics, 2012.

до тридцати лет поработать в качестве волонтеров в одной из стран — членов Евросоюза или стран — кандидатов на вступление в него в течение периода времени сроком до одного года. 2011 г. был объявлен Европейским годом волонтера. В разработке его концепции приняла участие целая группа волонтерских организаций разных стран при поддержке Еврокомиссии. Примерно 100 млн жителей Европы постоянно в той или иной форме участвуют в волонтерской деятельности; задача же состоит в том, чтобы помочь им наладить более тесное сотрудничество между собой и привлечь к волонтерской деятельности других граждан. Однако далеко не все так гладко, как могло бы показаться. Одна из проблем — как раз покровительство Брюсселя. По утверждению некоторых специалистов, финансирование со стороны ЕС может пагубным образом сказаться на неправительственных организациях. В Брюсселе представлено большое число общественных организаций. До них доходит значительная часть выделяемых Еврокомиссией сумм. По этой причине они испытывают сильное давление, направленное на то, чтобы заставить их действовать в соответствии с любыми требованиями и пожеланиями Еврокомиссии, а сами лидеры неправительственных организаций оказываются оторванными от своих рядовых членов — хотя сама концепция гражданского общества предполагает учет интересов именно рядовых граждан¹.

В последнее время Еврокомиссией была инициирована серия общеевропейских общественных дебатов, цель которых, как было заявлено Комиссией несколько покровительственным тоном, заключается в том, чтобы предоставить «простым людям возможность прямого диалога с политиками Евросоюза» о будущем континента. Дебаты эти — часть мероприятий в рамках Европейского года гражданина (2013 г.), что само по себе довольно странное название. Разве не каждый год должен быть годом гражданина? В любом случае это значимая инициатива. Данные дебаты нашли отражение в обращении Председателя Еврокомиссии Баррозу «О положении Союза» от 2012 г. Его речь имеет мало общего со схожим ежегодным обращением Президента Соединенных Штатов. Кто-нибудь из европейских граждан вообще в курсе того, что председатель Еврокомиссии произнес эту речь? Если кто-то из них следил за прямой радио- или телетрансляцией обращения, на каком языке они могли ее слышать? Следил ли за трансляцией или уделил ли этой речи хоть какое-то внимание кто-нибудь из лидеров из других регио-

¹ *Valeriu Nicolae*. A sick European civil society — Brussels. 2013. 18 Feb. Wordpress.com.

нов мира? Сколько европейских граждан вообще в состоянии назвать фамилию председателя Еврокомиссии?

Языковой вопрос глубоко противоречив, однако необходимо всерьез заняться тем, чтобы сделать английский официальным языком Евросоюза — наряду с другими государственными языками его членов — и преподавать его в качестве такового во всех школах. Английский вышел за рамки языка отдельных государств и превратился в главный язык международного общения. Идея эта получила поддержку в том числе и со стороны президента ФРГ Йоахима Гаука¹. Многие представители молодого поколения и так демонстрируют хороший уровень владения английским, но всеобщее владение им позволило бы существенно разгрузить бюрократическую машину сообщества: ежегодно в недрах институтов ЕС переводится около 1,8 млн страниц различных документов. И — что еще более важно — это помогло бы развитию общеевропейских СМИ, что, в свою очередь, способствовало бы укреплению зародившегося в результате недавних событий общественного пространства.

Налаживание взаимодействия между управлением ЕС сверху и участием в его делах со стороны граждан не должно ограничиваться лишь предложениями по официальным организационным механизмам. Необходимо подумать и над тем, каким образом упомянутые выше более глубокие течения преобразований могли бы быть интегрированы с только что озвученными предложениями. Интернет стал глобальным феноменом в самом прямом смысле этого слова. В результате мы наблюдаем взаимодействие и столкновение двух миров. С одной стороны, это достаточно неповоротливые выборные органы с полномочиями, ограниченными определенными территориями. С другой — смежный с ними мир мгновенного общения и взаимодействия миллиардов людей.

Логическим выводом для политических процессов должно было бы стать принятие на вооружение Евросоюзом электронных форм прямого участия граждан в данных процессах. Как и повсюду в мире, подобная форма взаимодействия активно обсуждается как в Еврокомиссии, так и в экспертных кругах. Одним из выдающихся примеров здесь может служить реализующаяся с 2012 г. Европейская гражданская инициатива, учрежденная Лиссабонским договором. Суть данной программы заключается в том, что собравшая миллион подписей законодательная инициатива может быть передана на рассмотрение Еврокомиссии при условии, что подписантами будут граждане не менее четверти

¹ *Philip Oltermann*. Something in common: should English be the official language of the EU? // *The Guardian*. 2013. 24 April.

от общего числа государств ЕС. Сбор подписей осуществляется в основном в Интернете. Первой такой успешной инициативой стала петиция о запрете продажи предприятий коммунального водоснабжения в частные руки. Несмотря на потенциально возможную пользу от нее, Европейская гражданская инициатива не в состоянии подменить собой участие граждан в политических процессах на ежедневной основе. Данный механизм не может похвастаться мгновенностью общения, свойственной постоянно эволюционирующей сфере цифровых технологий с ее бесчисленными социальными сетями — *Twitter, Facebook, YouTube, Tumblr, Pinterest* и т. д. Пока интегрировать их с существующими механизмами участия граждан в политических процессах не удалось никому. Социальные сети сыграли огромную роль мирового масштаба в стимулировании аппетита граждан к участию в подобных процессах. Но вот связать это желание с механизмами повседневного государственного управления пока не удалось. С трудом верится, что однажды это не произойдет и не повлечет за собой самые глубокие преобразования, однако пока этого не случилось.

В связи с вышесказанным представительная демократия своей фундаментальной важности не утратит. Каким образом появление Интернета способно усовершенствовать ее функционирование? Одним из возможных вариантов является то, что я называю принципом открытости. Хорошо это или плохо, но пришествие цифрового мира свидетельствует о конце конфиденциальности: источник любых действий в Интернете может быть отслежен. Когда Герберт Маршалл Маклюэн выдвинул концепцию «всемирной деревни», он оказался более прозорлив, чем мог себе представить. Подобно тому, как это случается в деревне, все обо всех всё знают, и утаивать секреты долгое время практически не удастся. Последствия этого далеко не всегда благотворны, однако показательны для тех, кто владеет властными полномочиями. Теперь скрыть от пристального внимания общественности сделки за закрытыми дверями, закулисные манипуляции, прямую коррупцию и даже просто неэффективную работу практически невозможно.

Мы, европейцы, живем сегодня не просто в системе представительной демократии, а в демократии, получившей название мониторинговой¹. «Мониторная демократия» означает более-менее постоянное и внимательное отслеживание действий служебных лиц, при этом не только

¹ *John Keane. The Life and Death of Democracy. London: Simon & Schuster, 2009.* Джон Кин датирует возникновение понятия мониторинговой демократии гораздо более ранним временем, чем я.

в сфере государственного управления, но и в других областях, включая экономику и бизнес. Осуществляется оно целым рядом различных групп, включая СМИ, общественные организации, интернет-объединения, блогеров и многих других. Все эти группы не только содействуют развитию «мониторной демократии», но и сами подвержены контролю с ее стороны. Будучи международным феноменом, Интернет не ограничен географической территорией, как ограничена ею представительная демократия, и его взаимодействие с институтами представительной власти отличается сложностями и даже противоречиями. Так, многие граждане разочаровываются в политических лидерах уже потому, что лидеры эти оказываются такими же людьми, как и они сами: их причуды и слабости становятся достоянием общественности и рушат ореол таинственности, некогда присущий власти. И потому нападки личного и политического характера становятся частью их повседневной жизни.

Но есть здесь и крайне положительный момент. Политическим лидерам приходится отвечать более высоким стандартам как личной, так и общественной жизни, что для политиков некоторых стран означает адаптацию весьма болезненного свойства. Возьмем, к примеру, развитие ситуации в течение последних лет в Великобритании. Основные институты власти страны стали более открытыми взору общественности, чем когда-либо прежде. Это можно сравнить с ситуацией, когда вы открыли консервы, а содержимое банки оказалось совсем не аппетитным. В случае с британскими политиками происходящие с ними скандалы касаются, в частности, приписок в части возмещения всевозможных расходов. Британские банки были обвинены в действиях, нарушающих нормальные рыночные процессы, в частности в том, что они фиксируют ставки лондонского рынка межбанковских кредитов и закрывают глаза на крупномасштабные операции по легализации полученных преступным путем доходов. Свою долю критики получили также полиция, многочисленные нарушения закона которой стали достоянием общественности, СМИ, практикующие прослушивание телефонных разговоров и прочие противоправные действия, система здравоохранения, которая была потрясена рядом больничных скандалов, корпорация Би-Би-Си, в системе которой вскрылись секс-скандалы, насчитывающие не один десяток лет, и церковь, где в ряде случаев сексуальная распущенность оказалась нормой жизни.

Подобные же вещи вскрылись повсеместно и в других странах ЕС, что является отличным свидетельством глубинного характера происходящих ныне процессов. Нет ничего удивительного в том, что в последние годы Европу затопила волна коррупционных скандалов. Ни одна из главных

стран Евросоюза их не избежала — ни страны севера, ни юга Европы. Отчет организации *Transparency International* за 2012 г. в своих выводах весьма критичен. Этими выводами было подтверждено то, что и так не являлось секретом, а именно — что в Греции, Португалии, Испании и Италии низкий уровень подотчетности органов власти, злоупотребления и коррупция не только укоренились в повседневности, но и самым непосредственным образом срослись с проявлениями самого кризиса. Директором греческого отделения *Transparency International* была высказана следующая мысль: «Коррупция стала причиной всех составляющих финансовых проблем Греции... Ею пропитаны умонастроения населения и институты страны»¹. (См. далее Главу 2.) Разница с предыдущими годами состоит в том, что теперь структурные изменения затронут не только данные страны, а всех членов ЕС. Впервые возникла сильнейшая потребность в реформе, выражаемая как наверху — в виде обязательств государств, изыскивающих пути сокращения государственного долга, так и внизу — в виде общественных движений, подобных движению *indignados* в Испании.

В свое время Евросоюз возглавил целый ряд кампаний, направленных на повышение открытости государственных институтов, однако понятие того, что именно он под этим подразумевает, было определено им в недостаточной мере полно. Более того, Евросоюз в недостаточной мере применил соответствующие принципы к своим собственным институтам. Ему не хватает открытости на высшем уровне именно в силу существования ЕС2: ключевые решения принимаются по большей части за кулисами лидерами основных членов Союза. Именно это и имел в виду Бернард Коннолли, когда писал «Гнилое сердце Европы», произведение о зарождении Европейского валютного союза, пусть даже для выражения своего мнения им и использовалась излишне воинственная риторика². Вопреки представлениям многих, в век Интернета связь между участием населения в политических процессах и открытостью институтов власти не ограничивается лишь информацией. Связь эта имеет структурную природу. Иными словами, открытость не ограничивается лишь необходимыми шагами и изменениями, направленными на обеспечение видимости действий официальных лиц; она направлена на оптимальную реструктуризацию и реформирование механизмов государственного управления.

¹ Rampant corruption is aggravating the EU crisis. 2012. 6 June. P. 1. EUobserver.com.

² *Bernard Connolly*. The Rotten Heart of Europe. London: Faber & Faber, 1995. См. также переиздание 2012 г. Книга по-прежнему актуальна как никогда.

ВЕЛИКОБРИТАНИЯ И ЕВРОПА

В своей цюрихской речи Черчилль ясным образом дал понять, что Британия не будет частью федерации, которой, по его планам, предстояло стать Европе. Как-то в другой раз им было сказано следующее: «Мы с Европой, но мы не Европа... Если перед Британией будет стоять выбор между Европой и открытым морем, мы всегда должны делать его в пользу открытого моря»¹. С самого начала зарождения проекта объединенной Европы многие присоединились к мнению Черчилля о том, что Великобритания — нация, существующая сама по себе. Лейбористское правительство отклонило возможность принять участие в межгосударственных встречах, приведших к созданию Европейского объединения угля и стали. Убедить британское правительство присоединиться к этой организации, ставшей предшественницей Европейского сообщества, смогли главным образом ее экономические успехи. Произошло это в 1973 г., когда правительство возглавлял консерватор Эдвард Хит.

Четыре десятилетия спустя, почти день в день, именно экономические причины были приведены премьер-министром Дэвидом Кэмероном в речи, посвященной членству Великобритании в ЕС. Он подтвердил, что у Британии «характер островной нации», ревностно относящейся к любым посягательствам на ее суверенитет. В то же время Великобритания — это страна, которая «тянется к другим. Лицо которой повернуто к миру...». Основа фундамента ЕС в глазах Британии — это «скорее единый рынок, а не единая валюта». У членов ЕС существует обязательство «создания устоев еще более тесного союза между народами Европы». Великобритания, отметил Кэмерон, уважает желание других следовать этой цели, однако Великобритания — а возможно, и кто-то еще — подобной задачи перед собой не ставит. Кэмерон признал, что в существующих условиях еврозоне следует идти своим путем при «более тесной экономической и политической интеграции». Однако Великобритания «никогда не будет стремиться» стать частью еврозоны. Вместо этого ее усилия будут направлены на достижение новых договоренностей — если не со всеми членами ЕС, то с их значительной частью, которые позволили бы ей идти отличным от выбранного большинством пути. Населению будет предложено высказаться по данному вопросу на предусмотренном к проведению в конкретные сроки референдуме.

¹ *Winston Churchill. Cabinet Memorandum. 1953. 29 Nov.*

Как показала реакция на речь Кэмерона, другие страны его видения будущего Евросоюза с единым рынком в качестве определяющего элемента не разделяют. Даже лидеры стран, традиционно записываемых в сторонники Великобритании, таких как Дания или Швеция, ответили на речь британского премьера молчанием. Вероятно, других государств, которые, по словам Кэмерона, видели бы в ЕС «способ достижения цели», а не «цель как таковую», нет. Мотивом для подобной речи отчасти стала попытка нейтрализации или умиротворения евроскептиков в рядах Консервативной партии. Добиться этого практически не удалось. Более того, на состоявшихся вскоре после указанной речи местных выборах Партии независимости Соединенного Королевства, выступающей за выход Британии из ЕС, удалось добиться впечатляющих результатов.

Текущая ситуация ставит трудные дилеммы перед всеми. Если Великобритания решит наложить вето на нововведения, требующиеся для проведения необходимых реформ еврозоны, ей придется столкнуться с яростным противодействием со стороны прочих стран. Однако сам Евросоюз может столкнуться с ситуацией, когда одна из крупнейших стран в его составе попросту соберет вещи и хлопнет дверью. Само собой, подобной ситуации следует избежать и добиться некоей промежуточной сделки, вследствие которой британцы способны были бы заявить, что они получили большую часть того, чего и желали, а остальная часть Евросоюза — утверждать, что они перед требованиями Британии не дрогнули. Такая ситуация, однако, не отвечает интересам всех и каждого. Великобритания вполне может остаться неуклюжим, придиричивым партнером — то есть частью ЕС, держась при этом на расстоянии от того направления развития, в котором Союз вынужден двигаться ради собственного выживания.

Одно время казалось, что Великобритания может оказаться способной возглавить весьма немалочисленную группу членов ЕС, не являющихся участниками еврозоны. В реальности этого не произошло. Группа этих стран на деле оказалась менее сплоченной, чем участники еврозоны. Ее можно условно разделить на три подгруппы. Наибольшую составляют страны, стремящиеся в еврозону, то есть имеющие обязательство со временем в нее вступить и настроенные этого обязательства придерживаться. В их интересах — следить за событиями, происходящими в еврозоне, соответствующим образом менять векторы своей деятельности и по возможности принимать полноценное участие во всех актуальных встречах и соглашениях. Положение двух других стран не столь однозначно — речь идет об уже упомянутых Дании и Швеции. Дания, подобно Великобритании, имеет возможность в ев-

розоне не участвовать. Тем не менее ее валюта привязана к общеевропейской. Поэтому Дания «де-факто — страна зоны евро, но со своими собственными монетами»¹. К тому же ею подписан Бюджетный пакт. У Швеции ситуация также отличается от той, в которой находится Великобритания. Кризис был преодолен ею без особых потерь, и в настоящее время участие в еврозоне ею не рассматривается. Однако у нее есть обязательство со временем к зоне евро присоединиться. Британское правительство одиноко в своих заявлениях о том, что страна никогда не будет участником еврозоны, что интересы Великобритании требуют разработки нового договора и что в стране запланирован к проведению референдум о ее членстве в ЕС.

Так что же, собственно, делать? Я согласен с тем, что Великобритании однажды нужно будет провести такой референдум. Результатом его станет наиболее значимое из принимавшихся страной за последние пятьдесят лет решение. Ему должно предшествовать открытое и взвешенное общественное обсуждение, в котором обе стороны должны будут подробно и обоснованно представить последствия реализации своих предложений. С точки зрения интересов страны, устанавливать для подобного обсуждения какие-то особые временные рамки, как это сделал господин Кэмерон, определенно ошибочно. Нет ничего хуже, чем ситуация, когда правительство — любое правительство — торопят с референдумом в силу внутрипартийных причин. Я не ставлю перед собой задачу подробно рассмотреть здесь аргументы каждой из сторон². В любом случае многое будет зависеть от судьбы евро и дальнейшей эволюции Евросоюза. Принимая во внимание возможность построения новой Европы, я считаю, что для Великобритании в силу политических, экономических и культурных причин было бы лучше находиться в составе Евросоюза, а не вне его. Тем не менее всеобъемлющее обсуждение данного вопроса было бы ценным уже само по себе, позволив британцам уяснить, что на кону не столько членство в ЕС, сколько решение о том, какой страной Великобритании быть. Другими словами, если будет принято решение о выходе из ЕС, встанет вопрос о создании новой, прогрессивной нации. А вот останется ли Соединенное Королевство единым — вопрос открытый, ведь отношение шот-

¹ *Jonas Parellø-Plesner*. Denmark caught between «ins' and «outs». European Council on Foreign Relations. 2012. 24 Oct. P. 1.

² Интереснейшее и взвешенное рассмотрение данного вопроса представлено в следующей публикации: *David Charter*. Au Revoir, Europe: What if Britain Left the EU? London: Biteback, 2012.

ландцев к Евросоюзу сильно отличается от настроений в остальных частях страны.

Я не вижу особых оснований к тому, чтобы оставшаяся часть Великобритании не смогла бы прекрасно себя чувствовать и за пределами Евросоюза, пусть даже это и будет уже не столь крупная по мировым меркам страна. Сравнения с Норвегией и Швейцарией здесь неуместны. Если с чем подобную возможную ситуацию и можно будет сравнивать, так это с положением Канады. Канада — процветающая страна, существующая в тени гораздо более сильного соседа. До настоящего времени Канаде удавалось сдерживать собственные внутренние противоречия. Ее экономика сильно зависит от США, а средний уровень жизни канадского населения лишь немногим ниже американского показателя. На международной арене Канада весьма активна в дипломатическом плане и обладает положительным имиджем во многих частях мира. Она является членом НАТО, а также членом Содружества наций, организации, участие в которой, по мнению некоторых, должно было бы стать для Британии первостепенным при выходе из ЕС. Британия могла бы надеяться на более широкое международное влияние, чем то, которым обладает Канада, в силу величины своего населения, а также остаточных проявлений своей некогда первостепенной роли в мировой истории, выражающихся, например, в постоянном членстве в Совете безопасности ООН. Однако значительная часть работы по трансформации страны после возможного выхода из ЕС этими остаточными проявлениями ограничиваться не должна. Выход из ЕС поставил бы Британию в положение, когда ее место постоянного члена Совета безопасности ООН могло бы быть оспорено, и лишил бы ее союзников, готовых выступить в пользу того, чтобы она продолжала им быть. Дальнейшая интеграция Евросоюза может привести к тому, что Франция будет единственной его представительницей в Совете безопасности, а постоянными его членами станут Индия и Бразилия — что, впрочем, уже назревшая необходимость.

Затронет это и отношения с Северной Америкой, хотя и не сведет сотрудничество с ней на нет. Почти по всем значимым вопросам США придется обращаться напрямую к Евросоюзу. Если между США и ЕС будет заключен договор о свободной торговле, ведущий к более широкому сотрудничеству между ними, независимой Британии придется выторговывать себе отдельные условия — процесс, чреватый немалыми трудностями. В случае выхода Британии из ЕС Сити вряд ли стоит надеяться на сохранение своего влияния, что, впрочем, может оказаться не так уж и плохо с точки зрения сбалансированности экономики стра-

ны. Британия, возможно, сможет пойти на дальнейшее сокращение своих вооруженных сил, поскольку у нее, скорее всего, будет так же мало прямых врагов, как у Канады.

Британии пришлось бы пойти путем, предлагаемым большей частью евроскептиков, а именно — налаживать торговые отношения с развивающимися странами. Это, однако, потребовало бы от нее повысить уровень своей конкурентоспособности и стать менее закрытой, изо всех сил держащейся за традиции страны. Императивом станет более космополитическая, ориентированная на развитие связей с другими странами политика. Скорее возрастет, чем снизится, значимость такого фактора, как иммиграция, — как в статистическом выражении, так и с точки зрения ее ценности для экономики страны. Предстоящая картина не столь уж и непривлекательна и отражает современные реалии. По крайней мере, некоторые из сторонников выхода Великобритании из ЕС предвидят для страны именно такое будущее. Тем не менее большинство евроскептиков рассчитывают на нечто другое. Им представляется будущее, в котором Великобритании каким-то образом удастся сохранить большую часть своего нынешнего влияния или даже расширить его. Их мнение зиждется скорее на ностальгии по утраченному прошлому, чем на реалиях сегодняшнего дня. Им придется показать, каким образом страна, отказавшаяся от прямого участия в ЕС и соответственно утратившая часть своего влияния на США, сможет продолжать выступать в роли великой державы.

То, каким Евросоюз выйдет из кризиса, будет оставаться некоторое время неясным. Поэтому со стороны Великобритании было бы разумно подождать, пока не станет понятно, каким будет вектор дальнейшего развития Евросоюза. В конце концов, в какой-то момент общеевропейские референдумы должны будут быть проведены. В этот момент перед Великобританией и предстанет Евросоюз, характеризуемый большей степенью интеграции, и это поможет ей определиться со своим будущим. Тем или иным образом, но в соответствующий момент некомфортные отношения Великобритании с остальной частью ЕС необходимо будет прояснить.

ГЛАВА 2. МЕРЫ ЖЕСТКОЙ ЭКОНОМИИ, И ЧТО БУДЕТ ПОСЛЕ НИХ

Чтобы разобраться в экономических проблемах Европы, необходимо обратиться к более широкой картине, на фоне которой они рождаются. Очевидно, что экономическая рецессия, длящаяся вот уже пять лет, — не цикличное явление, а результат гораздо более глубоких тенденций. Соответствующих масштабов должны быть и лекарства от этих проблем. Практически все промышленно развитые страны вынуждены вносить в свои экономики серьезные коррективы. Традиционное экономическое мышление проявило себя ошибочным, поскольку сыграло свою негативную роль в рождении кризиса, который никак не удастся преодолеть. Обсуждение необходимых мер жесткой экономии и не менее необходимых стимулирующих инвестиций важно и актуально, однако по большей части оно — повторение споров, которые уже велись несколько лет назад. За это время мировая экономика претерпела огромные изменения. По большому счету мы оказались на незнакомой нам территории. Никто не может знать наверняка, удастся ли промышленно развитой части мира вернуться к стабильному экономическому росту, совершить скачок вперед, или же ей уготована участь провалиться в трясину стагнации. То же относится и к мировой экономике, которой требуется по меньшей мере существенная перебалансировка.

Каким образом страны ЕС, особенно те, что испытывают наибольшие трудности, смогут найти дорогу назад, к экономическому росту и процветанию? Недостатка в планах и предложениях нет. В частности, некоторыми специалистами выдвигается идея о новой версии «Плана Маршалла», сыгравшего столь значимую роль в развитии Европы в послевоенный период. Загвоздка в том, что «План Маршалла» финансировался главным образом американским правительством. Сегодня источников подобной щедрости не существует. Более того, ни одна программа, даже самая масштабная, не сможет в одиночку существенно повлиять на глубоко лежащие проблемы Евросоюза. Действия потребуются предпринимать на целом ряде фронтов, как местных, так и межгосударственных. Нужна здесь и немалая доля новаторского мышления. Какую форму ему следует принять?

Рассмотренные в предыдущей главе вопросы весьма актуальны и для этой. Жизненно важным представляется достижение прогресса в строительстве банковского и финансово-бюджетного союзов. Если рекапитализация банков не будет проведена должным образом, а риск неплатежеспособности стран Евросоюза не окажется снижен, дефицит кредитов на цели инвестирования не уменьшится. Непременным условием возобновления экономического роста еврозоны является признание Германией принципа взаимной ответственности для ее участников. Всего за несколько лет Германия превратилась из «больного человека Европы» в ее главное действующее лицо — отчасти благодаря ограничениям на рост зарплат и реформам рынка труда, предпринятым при Герхарде Шредере. Однако свою роль в этом сыграло и членство Германии в еврозоне, от которого она получает выгоду, непропорционально высокую относительно своего вклада. Странам юга Европы требуются реформы, и большинство под давлением ЕС2 уже проводит их. Однако у экономики некоторых из них все равно едва прослеживается пульс, и спасти их может подкрепление мер жесткой экономии инвестициями. Возврат к экономическому росту является непременным условием, принимая во внимание уровень задолженности стран ЕС. Однако экономический рост — это не самоцель: ключевое значение имеют его качество и распределение. Пустые проповеди о стабильности роста здесь не нужны. Возврат к экономическому росту должен быть совмещен с необходимостью снижения выбросов парниковых газов — сложная задача, принимая во внимание незначительность прогресса, которого удалось добиться в этом вопросе Евросоюзу. Более того, текущие цены на энергоресурсы рискуют подорвать конкурентоспособность стран ЕС. И тем не менее этот гордиев узел необходимо разрубить. От «перекошенного» роста толку не будет. Рост, от которого выгадает лишь часть населения, не имеет социальной и экономической ценности. Корректирование неравенства, которое возникло уже и на межгосударственном уровне, теперь напрямую зависит от возврата к экономическому процветанию — такова во всяком случае моя точка зрения.

Принимая во внимание крайне высокий уровень безработицы, одной из предпосылок экономического роста в ЕС должно стать создание новых рабочих мест. Иными словами, в любой момент времени необходимо создавать значительно больше рабочих мест, чем их исчезает. Поскольку сегодняшние экономические трудности носят структурный характер, это означает, что создание достаточного числа новых рабочих мест не может быть обеспечено лишь за счет выхода потребительского спроса на прежний уровень и повышения покупательной способности

населения. Реализация необходимых реформ и привлечение инвестиций требуют государственного вмешательства, во главе которого стоял бы ЕС2. Выделение средств на инфраструктуру общеевропейского уровня может помочь стимулировать рост и дать эффект многократного усиления как в краткосрочном, так и в долгосрочном плане. ЕС следует заняться реализацией мер, направленных на привлечение соответствующих инвестиций, большая часть которых должна приходиться на частных инвесторов. То же самое должно быть сделано применительно и к противоположной части системы координат — малым и средним предприятиям, которые составляют большую часть производственных мощностей Европы. Торговля с развивающимися странами обещает ЕС отличные возможности по развитию собственной экономики и способна одновременно помочь экономикам этих стран. В конце концов, большая часть роста мировой экономики за последние два-три десятилетия обеспечивалась именно недостаточно развитыми в промышленном плане странами. Здесь, однако, гораздо больше проблем, чем может показаться на первый взгляд. Мы не можем просто исходить из того, что в ближайшие несколько лет нам стоит ожидать продолжения тех же тенденций, что имели место в прошлом. Более того, если отстающие страны ЕС не смогут вывести свою производительность и конкурентоспособность в целом на новый уровень, еврозоне не удастся сохранить даже ту часть рынка, которую она занимает сегодня. «Мир не обязан нам своим существованием!» — подобное напоминание следовало бы разместить во всех офисах и цехах Европы.

Дискуссия, развернутая в США по вопросу реиндустриализации, требует самого пристального внимания со стороны Европы, пусть даже результаты, к которым она может привести, пока неопределенны. Подобно Соединенным Штатам, Европа обладает серьезным промышленным потенциалом, во главе которого стоит немецкая экономика. И все же возврат производств из-за рубежа должен стать целью, к которой следует стремиться. Деиндустриализацию не стоит рассматривать в качестве неизбежного и необратимого феномена. Самая значимая часть экономического роста будет достигнута за счет сектора услуг. Здесь необходимо обратить внимание на ряд весьма примечательных тенденций. Разница между производственными отраслями и сектором услуг размывается, что потенциально таит в себе судьбоносные последствия. Достижение экономического роста будет немыслимым без реформы институтов, в систему экономики не входящих. Очевидными кандидатами на проведение реформ являются сферы здравоохранения, науки, социальной защиты, пенсионного обеспечения. Также потребует-

ся повышение эффективности и оперативности государственных институтов. Центральным элементом будущего процветания Европы является и иммиграционная политика, потому что она пересекается с большим числом других значимых вопросов. Трудности, испытываемые странами Евросоюза в решении проблемы крупномасштабной иммиграции, могут поставить под удар стабильность систем социальной защиты и образования, а также более широкий контекст единения и общности. Приезд большого числа мусульман породил серьезную напряженность. Враждебность к иммигрантам особенно сильно проявилась с началом кризиса. И тем не менее без постоянного притока иммигрантов некоторые из наиболее сложных проблем Европы, такие, например, как старение населения, только усугубятся.

Решение большинства данных задач потребует развития международного сотрудничества, и отдельные его направления должны будут стать достаточно масштабными. То, что почти половина мирового ликвидного капитала спрятана в офшорах, то есть не подлежит налогообложению и не может быть преобразована в социальные блага, — позор существующего мирового порядка. Другие формы уклонения от уплаты налогов также представляют собой серьезную проблему текущего момента. Изменения в данных вопросах, о которых еще недавно нельзя было даже помыслить, стали реальностью. Предлагаемое соглашение о свободной торговле между ЕС и Соединенными Штатами способно было бы стать одним из основных источников создания рабочих мест и финансового благосостояния. Того же, но в меньшей степени, следовало бы ожидать и от разрабатываемого в настоящее время схожего соглашения с Японией.

В настоящей главе я уделяю внимание лишь некоторым из перечисленных выше вопросов. Остальные рассматриваются далее в книге. Сначала я рассмотрю дискуссии, касающиеся мер жесткой экономии, а также стратегий экономического роста ЕС1. Здесь никак нельзя обойти то, что я условно называю «бумажной» Европой. В реальном мире приходится иметь дело с целым клубком всевозможных сил, включая воздействие технологического прогресса. После их рассмотрения я обращусь к попыткам Соединенных Штатов добиться сбалансированности своей экономики и к возможности использования их опыта применительно к Европе. Я называю это «возвращением рабочих мест». Однако нам понадобится и «вернуть деньги», то есть получить обратно средства, срочно требующиеся для покрытия расходов и инвестирования в странах Европы, а также решения проблемы чрезмерного социального неравенства.

Последствия затягивания поясов

О необходимости введения мер жесткой экономии говорят не только в Европе, но и в других промышленно развитых странах. Однако в свете вышеперечисленных факторов наш путь обратно к процветанию потребует гораздо большего, чем просто «затягивание поясов». Сейчас принято считать, что применение мер жесткой экономии в Европе ни к чему не привело. Некоторые говорят о том, что «меры жесткой экономии — самообман»¹. В действительности картина гораздо более сложная. Меры жесткой экономии — вопрос не только экономический, но и политический. Их следует применять не в качестве постоянного средства, а в качестве краткосрочной стратегии, избежать которой, скорее всего, не представляется возможным. Страна не может продолжать брать в долг, если кредиторы отказываются продолжать ссужать деньги. Задача применения мер жесткой экономии в странах ЕС в сегодняшних условиях заключалась не только в приведении в порядок бюджета, но и в том, чтобы вызвать к жизни необходимость проведения изменений и реформ, отчасти — за счет своего шокового эффекта. Меры жесткой экономии — это как горькое лекарство, невкусное и с неприятными побочными эффектами². Его прием необходим, чтобы справиться с болезнью, однако для полного выздоровления пациента понадобится целый ряд прочих терапевтических мероприятий, включая немалую самодисциплину и изменение образа жизни в будущем. Крайне важно подобрать правильную дозу лекарства, ведь излишне большая доза способна убить пациента, которого призвана спасти. Как только острая фаза болезни будет преодолена, лечение должно будет измениться, сконцентрировавшись на активных реабилитационных мероприятиях.

Актуальна ли данная метафора для сегодняшней Европы? Здесь нам поможет «Euro Plus Monitor», ежегодный доклад консалтинговой группы *Lisbon Council* и банка *Berenberg*. Данным отчетом предлагается подробный анализ состояния европейских экономик. Последние полные данные относятся к 2012 г. Исследование охватывает 17 участников еврозоны, плюс Великобританию, Швецию и Польшу. Для оценки экономик используются две шкалы. Первая показывает, насколько далеко продвинулись структурные реформы, предпринимаемые под давлением про-

¹ *Mark Blyth*. *Austerity: The History of a Dangerous Idea*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

² *Holger Schmieding and Christian Schulz*. *The 2012 Euro Plus Monitor: The Rocky Road to Balanced Growth*. Brussels: Lisbon Council and Berenberg Bank, 2012.

грамм жесткой экономии. Вторая — общее экономическое состояние рассматриваемых стран. Выводы исследования важны и любопытны. Согласно докладу, предпринимаемые изменения «отличаются неравномерностью и подвержены серьезным рискам». Тем не менее применительно к конкретным странам можно говорить о той или иной степени значительности достигнутого прогресса. Страны, которые нуждались в реформах более всего, продолжают их, иногда — впечатляющими темпами. Всеми странами еврозоны, пользующимися масштабной внешней поддержкой финансового характера, — Грецией, Ирландией, Португалией и Испанией — было продемонстрировано ускорение реформ на протяжении года. Греция занимает первое место в том, что касается прогресса в структурных реформах, Ирландия — второе, Испания — четвертое, а Португалия — пятое (на третьем месте по этому показателю оказалась Эстония). Согласно формулировке авторов доклада, «страны, которым требуется быстро привести себя в порядок, так и поступают». Но есть среди стран еврозоны и исключение, причем немаловажное: Франция, которая плетется позади всех и чья конкурентоспособность снижается¹. Отсюда — реализация на практике того, чего лиссабонским договоренностям добиться не удалось (см. ниже), а именно — экономической конвергенции. Рецессия, приведшая к значительному снижению потребительского спроса, заслонила собой достигнутый прогресс глубинного

Процентные ставки государственных облигаций

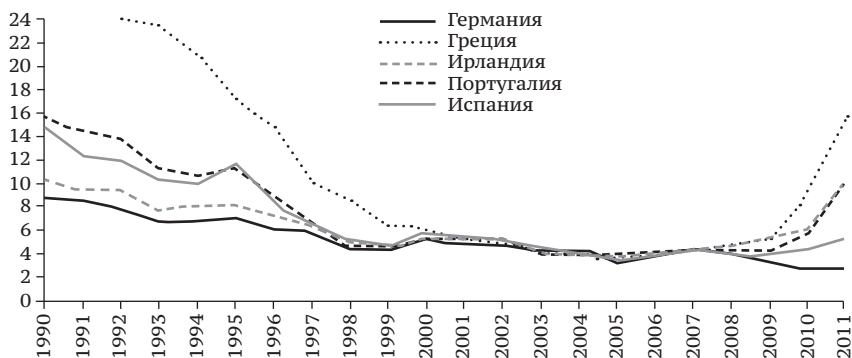


Рис. 6. Влияние евро на заимствование кредитов

Источник: OECD; Armin Schafer and Wolfgang Streeck (eds). Politics in the Age of Austerity. Cambridge: Polity, 2013.

¹ Holger Schmieding and Christian Schulz. Euro Plus Monitor. Spring 2013 Update.

характера. Быстрее всего происходит конвергенция расходов на оплату труда. Данные расходы существенно упали в реальном выражении в Греции, Ирландии, Португалии и Испании. И выросли в странах, где ранее сдерживались. Прежде всего — в Германии. Данными результатами демонстрируется, что «в пределах валютного союза могут быть осуществлены — и осуществляются — серьезные структурные реформы».

Рейтинг стран Евросоюза в зависимости от общего состояния экономики сильно отличается от оценки динамики проводимых изменений. Наверху оказались две крохотные страны, Эстония и Люксембург, за которыми следуют Германия, Швеция и Нидерланды. Греция занимает здесь последнее место. Над ней располагается Португалия, чуть выше — Португалия и Ирландия. Довольно низкие места занимают Италия и Франция. Великобритания ни по одному из параметров похвастаться высоким результатом не может. Некоторые серьезные проблемы так и не были разрешены. В особенно опасном положении находится Греция, рискующая свалиться в «штопор» из-за мер жесткой экономии, которые больно ударили по плохо подготовленной к их введению стране. Значительный прогресс, которого удалось добиться в крайне неблагоприятных условиях, не смог остановить рост коэффициента долг/ВВП. Показатели ВВП свидетельствуют о том, что за последние пять лет экономика Греции сократилась на четверть. Евросоюз должен выработать по отношению к Греции особый подход. (То же самое предлагается и в докладе по Греции, опубликованном в январе 2013 г. Международным валютным фондом)¹. В выводах исследования указывается на необходимость возобновления инвестиций, почва для которых и была подготовлена болезненными мерами жесткой экономии.

Палец, затыкающий течь в дамбе

Вывод этот, несомненно, правилен, хотя в докладе не предлагается ни каких-либо подробностей, ни конкретной стратегии, которой Греции необходимо было бы следовать. На Грецию приходится менее 2% ВВП Евросоюза. Тому, что я уделяю здесь особое внимание Греции, а не более крупным странам, испытывающим трудности, таким как Испания или Италия, есть серьезное основание. Возврат греческой экономики к росту имеет не просто символическое значение. В том, что касается еврозоны и остальной части Европы, это можно сравнить

¹ IMF. Greece: Country Report no 13/20. 2013. Jan.

с пальцем, затыкающим течь в дамбе¹. Выход Греции из еврозоны, возможно, обошелся бы без катастрофических последствий (см. Заключение), однако с уверенностью этого утверждать нельзя. Если в ближайшее время Греции удастся добиться хотя бы видимости благополучия и не допустить политического хаоса, для Европы в целом это станет поворотным моментом исключительной важности. В период до 2008 г. Греция проявила себя страной с быстро растущей экономикой, или, во всяком случае, производила подобное впечатление. В течение первых шести лет после присоединения в 2002 г. к зоне евро показатели роста ее экономики намного превышали среднеевропейские и даже американские. Однако практически весь этот экономический рост явился результатом увеличения государственных и потребительских расходов, ставшего возможным благодаря низким процентным ставкам. Частное потребление в Греции на целых 20% превышало среднестатистический показатель по ЕС. При этом потребительский спрос на греческие товары и услуги был в основном внутренним. Даже те отрасли, что могли бы ориентироваться на зарубежного потребителя, к примеру сфера туризма, были тем не менее обращены прежде всего к греческому потребителю². Щедрость же государственных расходов обеспечивал постоянно растущий уровень государственного долга.

Став в 2009 г. премьер-министром, Георгиос Папандреу спросил одного из своих советников: «Сколько у нас госслужащих?» Ответа дать не смог никто. Для того чтобы это выяснить, Папандреу поручил провести перепись, которая выявила, что число госслужащих в стране составляет почти 1 млн человек — при населении численностью менее 12 млн³. (На сегодняшний день удалось добиться сокращения числа госслужащих на 200 тыс. человек при дальнейших запланированных сокращениях). Показатель производительности Греции был крайне низким: по состоянию на 2009 г. он был на 29% ниже среднего показателя пятнадцати стран ЕС (здесь взяты данные 15 стран, образовавших

¹ Данное сравнение отсылает к истории безымянного персонажа романа «Серебряные коньки» американской писательницы Мэри Мэйпс Додж: голландский мальчик спас деревню от затопления, обнаружив течь в дамбе и заткнув ее пальцем; несмотря на ненастную, холодную погоду он оставался у стены дамбы всю ночь, сдерживая течь, до тех самых пор, пока его не обнаружили односельчане. — *Примеч. пер.*

² *McKinsey & Company. Greece 10 Years Ahead: Defining Greece's New Growth Model and Strategy. Athens, March 2012.*

³ *Interview with George Papandreou. A growth strategy for Greece. Council on Foreign Relations. 2013. 20 March. www.cfr.org.*

Евросоюз до его расширения в 2004 г.) и на 40% ниже показателя США. Одним из самых невысоких в Европе был и греческий показатель занятости населения. Безработица среди молодежи была высокой даже до нынешнего кризиса. До недавних пор греческие госслужащие имели гарантированную пожизненную занятость, что было результатом архаичного законодательства, предупреждающего их увольнение по политическим мотивам. Среди членов ЕС Греция отличалась одним из самых высоких уровней вмешательства государства в экономику, а жесткое регулирование рынка труда было одной из главных причин высокой безработицы среди молодежи. Страна была поражена проблемами кумовства и неуплаты налогов, распространенными среди всех слоев общества.

Несмотря на столь «тяжелое наследство», за последние пять лет Греции удалось добиться впечатляющих результатов — в этом МВФ и *Lisbon Council* единодушны. Согласно выводам МВФ, финансово-бюджетные изменения в Греции были проведены очень быстро по сравнению с историческими параллелями из примеров других стран. По состоянию на 2013 г. можно говорить о том, что Греции вскоре удастся добиться первичного сальдо¹. Другими словами, если не принимать в расчет выплаты процентных ставок по кредитам, государственные расходы страны сравняются с доходной частью бюджета. Значительно сократились объемы импорта. Конкурентоспособность Греции еще сильно отстает от показателей ведущих стран ЕС, но все же значительно выросла относительно своего предыдущего уровня.

Одной из главных преград остаются налоговые поступления. Наблюдается улучшение собираемости налогов с доходов тех трудящихся, информация по зарплате которых подается в налоговые органы работодателем. А вот собираемость налогов с доходов индивидуальных предпринимателей остается низкой по сравнению со средним показателем по 15 странам ЕС, в то время как число индивидуальных предпринимателей в Греции велико. Практика уклонения от уплаты налогов остается весьма распространенной. Примерно 30% общей экономической активности в Греции приходится на теневую экономику. С одной стороны, теневая экономика обеспечивает некоторую гибкость на довольно переполненном рынке труда, но с другой — порождает огромную дыру в налоговых поступлениях. Оценки позволяют говорить о ежегодных бюджетных потерях в результате несобранных нало-

¹ IMF. Greece makes progress, but more effort needed to restore growth. IMF Survey. 2013. 5 June.

гов на сумму от 15 до 20 млрд евро, что составляет примерно 9% ВВП. Эта сумма составляет целых 80% дефицита бюджета, а возможно, и больше.

Проведенные масштабные изменения должны содействовать созданию трамплина для возвращения частных инвестиций. Однако очевидно, что одних этих изменений недостаточно, и многие по-прежнему остаются без работы и даже без каких-либо перспектив ее найти. Греции необходим инициированный ЕС2 план, дополненный жесткими условиями подобно тому, как это делается в случае с оказанием срочной финансовой помощи. Такой план отвечал бы интересам всего Евросоюза. Кроме того, он помог бы снизить градус напряженности между гражданами Греции и Германии. В Греции всерьез заговорили о том, чтобы заставить Германию выплатить репарации за оккупацию Греции во Вторую мировую войну. Если верить просочившимся в прессу сведениям, греческим правительством разработан соответствующий документ¹. Им предусматривается выплата 108 млрд евро в качестве компенсации за нанесенный оккупацией ущерб, плюс 54 млрд евро — за «кредит», который во время войны Греции пришлось в принудительном порядке предоставить Германии. Данный вопрос спровоцировал сильное возмущение в обеих странах, хотя и в Германии, и в Греции ведется его открытое обсуждение².

Конечно, маловероятно, чтобы подобная идея встретила одобрение со стороны официальных властей Германии. Вместо этого последующая помощь Греции со стороны Берлина должна основываться на принципе публичного признания немецкими лидерами взаимной ответственности за возникающие проблемы. При этом то, чтобы Греция почувствовала надежду в осязаемой мере, отвечает и немецким, и общеевропейским интересам в целом. Греции требуется сторонняя помощь, однако не только в виде инвестиций, но и в форме рекомендаций и поддержки в стимулировании дальнейших реформ. Реформы не должны, а на определенном этапе и не могут стимулироваться мерами жесткой экономии, даже если сами эти меры и требуют дальнейшего их применения. Так, дальнейшие сокращения в госсекторе необходимы, но они должны быть дополнены реформой внедрения в госсектор передового зарубежного опыта, нацеленной на повыше-

¹ *Vassilis Paipais*. The politics of the German war reparations to Greece. LSE Eurocrisis blogs. 2013. 8 May.

² *Jorgo Chatzimarkakis*. A new chapter in Greece's quest for reparations of the Second World War. 2013. 11 June. Ekathimerini.com.

ние профессионализма и модернизацию системы. Финансирование подобных, а также прочих, дополняющих собой структурные реформы мер более чем оправданно. Если сваливание Греции в «штопор», о котором предупреждают авторы доклада Lisbon Council, станет реальностью, последствия этого почувствуют на себе все страны континента.

Греции следует стать более открытой миру нацией. Ей нужно привлечь иностранный капитал, а также повысить уровень своей производительности. Положительные подвижки наблюдаются по каждому из этих вопросов. Так, после многих лет бездействия Греция взялась за реализацию программы приватизации. Программа эта столкнулась с целым рядом проблем, однако сумела привлечь зарубежных инвесторов, которые начали вкладывать деньги в греческую экономику. «Нам необходимо донести до инвесторов понимание того, что Греция стала новой страной», — не без оснований заявил Костис Хатзидакис, министр экономического развития. Задача, по его словам, заключается в том, чтобы начать работу по трансформации Греции в привлекательную для международного капитала, открытую миру, а не отгородившуюся от него страну¹. Из опыта многих стран нам известно, что приватизация — далеко не панацея от всех болезней. Любую приватизацию следует оценивать с точки зрения долгосрочных результатов, а также немедленной экономической выгоды. Это еще один вопрос, который мог бы найти отражение в стратегическом плане, подлежащем совместной выработке Грецией и ЕС.

Для того чтобы вернуться на путь процветания, Греции в течение ближайшего десятилетия нужно будет значительно превосходить средние показатели ЕС, поскольку ей придется «стартовать», имея в активе крайне низкие показатели. Сегодня «бюджетный шок» должен быть дополнен стремлением к реформам, стимулируемым и поддерживаемым извне. Свидетельства подобного стремления уже проявляются в Греции, несмотря на общую атмосферу отчаяния и озлобленности, — и это именно тот род преобразований, который должен получить содействие извне. Подвижки в сознании греков очевидны. Они заметны, к примеру, в главной отрасли страны — туризме. Число туристов, собирающихся посетить Грецию в 2013 г., обещает быть самым высоким в истории страны — по имеющимся оценкам, речь идет о 17 млн человек, что в полтора раза превышает население страны. Многие

¹ *Helena Smith. Greece becomes trade battleground as foreign investors swoop // The Guardian. 2013. 27 May.*



Рис. 7. Экономический и валютный союз ЕС (ЭВС) испытывает недостаток корректирующих механизмов, требующихся для компенсации снизившейся гибкости обменных курсов

Источники: Европейская комиссия; Евростат; ОЭСР; Американское бюро статистики; исследовательский центр Tax Foundation; Бюро экономического анализа.

из тех, кто занят в сфере туризма, говорят о том, что события последних лет заставили их задуматься о необходимости совершенствоваться. Помогла и отмена визовых ограничений для туристов из Китая, России и Турции. Бронирование поездок в Грецию из Германии резко выросло после нескольких лет крайне низкого их числа¹.

Каким, если вкратце, мог бы быть поддерживаемый Евросоюзом план инвестиций для Греции? Он был бы направлен на повышение эффективности государственного и частного секторов посредством целевой профессиональной помощи и консультационной поддержки — что гораздо больше того, что мы наблюдаем в настоящий момент. Большое значение имеет решение проблемы уклонения от уплаты налогов. Принимая во внимание число граждан Греции, имеющих офшорные счета, одним из основных вкладов в ее решение стали бы рассматриваемые далее меры против офшоров. ЕС мог бы предпринять действия, позво-

¹ *Helena Smith. Greece: the sequel // The Guardian. 2013. 25 June.*

ляющие подобные счета отследить. Дополняющая реформы финансовая помощь малым и средним предприятиям могла бы стать одним из главных стимулов возврата к экономическому росту, инвестирования в инфраструктуру, особенно в энергетику и транспортный сектор, а также стать частью более широких программ, нацеленных на обеспечение экономического роста в Европе в целом¹.

СТРАТЕГИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Стратегией Еврокомиссии под названием «Европа-2020» устанавливаются задачи, требующие решения к указанному году, и определяется целый ряд реформ, направленных на повышение конкурентоспособности стран ЕС. Данная программа призвана заменить собой «Лиссабонскую стратегию», более известную как «Лиссабонская повестка дня», принятую в 2000 г. в одноименном городе. Цель «Лиссабонской стратегии» состояла в том, чтобы к 2010 г. превратить ЕС в «самую конкурентоспособную и динамичную, технологически развитую экономику мира» — устремление, которое, мягко говоря, не оправдалось. Программой «Европа-2020» для Евросоюза в целом устанавливаются пять «ведущих целей», которые должны быть достигнуты к 2020 г., а также семь «приоритетных направлений развития».

- Занятость — 75% для трудоспособного населения в возрасте от 20 до 64 лет.
- Наука и технологии — не менее 3% от общего ВВП ЕС.
- Борьба с изменениями климата и реформа энергетики — сокращение выбросов парниковых газов на 20% относительно уровня 1990 г., а при благоприятных условиях — на 30%.
- Образование — снижение числа бросающих учебу школьников до показателя менее чем 10% от общего числа учащихся; повышение по крайней мере до 30% доли лиц с законченным высшим образованием для возрастной группы от 30 до 34 лет.
- Борьба с бедностью и социальной маргинализацией — сокращение не менее чем на 20 млн числа лиц, находящихся за чертой или у черты бедности, по сравнению с соответствующими показателями 2010 г.

¹ Обсуждение данного вопроса см. в: McKinsey & Company. Greece 10 Years Ahead. Section 3.

Все семь приоритетных направлений развития относятся к вопросу обеспечения экономического роста. Их задача заключается в обеспечении умного, устойчивого и инклюзивного экономического роста. «Европа-2020» направлена на то, чтобы снизить масштабы хронических структурных слабостей и увязать их с антикризисными мерами. В целях повышения эффективности приоритетных направлений и обеспечения финансово-бюджетной дисциплины они привязаны к задачам, стоящим перед отдельными государствами ЕС, координация которых осуществляется посредством календарного плана принятия стратегических решений, известного как «Европейский семестр».

Термин «умный рост» довольно странный. Как выясняется, умным является не сам рост. Используя данный термин, Еврокомиссия хочет сказать, что экономическому росту требуются умные люди и умные стратегии — в полном соответствии с ведущими целями. «Умный рост» означает совершенствование образования и инновационных процессов, НИОКР, информационных и коммуникационных технологий. Придаться особо не к чему. «Устойчивый рост» — известный своей неопределенностью термин. Более подробно я остановлюсь на данном понятии в одной из последующих глав (см. Главу 5). Сейчас же мне бы хотелось отметить, что «умный рост» и «устойчивый рост» не следует рассматривать по отдельности. То, насколько мы окажемся умны — речь идет о нашей способности к инновационным разработкам и подходам, — скажется самым непосредственным образом на том, что же именно будет означать «устойчивость» — в плане как экономического развития, так и охраны окружающей среды. Понятию «инклюзивный рост» Еврокомиссией дается широкое определение. Термин означает: обеспечение высокого уровня трудовой занятости населения в целом, более высокой занятости среди женщин и престарелых, а также молодежи, безработица в рядах которой с 2008 г. сильно возросла; снижение числа людей, живущих за чертой бедности; обеспечение более равномерного распределения экономического роста между странами и регионами Евросоюза. Несмотря на масштабность этого определения, оно все же недостаточно широко. Сюда же надо отнести вопросы, касающиеся снижения экономического неравенства между отдельными странами. Инклюзивности на уровне граждан здесь недостаточно. Однако более подробно об этом — позже.

По утверждению Еврокомиссии, встал вопрос о практически полном «перезапуске» единого рынка. Это может помочь с созданием рабочих мест и экономическим ростом в будущем. «Тенденции сегодняшнего дня свидетельствуют о накопившейся усталости и разочаро-

вании процессом интеграции», частично обусловленных кризисом¹. Не все барьеры на пути одновременного ведения предпринимательской деятельности в разных странах ЕС были устранены. Иногда для проведения определенных операций бизнесу приходится иметь дело с 28 различными юридическими системами. Концепция единого рынка была разработана до пришествия Интернета. Новые электронные услуги открывают широчайшие возможности, однако текущая ситуация заставляет говорить о фрагментарности рынка. Директива ЕС по внутреннему рынку услуг так и не была должным образом выполнена.

Текст программы «Европа-2020» отличается детализацией и размахом. Однако, как и в случае с «Лиссабонской стратегией», стратегия «Европа-2020» стратегией не является. Почти весь текст объемного документа, в котором она определена, посвящен вопросам «что», но не «как». В документе нашла отражение ограниченность реальной власти ЕС1. Он до ужаса напоминает уже ставший историей лиссабонский документ: много амбиций при недостатке средств реализации поставленных задач. Подобная ситуация не может не вызывать беспокойства: неудача с реализацией «Лиссабонской стратегии» была не просто вопросом «бумажной» Европы. Она стала одним из корней сегодняшнего кризиса. В своем подробном анализе «Лиссабонской стратегии» Еврокомиссии пришлось признать свою неспособность достигнуть хотя бы одну из главных целей Стратегии. Относительно же положительных изменений, которых удалось добиться — по крайней мере, в период до 2008 г., — сказать с определенностью, удалось ли их добиться именно благодаря Стратегии, нельзя: изменения эти стали достоянием передовых стран Союза, но не отстающих. Еврокомиссия утверждает о наличии свидетельств того, что «Лиссабонская стратегия» сыграла заметную роль в стимулировании реформ, однако самих этих свидетельств представлено не было².

В ожидании более тесной финансово-бюджетной интеграции на первый план выступает более точная координация усилий между членами ЕС в рамках «Европейского семестра», однако ключевая проблема, касающаяся экономического роста, остается той же, что и в случае с «Лиссабонской стратегией». Каких-либо эффективных санкций, способных заставить отстающих членов Союза двигаться в нужном направлении, не существует. Единственная санкция — это статья документа, согласно

¹ European Commission. Europe 2020. Brussels, 2010. P. 23.

² European Commission. Lisbon Strategy Evaluation Document. Brussels, 2010.

НЕСПОКОЙНЫЙ И МОГУЩЕСТВЕННЫЙ КОНТИНЕНТ

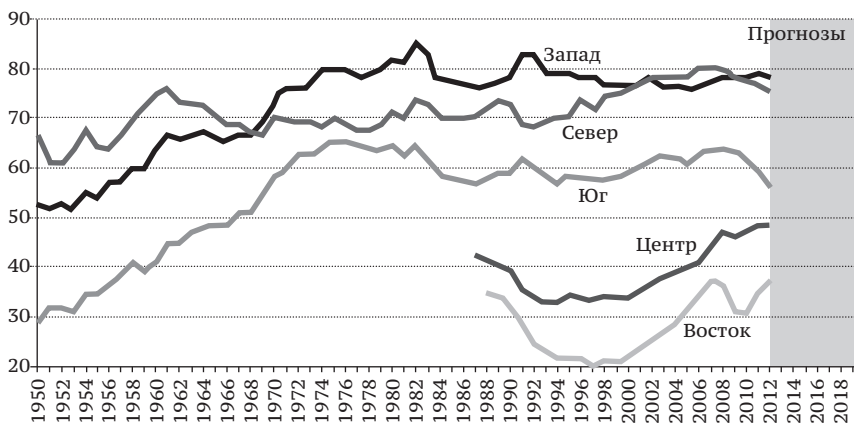


Рис. 8. Показатель ВВП на душу населения в основных географических регионах ЕС (США = 100), 1950–2007 гг.

Источник: Zsolt Darvas, *The Euro Crisis: Ten Roots, but Fewer Solutions*. Bruegel Policy Contribution. 2012. Oct.

которой на страны, не отвечающие установленным критериям, может быть наложен штраф. Какой-то фиксированной суммы штрафа нет, однако он не может превышать 0,5% ВВП. Напугать кого-либо штраф вряд ли способен: принимая во внимание определенную напряженность в отношениях между отдельными членами ЕС, существуют серьезные сомнения в том, что он когда-нибудь будет применен. Штраф может только увеличить долг стран, которым требуется массивная финансовая помощь. Более того, вопрос о том, что какая-либо страна вообще согласится выплатить подобный штраф, остается открытым. В любом случае, определять пути развития испытывающих трудности стран будет ЕС2, а не кто-то еще.

Еврокомиссией подчеркивается огромный потенциал роста сферы услуг. Именно сфера услуг продолжит оставаться доминирующей силой в экономиках западных стран. Лично я выступаю за то, чтобы особое внимание было уделено возрождению производственных отраслей. Однако ограничиться подобным заявлением — значит не замечать очень важных изменений, происходящих в настоящее время. Под влиянием Интернета и распространения цифровых технологий границы между производственными отраслями и сферой услуг размываются. Цифровые технологии и прочие инновационные разработки преобразуют сами понятия «производство» и «услуги». Термин, чаще всего использу-

емый для обозначения цифрового мира, — «информационно-коммуникационные технологии» — более неактуален. Я предпочитаю термин «цифровые технологии», поскольку им не только охватываются собственно информационно-коммуникационные технологии, но и подчеркивается наша способность использовать их для преобразования физического мира. Это то, что делает возможным, к примеру, наблюдаемое сегодня слияние нанотехнологий, биотехнологий и информатики, которое, вполне вероятно, будет иметь для наших жизней далеко идущие последствия¹.

ГРЯДУЩЕЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЕ ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ ОТРАСЛЕЙ И СФЕРЫ УСЛУГ

Одно из самых добротных описаний тех возможностей, которые эти выдающиеся технологии могут предоставить — и уже предоставляют — малым и средним предприятиям (МСП), было предложено Энн Меттлер и Энтони Уильямсом². Необходимо отметить, что к классу МСП отнесены 99% предприятий ЕС. 90% — микропредприятия, в которых занято 10 и менее человек. Появление цифровых технологий способно революционизировать подобные предприятия не только в Европе, но и во всем мире. Небольшие компании имеют возможность обратиться к представленным в Интернете бизнес-платформам для поиска сотрудников во всех уголках света, воспользоваться новыми услугами и предложить свои — и все это на уровне сложности, который ранее был доступен лишь крупным предприятиям. МСП во многом — ключевой фактор для выздоровления европейской экономики. Однако в настоящий момент — если судить по мировым меркам — эффективность деятельности МСП остается относительно низкой. Здесь вновь заявляют о себе столь свойственные Европе проблемы рынка труда. Так, одно из исследований экономики Португалии свидетельствует о том, что невысокая эффективность португальских МСП во многом обусловлена жестким регламентированием рынка труда. В отличие от крупных компаний МСП вынуждены оперировать в менее стабильных экономиче-

¹ *Ray Kurzweil. The Singularity is Near: When Humans Transcend Biology. London: Duckworth, 2005.*

² *Ann Mettler and Anthony D. Williams. Wired for Growth and Innovation: How Digital Technologies are Reshaping Small- and Medium-Sized Businesses. Brussels: Lisbon Council, 2012.*

ских условиях. Жесткое регламентирование рынка труда тормозит процесс образования новых предприятий и лишает МСП возможности оперативного реагирования на меняющиеся экономические условия. По этой причине многие даже успешные предприятия предпочитают оставаться в классе малых, а не укрупняться и выходить на зарубежные рынки¹.

Цифровые технологии не в состоянии подменить собой требующиеся реформы, однако они могут обеспечить и в действительности обеспечивают совершенно иной уровень динамизма. Исследования свидетельствуют, что за период с 1997 по 2008 гг. средние издержки создания новой интернет-компании снизились в десять раз. Главной причиной этому стало наличие сервисов удаленного хранения данных и программного обеспечения с открытым исходным кодом. Некоторыми из этих технологий предлагается выполнение функций, исполнение которых ранее было под силу лишь целым отделам традиционных крупных предприятий. И, конечно, благодаря Интернету с самого момента своего создания новая компания получает доступ ко всемирной сети предприятий и потенциальных клиентов. Лицензионное использование технологий позволяет предприятиям многократно сократить расходы по сравнению с собственной их разработкой. Опыт предприятий свидетельствует о том, что приобретение цифровых технологий способно повысить производительность в большей мере, чем любой другой отдельный вид инвестирования.

Меттлер и Уильямс полагают, что создание единого электронного рынка могло бы стать решающим шагом к стабильному экономическому подъему. Цифровые технологии — это не вопрос определенной рыночной ниши: их применение затрагивает всю экономику. Даже там, где цифровые технологии не являются центральной составляющей их бизнес-модели, конкурентоспособность и малых и крупных предприятий зависит от качества цифровых услуг. Создание единого электронного рынка содействовало бы успеху более широкого единого рынка ЕС. Так, примерно 50% предприятий розничной торговли Евросоюза предлагают возможность приобретения их товаров через Интернет. Однако лишь немногим более 20% из них предлагают товары покупателями из других стран Евросоюза. Сегодня для экономики ЕС жизненно важным является вопрос создания высокоскоростной,

¹ European Monitoring Centre on Change. Portugal: ERM Comparative Analytical Report on Public policy and support for restructuring in SMEs. 2013. 14 May.

широкополосной системы передачи данных, с использованием сверхбыстрых оптоволоконных или старых медных проводных сетей. Цели для этой задачи определены программой «Европа-2020». Одна из них заключается в том, чтобы к 2020 г. не менее половины всех подключений приходилось именно на сверхбыстрые сети. Опять приходится констатировать наличие амбициозной цели, которой не так-то просто достичь. В настоящее время на оптоволоконные сети приходится лишь 2% подключений, что гораздо ниже показателей США и некоторых стран Азии.

Объемы государственных средств, доступных для подобных проектов, сильно ограничены, особенно на общеевропейском уровне. Земная деятельность банков также переживает исторический минимум. Целая череда кризисных моментов в экономиках европейских стран привела к сильному сокращению частных инвестиций в более широком плане. С 2007 г. сокращение данного вида инвестиций в 20 раз превысило показатель падения потребительских расходов¹. В 27 странах Евросоюза объемы частных инвестиций в период с 2007 по 2011 гг. сократились на 354 млрд евро — весьма значительное снижение по сравнению с показателями государственных инвестиций, сократившихся на 12 млрд). Данный феномен не ограничен лишь Европой, а наблюдается с 2007 г. во всех промышленно развитых странах мира. Схожие показатели падения инвестиций были зафиксированы в США и Японии. В период с 2007 по 2011 гг. инвестиции в Евросоюзе сократились на 15%. При этом данный показатель сильно разнится по отдельным странам ЕС. Сокращение пришлось в основном на Испанию, Португалию, Грецию и Ирландию, поскольку именно эти страны пережили бум недвижимости, оказавшийся мыльным пузырем. В Испании инвестиции упали за указанный период на 27%, в Португалии — на 34%, в Греции — на 47%, в Ирландии — на 64%. Немало пострадали от сокращения частных инвестиций и Великобритания с Францией.

Изучение целого ряда предыдущих случаев падения ВВП в реальном выражении и сокращения частных инвестиций на 10% и более подтверждает, что мы столкнулись с беспрецедентной ситуацией². Частные инвестиции играли, как правило, одну из ведущих ролей в восстановлении экономики в прошлом, однако сейчас этого не происходит. В ряде стран, например в Испании, высокий уровень задолженно-

¹ McKinsey Global Institute. Investing in Growth: Europe's Next Challenge, 2012.

² Ibid.

сти населения наблюдался еще до 2007 г. Сегодня уровень потребительской активности в этих странах продолжает оставаться невысоким. Государственные средства не в состоянии заполнить образовавшиеся лакуны, поскольку во многих странах речь и вовсе идет о сокращении государственных расходов. Импорт также вряд ли сможет добиться необходимого эффекта, по крайней мере — в краткосрочной перспективе. Анализ предыдущих случаев экономического спада позволяет говорить о том, что в прошлом около трети экономического роста в периоды выхода из кризиса обеспечивалось именно за счет частных инвестиций. По окончании данных периодов частные инвестиции возвращались к своему «нормальному» уровню: ими обеспечивалось уже около четверти экономического роста. Среднее время выхода из кризиса составляло в прошлом пять лет. Сегодняшняя ситуация отличается от предыдущих случаев, что вновь позволяет говорить о том, что мы столкнулись со структурной трансформацией, а не с повторением прошлого.

Выводы авторов стратегии «Европа-2020» совпадают с анализом Меттлер и Уильямса: наряду с более широкими инвестициями требуется и целевое регулирование со стороны государства на микроэкономическом уровне. В прошлом попытки государственного регулирования были неэффективными, поскольку ими не учитывались местные особенности и данные систематических исследований. Одни препятствия на пути частных инвестиций имеют нормативно-правовой характер, другие — связаны с собственно природой той или иной отрасли или ситуации. Разработка стратегических мер должна основываться на твердых и четких фактах. Области экономики, где инвестиции могут дать положительный эффект, требуют глубокого их понимания. Правительственным министерствам и агентствам необходимо активно сотрудничать с частным сектором для определения оптимальных вариантов при четком установлении ответственности за результат. Необходимо и использование передового международного опыта. Где взять инвестиционные средства? По состоянию на 2011 г. на зарегистрированные в Европе компании приходилось 750 млрд евро избыточной денежной наличности. Многие из них намереваются инвестировать эти деньги при наступлении благоприятных условий. Макроэкономические реформы, без всякого сомнения, должны быть продолжены, поскольку непрекращающаяся нестабильность порождает не слишком благоприятный инвестиционный климат. При этом крайне важным является и создание возможностей по привлечению капитальных инвестиций на местном уровне.

ЦИФРОВОЕ ПРОИЗВОДСТВО

Граница между миром цифровым, компьютерным и реальным постепенно стирается, знаменуя собой исторический момент в эволюции технологий. Когда-то роль компьютеров заключалась в использовании их в разработке изделий и производственных процессов. Теперь компьютеры могут быть использованы для непосредственного изготовления изделий. 3D-принтеры уже способны печатать самые разнообразные объекты, в том числе органической природы. Пусть сегодняшние 3D-принтеры и кажутся чудом, однако цифровое производство ими наверняка не ограничится. Уже сейчас можно говорить о том, что происходит его слияние с разработками в областях нано- и биотехнологий.

Данный процесс имеет самое непосредственное отношение к МСП. Ряд наблюдателей и практиков уже говорит о возвращении к ремесленному производству: происходит возрождение небольших производств, возможно даже, что в мировых масштабах — в огромном количестве, способных конкурировать с крупными производствами и даже подменить большинство из них. Такая вероятность приравнивается к революционному переходу от ЭВМ к персональным компьютерам. Пока 3D-принтерам не под силу даже близко подступиться к показателям экономии за счет масштабов производства, обеспечиваемых методами массового производства. Тем не менее вполне может оказаться, что промышленное производство будущего — это слияние старых и новых производственных методов. По словам некоторых специалистов, ставку на 3D-принтеры можно сравнить с появлением в 1950-х гг. микроволновых печей и бытовавшими на тот момент утверждениями, что за ними будущее в приготовлении пищи. Настоящая революция кроется в возможности «обращать данные в вещи, а вещи — в данные»¹. Крисом Андерсоном приводится в качестве примера автомобильный завод *Tesla* во Фримонте, Калифорния². Производство почти полностью роботизировано. Завод выпускает высокотехнологичные электромобили, при этом само производство может быть легко пере-профилировано для изготовления практически любых других изделий. На заводе больше, чем где-либо еще, воплощена возможность

¹ *Neil Gershenfeld*. How to make almost anything // *Foreign Affairs*. 2012. № 91. P. 46.

² *Chris Anderson*. *Makers: The New Industrial Revolution*. London: Random House, 2012.

«массового производства в соответствии со спецификациями индивидуального потребителя» — любая деталь машины может быть в случае необходимости изменена. Поскольку производство всех деталей автомобиля осуществляется на месте, длинных цепочек поставок, характерных для традиционных предприятий, попросту не существует. По словам Андерсона, предприятие «производит то, что нужно, и когда нужно»¹.

Предприятию удалось добиться существенного сокращения выбросов углекислого газа за счет значительного снижения транспортных перевозок. Завод *Tesla* возник на месте одного из филиалов корпорации *GM-Toyota*, который вынужден был закрыться из-за недостаточного числа заказов. Хотя само производство и роботизировано, оно все же способствовало созданию тысячи новых рабочих мест во вспомогательных областях. Кстати, изготовлена производственная робототехника в Германии. Генеральный директор Илон Маск ставит перед компанией задачу массового производства электромобилей. На настоящий момент в компании занято уже 3000 человек, ею открыт филиал в Великобритании и начаты поставки на зарубежные рынки. Компанией также начато сотрудничество с *Mercedes* по разработке электрических версий некоторых малогабаритных автомобилей немецкого производителя, включая двухместный *Smart*. В Европе насчитывается уже немало компаний, занятых в сфере цифрового производства, при этом в будущем, даже ближайшем, их доля в промышленном производстве значительно возрастет. Благодаря совершенству уже существующих технологий основание новых компаний посредством Интернета, ресурсы которого используются для ускорения их развития и снижения маркетинговых издержек, не представляет большого труда. Эти компании уже являются серьезной силой на мировых рынках, поэтому импортируемым изделиям гораздо труднее конкурировать с их продукцией, чем в случае с традиционными производителями. Цифровое производство совпадает и с более широкими процессами, содействующими возврату производств из-за рубежа (см. далее), — в том, что касается отсутствия необходимости работать со сложными цепочками поставщиков, отсутствия перебоев в функционировании данных цепочек, близости к потребителю, легкости проверки качества изделий и т. п.

Как и в случае со множеством прочих преобразований, рассматриваемых в настоящей книге, данным процессам свойственна неопреде-

¹ *Chris Anderson. Op. cit.*

ленность ключевых вопросов, которая не может быть полностью разрешена до тех пор, пока изменения, еще только находящиеся на стадии становления, не приобретут устойчивость и зрелость. Если ситуация будет развиваться по тому же сценарию, что и в случае с мобильными телефонами, то следует ожидать весьма быстрого течения данного процесса. В связи с этим крайне важно, чтобы страны ЕС оседлали волну изменений, а не остались в стороне от нее. Каким образом развитие роботизации производства отразится на трудовой занятости? Примеры истории экономики позволяют говорить о том, что технологические нововведения, как правило, создают больше рабочих мест, чем уничтожают. Станет ли случай с роботизацией производства исключением? Некоторые полагают, что да¹. Сегодня машины в состоянии выполнять задачи, справиться с которыми когда-то могли только люди: например, они уже способны понимать человеческий язык. В ведении машин может оказаться выполнение не только бытовых задач, но и специализированных процедур, например, медицинского назначения, а также функции некоторых специалистов. Однако имеющиеся свидетельства позволяют говорить о том, что благодаря созданию новых производств и изменениям в укладе жизни роботизация все же способствует созданию рабочих мест, а не наоборот².

ВОЗВРАТ РАБОЧИХ МЕСТ?

Возврат производств из-за рубежа представляет собой процесс, противоположный экспорту производств. Есть два момента, объясняющих, почему данный процесс имеет самое непосредственное отношение к рассматриваемым в настоящей главе проблемам. Вопрос первый: можно ли вернуть рабочие места, перекочевавшие в другие страны? И второй, не менее важный вопрос: можно ли поставить под демократический контроль огромные объемы находящегося в «свободном плавании» и ускользающего от налогообложения капитала? В отношении двух данных процессов я использую следующие формулировки: возврат рабочих мест и возврат денег, — однако ни одну из них не стоит понимать излишне буквально.

¹ *Erik Brynjolfsson and Andrew McAfee. Race Against the Machine. Lexington, MA: Digital Frontier Press, 2011.*

² *Metra Martech. Positive Impact of Industrial Robots on Employment. London, 2011.*

Одной из отправных точек, положивших начало обсуждению вопроса о возврате производств, стала работа компании *Boston Consulting Group* (BCG). В 2011 г. компанией был опубликован первый из целой серии докладов под общим названием «Сделано в Америке. Снова»¹. Подзаголовок доклада гласил: «Почему производство вернется в США». Авторы доклада во главе с Гарольдом Сиркином утверждали, что под влиянием целого ряда экономических сил преимущество Китая перед США в качестве предпочтительного местоположения промышленных производств снижается, а то и вовсе сходит на нет. В Китае наблюдается значительный рост зарплат рабочих, в то время как в США зарплаты почти не растут. Затраты на транспортировку товаров из одной части света в другую довольно высоки, и нельзя исключать их дальнейшего роста в случае, если цены на нефть не снизятся. Длинные и сложные цепочки поставок подвержены перебоям. Компании, работающие в развивающихся странах, испытывают проблемы с защитой своих патентных прав. Для контроля над производством и обеспечением соответствующих стандартов им приходится нанимать местный персонал.

Рост роботизации производств в Китае не поможет ему сохранить свое ценовое преимущество, а, наоборот, будет подрывать его, поскольку роботизация — это процесс, который может быть воспроизведен и даже усовершенствован и в США. В будущем следует ожидать роста потребительского спроса в Китае, что будет содействовать формированию крупного внутреннего рынка и снижению необходимости экспортировать товары. От этого зависит будущее процветание и самого Китая. Перемещение производств из Китая в другие регионы, например во Вьетнам, Индонезию или Мексику, вряд ли произойдет, поскольку данные страны испытывают недостаток соответствующей инфраструктуры и рабочей силы. Более того, в вопросе защиты прав интеллектуальной собственности данные страны представляют еще большую опасность, чем Китай. Авторы доклада *BCG* полагают, что объемы китайского промышленного производства будут возрастать и дальше именно потому, что им будет обслуживаться стремительно растущий внутренний рынок. В одном из последующих исследований *BCG* были выделены семь секторов, в которых в ближайшем будущем следует ожидать возврата производств в США². Любопытно то, что авторы до-

¹ Boston Consulting Group. *Made in America, Again*. Boston, 2011.

² Boston Consulting Group. *U.S. Manufacturing Nears the Tipping Point*. Boston, 2012.

клада включают в число данных секторов как высокотехнологичные, так и несколько относительно низкотехнологичных. Сюда отнесены транспортировка товаров, а также производство компьютерной и электронной техники, металлических изделий, производственного оборудования, пластмассы и резины, бытовых электроприборов и оборудования и мебели.

По словам исполнительного директора компании *General Electric* Джеффри Иммельта, вывод производств за рубеж и передача их подрядчикам — это «вчерашний день». Компания переносит значительную часть своих мощностей, связанных с информационными технологиями, а также производством кухонных приборов и обогревателей назад в США¹. То же наблюдается и в ряде отраслей сферы услуг, например, в случае со справочно-информационными центрами. Кроме собственно экономических, здесь задействованы и прочие факторы. Свою роль играют и давление политического характера, а также возросшее чувство ответственности перед потребителем. Многие потребители выражают недовольство тем, что сотрудники информационно-справочных служб не обладают знанием местных реалий, необходимым для обеспечения полноты обслуживания. Согласно прогнозам *BCG*, к концу 2015 г. в экономике можно будет ожидать появления 2–3 млн новых рабочих мест, которые будут обеспечивать производство продукции на сумму 100 млрд долл. в год. Новые рабочие места потребуются не столько для самих производственных процессов, сколько для вспомогательных служб. При этом речь будет идти о переносе в США производств не только американских, но и зарубежных компаний. Важную роль здесь сыграет высокая производительность американских рабочих. Если подходить к вопросу зарплат с точки зрения производительности, то средний рабочий в США обходится на 35% дешевле рабочего в ЕС, что представляет серьезную проблему для Европы. Согласно заключениям *BCG*, если сегодняшние тенденции сохранятся, то в течение пяти ближайших лет производственные издержки в США будут ниже соответствующего показателя Германии на 15%, на 21% ниже показателя Японии и на целых 23% — Италии.

Еще одна из проблем европейской экономики — это цены на энергоносители, значительно превышающие цены на энергоносители в США, в основном из-за масштабной разработки в Америке месторождений сланцевого газа. Добыча сланцевого газа и нефти не просто

¹ Welcome home // *The Economist*. 2013. 19 Jan. P. 11.

самым коренным образом снизила зависимость США от импорта энергоносителей, но и потребовала создания новых рабочих мест. Почти все стальное оборудование, используемое в бурении, извлечении и транспортировке сланцевых нефти и газа, производится в США. Американская сталелитейная и сталеобрабатывающая промышленность все еще переживает трудности, однако многие заговорили о ее грядущем восстановлении. Со стороны зарубежных компаний потекли новые инвестиции. По предварительным оценкам, на американскую нефтегазовую промышленность придется примерно одна треть из прогнозируемого на ближайшие пять лет 20%-ного роста рынка стали¹.

Выводы *BCG* вызвали определенные возражения. Согласно критикам, потеря рабочих мест в промышленности лишь отчасти объясняется перемещением производств в страны с более дешевой рабочей силой. Многие из рабочих мест данной категории исчезли из-за роботизации производств. Некоторые склонны считать, что возврата производств не будет вовсе. В противоположность мнению *BCG*, они полагают, что если производства и будут выводиться из Китая, то в прочие регионы с недорогой рабочей силой, а не обратно в промышленно развитые страны. Более того, Тим Льюниг дополнительно обращает внимание на тот факт, что производительность труда в Китае ниже, чем в США². В китайской электронной промышленности заняты 3 млн человек. Если хотя бы одна десятая соответствующих объемов промышленного производства вернулась обратно в США, Китай потерял бы 300 000 рабочих мест, однако в чистом выражении США получили бы менее 40 000 мест. Вследствие расширения автоматизации доля рабочей силы в промышленном производстве в развитых странах будет продолжать уменьшаться.

Какие из этого следуют выводы? Ситуация неоднозначна. Автоматизация ликвидирует рабочие места на производствах, но создает их в других сферах экономики. Одно из проведенных в США исследований показало, что каждое новое рабочее место в производственных отраслях ведет к созданию в среднем еще 2,91 дополнительного рабочего места. А вот показатель для сферы коммерческих услуг составляет лишь 1,54 дополнительного рабочего места, а для розничной торговли —

¹ *Ed Crooks*. Steelmakers reap benefits from US shale gas revolution. FT.com. 2013. 18 June.

² *Tim Leunig*. Stop thinking of «reshoring» jobs from China // Financial Times. 2011. 31 Oct.

и вовсе 0,88¹. Так, производство смартфонов вызвало к жизни производство необычайно больших объемов сопутствующих товаров и услуг. По крайней мере часть отрасли уже переведена обратно в США. Более того, есть все основания не доверять предположению о том, что ни о каком возрождении промышленного производства в развитых странах не может быть и речи. Ситуация в европейской промышленности отличается от американской, и зависимость от Китая в ней выражена в меньшей степени. Тем не менее возврат производств следовало бы рассматривать в качестве одного из факторов более широкого процесса реиндустриализации Европы. Группой общественных организаций недавно был опубликован манифест под названием «Индустриализируем Европу еще раз»². Антонио Таяни, европейским комиссаром по вопросам промышленности и предпринимательства, было заявлено: «Мы не можем допустить, чтобы производства и дальше продолжали уходить из Европы», — и здесь он прав³. В США тема возврата промышленных производств уже подхвачена политиками как местного, так и национального уровней. Так, в ряде СМИ появилась серия рекламных объявлений, превозносящих достоинства отдельных районов и городов и взывающих к вниманию компаний, которые рассматривают возможности по возвращению своих производств в США. В большинстве случаев речь идет о небогатых штатах, которые в какой-то степени могут служить аналогом стран Южной Европы. Однако в ЕС подобной тенденции пока не наблюдается.

Лидирующие позиции США в этом вопросе подтверждаются одним из недавних исследований⁴, в рамках которого был рассмотрен целый ряд критериев, применимых к реиндустриализации США и многих европейских стран. В качестве этих критериев были выбраны мощности промышленного производства, тенденции трудовой занятости в производственном секторе, производственные инвестиции, доля на мировом рынке и цена на газ. В ходе исследований четкие

¹ *Devon Swezey and Ryan McConaghy. Manufacturing Growth: Advanced Manufacturing and the Future of the American Economy. Breakthrough Institute. 2011. Oct.*

² *Confrontations Europe. Manifesto for Growth and Employment: Let's Reindustrialise Europe. Oct.*

³ Цит. по: *Europa. Industrial revolution brings industry back to Europe. 2012. 10 Nov. P. 1.*

⁴ *Natixis Economic Research. Where Can We See Signs of Reindustrialisation? 2013. 14 Feb.*

свидетельства реиндустриализации были выявлены только для США. Признаки этого процесса прослеживались и в Великобритании, в частности по критериям трудовой занятости и капиталовложений. Анализ данных по Испании и Португалии продемонстрировал небольшой рост доли экспорта на мировые рынки, однако каких-либо других свидетельств выявлено не было. Для Франции, Италии и Греции, согласно заключениям исследования, свидетельства реиндустриализации отсутствуют.

Не поставит ли реиндустриализация Европы под угрозу цели ЕС по сокращению выбросов углекислого газа? Вполне возможно, цели эти придется пересмотреть. В настоящее время в них не отражены выбросы парниковых газов, «экспортируемые» за рубеж — вследствие вывода производств из Европы в другие регионы мира. В связи с этим любые производственные процессы, переведенные обратно в Европу, на общемировых выбросах парниковых газов отрицательно не скажутся, а в абсолютном выражении, возможно, и вовсе приведут к их сокращению, если не принимать в расчет транспортные издержки. Более того, вполне вероятно, что производства и капиталовложения могли бы по большей части и не сопровождаться большими объемами выбросов парниковых газов, особенно в случае высокотехнологичных производств. Предложение Еврокомиссии сделать инвестиции в энергетику главной составляющей стратегии прямых инвестиций ЕС вполне разумно. Тем не менее сегодняшняя политика ЕС в области энергетики и климатических изменений требует серьезных корректировок, что я и попытаюсь показать далее.

Одна из наиболее значимых инициатив, имеющих самое непосредственное отношение к проблеме создания рабочих мест, — это решение ЕС и США подписать трансатлантическое соглашение о свободной торговле. Данное соглашение представляет собой некую форму возврата производств, поскольку позволит сохранить существенную долю рабочих мест, которые в противном случае были бы экспортированы. В июне 2013 г. предложения по инициированию подобного соглашения получили официальную поддержку со стороны властей ЕС и США. По обе стороны Атлантики обсуждается еще более амбициозное предложение, реализация которого станет возможной в случае успешного формирования зоны свободной торговли. Речь идет об организации единого трансатлантического рынка, основывающегося на уже применяемых в Европе принципах свободного перемещения товаров, услуг, капитала и граждан. Наиболее систематическое исследование эффекта от введения зон свободной торговли было проведено *Bertelsmann Foun-*

*dation*¹. Результаты исследования позволяют говорить о том, что масштабное соглашение о свободной торговле имело бы огромный положительный эффект на ВВП и создание новых рабочих мест как в ЕС, так и в США. Оно могло бы самым серьезным образом повлиять на рост занятости в проблемных экономиках стран Южной Европы, а также в других странах ЕС.

ВОЗВРАТ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ

Сегодня борьба с офшорами и в более широком плане — с минимизацией налогообложения может быть более успешной, чем несколько лет тому назад. Об этом можно говорить, во-первых, потому, что в нынешних экономических условиях для этого существует большая политическая воля. Во-вторых, такие инициативы получают сегодня мощную поддержку со стороны общественного мнения. Наконец, важную роль здесь сыграет принцип открытости. В эру Интернета хранить секреты вопреки систематическим проверкам со стороны властей стало не в пример труднее. Термин «офшор» не так-то легко поддается определению, как может показаться на первый взгляд. Речь идет не только о малых островах или княжествах. Офшоры сегодня распространяются по всей Европе, а также во многих других регионах мира. Лучшее определение офшора — «конфиденциальная юрисдикция» (*a secrecy jurisdiction*), то есть условия, защищающие транзакции от финансового регулирования и позволяющие тем, кто пользуется ими, избегать налогообложения или сводить его к абсолютному минимуму. Офшоры существуют или представлены в самом сердце стран ЕС, например, в лондонском Сити, о котором было сказано, что он — «центр наиболее важной части мировой системы офшоров»².

Данные исследования примерно семидесяти офшоров, расположенных в разных частях мира, позволяют говорить о том, что по состоянию на 2010 г. в них хранилось активов на сумму в 21 трлн долларов. Организацией *Tax Justice Network* составлен рейтинг стран с наибольшим числом офшоров. По состоянию на 2011 г. первое место в рейтинге удерживала Швейцария (столкнувшаяся в настоящий мо-

¹ Global Economic Dynamics. Transatlantic Trade and Investment Partnership. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2013.

² *Nicholas Shaxson*. *Treasure Islands: Tax Havens and the Men who Stole the World*. London: Bodley Head, 2011. P. 15.

мент с серьезным давлением со стороны международного сообщества), США — пятое и Германия — девятое. В перечень меньших по размеру европейских офшоров входят острова Мэн, Гернси, Джерси, а также Люксембург, Лихтенштейн, Монако, Андорра, Гибралтар, Мальта и Кипр. Проблемы, с которыми столкнулся в 2013 г. Кипр, чуть было не нанесли ущерб всей еврозоне: задолженность страны во много раз превышала национальный доход. Хотя казна и недополучает огромные суммы от состоятельных граждан, самые сложные схемы минимизации налогообложения используются крупными корпорациями, создающими в этих целях целые системы мирового масштаба. 60% транзакций в офшорах приходятся на внутреннюю бухгалтерию транснациональных компаний. Еще более пагубны последствия существования офшоров для развивающихся стран. В офшорах «легальные» транзакции пересекаются с деньгами, связанными с продажей наркотиков, сделками с использованием служебной информации, легализацией незаконных доходов и многими другими видами явно преступной деятельности. В период, когда меры жесткой экономии больно бьют по беднейшим слоям населения, наблюдаемый контраст становится не просто возмутительным, но крайне противоречивым, особенно принимая во внимание тот факт, что некоторые из стран, испытывающих наибольшую нехватку денежных средств, одновременно являются странами с офшорными территориями. Это коррупция мирового масштаба, и ей должен быть положен конец.

В апреле 2013 г. состоялась встреча представителей шести ведущих стран ЕС, целью которой стала разработка новых инициатив по доступу к информации «конфиденциальных юрисдикций». Участники встречи пришли к соглашению о регулярном обмене данными, направленном на повышение собираемости налогов. Речь шла об информации, касающейся не только юридических, но и физических лиц. С этой же целью в 2010 г. США приняли законодательство, облегчающее процесс заключения соответствующих двусторонних соглашений. Почему вопрос борьбы с офшорами столь актуален в контексте возврата к экономическому росту? Одно из оснований для этого — необходимость того, чтобы эти денежные средства оказались в руках правительств или налогоплательщиков и были применены с пользой. Еще одна сторона аргумента — содействие в сокращении грандиозного неравенства, угрожающего самой ткани общества. В-третьих, существует необходимость обнажить коррупцию, затрагивающую высшие эшелоны власти и бизнеса. Наконец, незаконный вывод капитала лежит в основе проблем целого ряда

стран. Расследование, предпринятое Международным консорциумом журналистских расследований, выявило офшорные счета тысяч частных лиц и корпораций. Согласно результатам журналистского расследования, только четыре из ста семи привлечших внимание Консорциума компаний, ведущих бизнес в Греции, были зарегистрированы в налоговых органах страны. Среди владельцев этих компаний оказалось немало представителей среднего класса, а не только богатых граждан¹.

И вот мы возвращаемся к серьезным вопросам, затронутым в начале этой главы. ЕС следует наладить тесное сотрудничество с Соединенными Штатами и прочими странами «Большой восьмерки» и «Большой двадцатки», а также международными организациями в целях содействия изменениям в мировой экономике. Очевидно, что здесь придется столкнуться с конфликтующими интересами, в том числе — развивающихся и развитых стран. Однако в вопросе необходимости проведения реформ у них есть и много общего. На встрече «большой восьмерки» в июне 2013 г. был согласован план из десяти пунктов, направленный на противодействие минимизации налогообложения и уклонению от уплаты налогов. В соответствующей декларации отмечается, что национальным налоговым органам следует наладить международный обмен информацией и предпринять шаги, призванные изменить нормы, позволяющие корпорациям переводить прибыль за рубеж в целях минимизации налогообложения. Соглашение подверглось критике за отсутствие конкретных стратегических предложений, однако оно стало важным вкладом в то, что может и должно стать необратимой движущей силой преобразований. Транснациональные компании вроде *Microsoft*, *Apple*, *Google* и *Starbucks* оказались в фокусе самого пристального внимания. Данные компании платят минимум налогов в странах, где ведут свой бизнес, благодаря выводу доходов через юрисдикции с низким или нулевым уровнем налогообложения. Они не нарушают закон, но подобные действия позволяют им избегать уплаты огромных сумм в виде налогов. Соглашение «большой восьмерки» направлено на установление нового механизма, обязывающего транснациональные компании предоставлять информацию по выплачиваемым ими налогам и о том, в каких именно странах они их выплачивают, а также информацию по своим офшорным счетам.

¹ *Harry Karanikas and Marina Walker Guevara. Taxmen have little clue of offshore companies owned by Greeks. International Consortium of Journalists. 2013. 3 Apr.*

Данные реформы были поддержаны и даже расширены странами «Большой двадцатки». В июле 2013 г. они приняли исключительную по своей редкости программу, которой определяется международный режим противодействия минимизации налогообложения и уклонению от уплаты налогов. В основу программы легло соглашение стран «Большой восьмерки». Соответствующую исследовательскую работу и разработку стратегии взяла на себя ОЭСР. Некоторые положения договора должны вступить в силу в течение года после его принятия. Среди принятых предложений можно назвать меру, обязывающую транснациональные корпорации, владеющие центрами дистрибуции своих товаров, выплачивать налоги в тех странах, где данные центры и расположены. Так, в настоящее время оборот компании *Amazon* в Великобритании составляет 4,2 млрд фунтов стерлингов. Однако налоговые выплаты компании незначительны, поскольку зарегистрированы ее предприятия в Люксембурге. Корпорации будут обязаны открыть свою бухгалтерию налоговым органам во всех странах, предоставляя информацию о доходах, суммах налоговых выплат и о том, где эти выплаты производятся. Для борьбы со сложными финансовыми механизмами, позволяющими компаниям скрывать свои истинные доходы, будет принят целый ряд новых мер. Меры эти будут дополнены более строгими требованиями по предоставлению информации офшорами. Так, готовится принятие новых правил, противодействующих передаче прав на высокоприбыльную интеллектуальную собственность компаниям, зарегистрированным в офшорах. Разумеется, некоторые или даже все предложения могут оказаться под угрозой срыва из-за противоречий между отдельными из подписавших договор стран. Однако меры эти уже получили поддержку со стороны руководства Китая, Индии и Бразилии, а также правительств развитых стран. Преследуемая соглашением цель заключается не только в том, чтобы вернуть деньги, которые могли бы быть инвестированы в страны, испытывающие в них острую необходимость, но и в том, чтобы помочь с задачей стимулирования торговли.

Германией, Францией и еще девятью странами ЕС разработаны планы по введению налога на финансовые трансакции. Все это — на фоне яростного противодействия со стороны банковской отрасли в целом и лондонского Сити в частности. В связи с введением данного налога возникает ряд серьезных опасений, связанных, например, с его возможным негативным воздействием на рынки государственных облигаций, пенсионные фонды и личные сбережения. Однако потенциальная выгода от его введения подобные трудности легко перевешива-

ет. Еврокомиссией предлагаются следующие ставки налогообложения: 0,1% на акции и облигации и 0,01% на вторичные ценные бумаги. Если налог будет введен, это может помочь добиться того, к чему уже много лет стремится автор идеи, американский экономист Джеймс Тобин, — воспрепятствовать излишне рискованным операциям, предпринимаемым трейдерами. Налог способен принести значительный доход: до 35 млрд евро в год, по оценкам Еврокомиссии. Введение налога было запланировано на январь 2014 г., но затем отложено на несколько месяцев, в частности для решения вышеупомянутых проблем. «Инклюзивному росту» — если использовать любимую терминологию Еврокомиссии — придется доказать, что он действительно инклюзивный и затрагивает всех. Людей, оказавшихся на нижних ступенях общественной лестницы, нельзя просто бросать на произвол судьбы. Не менее важно и происходящее наверху этой самой лестницы. Иначе какая польза от пресловутого экономического роста, если его плоды пожинают почти исключительно самые богатые члены общества, составляющие лишь 1% от общего числа его членов? Однако именно это и наблюдается в последние годы почти во всех развитых странах мира. А с кризисом между тем не покончено. В США в 2009–2010 гг. доходы граждан выросли в целом на 2,3%. Причем доходы самых богатых граждан за это время выросли на 11%, тогда как для остальных 99% населения они выросли лишь на 0,2% — совершенно мизерная цифра.

1% самых богатых получает больше всех остальных в Германии, Великобритании, Италии, Испании и почти во всех менее крупных странах ЕС. Подобно самым состоятельным гражданам Соединенных Штатов, им также удалось повысить общую долю своих доходов, несмотря на рецессию. Как же им это удалось? А удалось им это потому, что они представляют собой обособленную группу населения, способную получать выгоду от своих экономических связей в различных уголках мира. Они были прозваны «новой виртуальной нацией мамоны», экономически и политически отделенной от «многочисленной толпы»¹. Многие из них заняты в финансовом секторе или получают прибыль от инвестиций, другие же — руководители крупных транснациональных корпораций. Они способны обращать в свою пользу возможности, предоставляемые нерегулируемыми мировыми рынками. Суммы доходов, которые они и возглавляемые ими организации держат в офшорах, колоссальны по своим объемам. Значительной части этих денег место в странах их

¹ *Chrystia Freeland. Plutocrats: The Rise of the New Global Super-Rich and the Fall of Everyone Else. London: Allen Lane, 2012. P. 5.*

НЕСПОКОЙНЫЙ И МОГУЩЕСТВЕННЫЙ КОНТИНЕНТ

происхождения, где они должны быть направлены на задачи социального обеспечения или инвестированы с целью стимулирования экономического роста. Именно к социальному обеспечению, выраженному европейской моделью социально ориентированного государства, я и обращаюсь в следующей главе, которая тесно связана с настоящей. Вопрос здесь не столько в том, насколько финансирование модели социально ориентированного государства приемлемо в период экономического спада, сколько в том, как именно следует адаптировать и преобразовать данную модель для того, чтобы поспособствовать ее возрождению.

ГЛАВА 3. КОНЕЦ МОДЕЛИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА?

В апреле 2013 г. в помещение банка города Альмасора, расположенного в восточной Испании, вошла одна из его клиенток. Она облилась бензином и подожгла себя¹. Из-за долга данному банку она оказалась на улице. Перед тем, как совершить акт саможжения, она выкрикнула: «Вы забрали у меня все!». Спасти женщину не удалось. Новость о ее поступке попала на первые полосы газет в Европе и в других странах мира. Акты саможжения были устроены несколькими безработными и в Греции, что также получило широкое освещение в СМИ. Безработица и отсутствие жилья, особенно среди молодежи, вновь превратились в бич Европы. Подобная ситуация не имеет ничего общего со стабильностью и защитой от экономических потрясений, которую должны были обеспечить европейские социальные системы. Дальнейшее существование восхваляемой европейской модели социального государства оказалось под угрозой.

Уже не первый год она служит в качестве одного из важнейших аргументов сторонников единой Европы. Так, в 2003 г. двумя выдающимися мыслителями современности, немцем Юргеном Хабермасом и французом Жаком Деррида, было опубликовано открытое письмо, посвященное будущему Европы в свете последствий войны в Ираке. Размышляя над различиями между Европой и США, Хабермас и Деррида заявили, что свойственные социальному государству «гарантии социальной защиты», «доверие к цивилизирующему влиянию государства» и способность государства «исправлять недостатки рыночной системы» являются ключевыми отличиями Европы². Однако суть европейской социальной модели государства (ЕСМ) гораздо сложнее, чем можно заключить из приведенного выше описания. Кем-то было метко подмечено, что ЕСМ — не исключительно европейская, не исключительно социальная и не модель. Если под ЕСМ понимаются государственные институты, обеспечивающие массовое

¹ Murciatoday.com. 2013. 13 May.

² Цит. по: *Anthony Giddens. A social model for Europe? // in Anthony Giddens, Patrick Diamond and Roger Liddle (eds). Global Europe, Social Europe. Cambridge: Polity, 2006. P. 14.* Дальнейшие свои рассуждения я строю с учетом положений данной статьи.

образование и медицинское страхование и предлагающие программы помощи безработным и социально незащищенным лицам, то необходимо учитывать, что подобные институты получают государственное финансирование во всех развитых странах, включая США. ЕСМ не является исключительно социальной моделью, поскольку она фундаментальным образом зависит от экономического процветания и перераспределения благ от состоятельных лиц в пользу малообеспеченных. Модель эта далеко не единообразна, поскольку между странами ЕС существуют значительные различия в их системах социального обеспечения, уровне социального неравенства и по целому ряду прочих характеристик.

Здесь вновь проявляется деление ЕС на северные и южные страны, поскольку в странах Скандинавии, Германии и Франции социальное государство развито лучше, чем, например, в Испании, Италии или Португалии. В действительности европейская социальная модель представляет собой смесь разнообразных ценностей, достижений и устремлений, скрепленных воедино в каждой отдельно взятой стране тем или иным образом и с определенной степенью успеха. Среди социальных ценностей данной модели — распределение рисков при помощи социального страхования, сокращение экономического и социального неравенства, защита прав трудящихся и привитие обществу чувства взаимной ответственности или солидарности.

Золотой век... или все-таки нет?

Сегодня в силу введения мер жесткой экономии ЕСМ оказалась под ударом в большинстве стран ЕС. При этом ее фундаментальные проблемы уходят корнями в прошлое. Иногда можно услышать утверждения, что 1960-е и начало 1970-х гг. были в Европе «золотым веком» социального государства. Это был период стабильного экономического роста, низкой безработицы, относительно невысокого социального неравенства и хорошо развитой системы здравоохранения. Как считается, с тех пор социальное государство было урезано или подверглось разрушению в силу наступления экономического либерализма. Реальность же гораздо сложнее. Некоторые из нынешних членов ЕС никогда никакого «золотого века» не переживали, поскольку их социальные системы были слабыми и неполноценными. Но и в странах с развитым социальным государством далеко не все в «золотой век» было золотым. Социальные и экономические права женщин были ограничены. В большинстве стран получить высшее образование могла лишь небольшая доля населения — опять же

речь идет главным образом о мужчинах. Тогдашняя медицина значительно уступала сегодняшней. По достижении пенсионного возраста большинство людей не могли продолжать работать, даже если и хотели этого.

Занятые в тяжелой промышленности были вынуждены работать в неблагоприятных для здоровья условиях и зачастую страдали серьезными заболеваниями, вынуждавшими их выходить на пенсию еще раньше. Государство, как правило, рассматривало людей, зависящих от социального обеспечения, в качестве пассивных подданных, а не активных граждан. Подобная ситуация хорошо отражена в одном старом анекдоте, а анекдоты имеют прекрасное свойство отражать действительность. Во время обхода врач обращается к стоящей у одной из больничных коек медсестре: «Сестра, это пациент умер». «Я не умер», — возражает пациент. «Тихо, — отвечает на это медсестра. — Доктору виднее».

Несмотря на то что система социального обеспечения в Европе возникла достаточно давно, термин «европейская социальная модель» стал широко употребляться лишь в начале 80-х гг. прошлого столетия. Его изобретение было попыткой защитить «европейский подход» в период, когда набирало силу, превращаясь в систему господствующих взглядов, новое учение о свободном рынке. В тот же самый период ЕСМ — в различных своих воплощениях — вынуждена была адаптироваться и к прочим преобразованиям. Некоторые из них выглядели обнадеживающе: сюда можно, например, отнести возрастающую эмансипацию женщин и увеличение продолжительности жизни населения. Другие преобразования были не столь благоприятны. Рождаемость в большинстве стран Европы упала, в некоторых случаях — существенно ниже уровня воспроизводства населения. Происходило увеличение числа семей с одним родителем и числа одиноких людей, доли малообеспеченных женщин и детей, а также снижение занятости в ряде важнейших отраслей. Рост числа иммигрантов, как правило, приносил явную экономическую выгоду, однако создавал проблемы для стран, не привыкших к большому числу приезжих, которые зачастую относились к отличным от доминирующих в Европе этническим группам.

Уровень государственных расходов увеличивался, в то время как показатели роста ВВП в большинстве стран ЕС из года в год снижались. Один из выдающихся специалистов по Европе написал в 2003 г., что «жизнеспособность «европейской модели» вызывает все больше сомнений»¹. В это самое время некоторые исследователи социального государства уже

¹ *Andre Sapir et al. An Agenda for a Growing Europe. Brussels: European Commission. 2003. July. P. 97.*

говорили о необходимости того, что называлось ими «постоянным периодом жесткой экономии»¹. За редкими исключениями, учитывая низкие темпы экономического роста, ЕСМ стала слишком дорогим удовольствием, требующим серьезных реформ. Лучшие системы социального обеспечения существовали в странах Северной Европы, включая те, что в ЕС не входят, — Норвегию и Исландию (хотя Исландии менее чем через десять лет пришлось пережить банкротство, вызванное избыточными объемами кредитов, выдаваемых банковскими учреждениями страны). Отличительной чертой стран Северной Европы стало то, что после периодов экономического спада и соответствующих преобразований в экономике им удалось сохранить прочные социальные системы и добиться экономического успеха, по крайней мере — по сравнению с большинством более крупных стран ЕС. Кроме того, их показатели качества жизни без труда превзошли показатели большинства стран ЕС (а также США). Численность населения этих стран относительно невелика, что, вероятно, облегчает приспособляемость по сравнению с более крупными государствами. Однако малый размер — еще не гарантия новаторского потенциала, как показывает пример Португалии и Греции.

Странам Северной Европы удалось совместить продолжительный экономический успех с эффективностью системы социального обеспечения. Уровень трудовой занятости среди женщин был (и остается) весьма высоким. Пенсионная реформа в этих странах продвинулась дальше, чем где бы то ни было в Европе. Так, в Швеции была введена пенсионная система, основанная на взносах работников, которая отражала возрастающую продолжительность жизни населения². Страны Северной Европы не только сделали объемные инвестиции в человеческий капитал, но и одновременно самым серьезным образом подошли к реформе государства. Финляндия довольно часто занимает первые места в мировой лиге качества образования. Швеция и Дания внесли радикальные — и весьма противоречивые — изменения в свои системы образования и здравоохранения, позволив государственным и частным учреждениям напрямую конкурировать друг с другом. А проведенная ими реформа государственных услуг была нацелена на то, чтобы сделать их оказание максимально удобным для населения.

На тот момент, когда была представлена «Лиссабонская стратегия», многие из закрепленных в ней предложений уже были близки к вопло-

¹ Paul Pierson (ed.). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

² Northern lights. *The Economist*. 2013. 2 Feb.

щению в странах Северной Европы, где активно проводились реформы системы социальных выплат, пенсионной системы, здравоохранения, образования и рынка труда. Несмотря на то что перед этими странами еще стояло множество проблем, они были ближе других к тому, чтобы добиться «трудноуловимого сочетания социального равенства и экономической эффективности», на достижение которого «Лиссабонская стратегия» и направлена¹. Ряд прочих, более крупных стран ЕС вроде Франции, Италии и Испании оказались неспособны или не готовы к внедрению сопоставимых нововведений. Так, они не смогли отказаться от регулирования рынка труда, поделенного на две части — работников с рабочими местами, на которые распространяются гарантии их сохранности, и тех, кто обречен перебиваться временной или неполной занятостью, а то и вовсе не имеет работы.

В эпоху ускоряющихся и непредсказуемых технологических изменений на первое место выходит «профессиональная адаптируемость» — желание и способность менять сферы занятости. Смена занятости довольно часто происходит в рамках одной и той же работы — по мере совершенствования технологий и расширения знаний. Гибкость трудовой занятости не следует сводить к принципу «нанял-уволит», который, пожалуй, уже сам по себе контрпродуктивен, поскольку может деморализовать работников, даже если им и удастся на определенное время сохранять свои рабочие места.

К примеру, участие работников в управлении предприятием в том виде, в котором это реализовано в Германии, может оказаться способом скорее увеличения, а не снижения гибкости трудовой занятости. То же можно сказать о практике представительства работников в принятии решений и консультаций с ними. На наиболее эффективно управляемых предприятиях консультационные — и инновационные — процессы должны протекать в обоих направлениях: сверху вниз и наоборот. Конечно, нельзя отрицать того факта, что в руках не слишком порядочных работодателей «гибкость» трудовой занятости может запросто стать основанием для частичного или даже полного отказа работникам в их правах. Однако при должном ее использовании «гибкая защищенность» («flexicurity»)²

¹ John D. Stephens. The Scandinavian welfare states // in Gosta Esping-Andersen (ed.). *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*. London: Sage, 1996. P. 85–86.

² Flexicurity (англ.) — модель социального государства, обеспечивающая баланс гибкости рынка труда (flexibility) и социальной защищенности (security). Авторство термина принадлежит премьеру Дании Поулю Расмуссену. — *Примеч. пер.*

может самым плодотворным образом сочетаться с более широкими процессами повседневной жизни современного общества. Многие трудящиеся — как мужчины, так и женщины — стремятся к гибкой или частичной занятости, которая позволила бы уделять больше времени семье. Большинство людей всех социальных и возрастных групп уже привыкли к тому, что сегодня свобода выбора образа жизни гораздо шире, чем поколение назад.

ОТ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ К ГОСУДАРСТВУ СОЦИАЛЬНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ

Как и в случае со многими другими элементами ЕС, ЕСМ — во всем своем разнообразии — требует реструктуризации и модернизации. Лет пятнадцать тому назад я — наряду со многими другими — задумался над тем, что станет с социальным государством в сегодняшних социальных условиях, столь отличных от раннего послевоенного периода, когда и произошло его становление. Думаю, мои тогдашние наработки не потеряли своей актуальности и сегодня — при условии внесения в них ряда существенных дополнений. Разработчиками механизмов послевоенного социального государства, такими как Уильям Беверидж, достаточного внимания связям между системой социальной защиты и созданием материальных благ не уделялось. Сегодня эта связь должна рассматриваться в качестве центральной составляющей. Социальному государству следует трансформироваться в государство социальных инвестиций¹. Под государством социальных инвестиций понимается государство, которое занимается созданием материальных благ, а не только собирает осколки того, что осталось после крушения системы². В государстве социальных инвестиций реализуется переход от отрицательного к положительному социальному обеспечению. Беверидж говорил о лечении уже существовавших на момент создания системы социальных и экономических недугов. Им подчеркивалась первостепенная необходимость борьбы с «пятью опасностями»: невежеством, нищетой, нуждой, праздностью и заболеваниями. Сегодняшняя задача должна заключаться в том, чтобы вместо борьбы с отрицательными проявлениями перейти к реализации положительных устремлений. Иными словами, речь должна идти о содействии образованию и профессиональному обучению, процветанию, выбору активных жизненных позиций, участию в социальной и экономической деятельности, ведению здоровой и полноценной жизни.

¹ *Anthony Giddens. The Third Way. Cambridge: Polity, 1998. Ch. 4.*

² *Anthony Giddens. Europe in the Global Age. Cambridge: Polity, 2006.*

Самое пристальное внимание Беверидж и его выдающийся последователь Томас Х. Маршалл уделяли и вопросу прав граждан¹. Сегодня нам следует признать, что социальное обеспечение предполагает наличие у граждан не только прав, но и обязанностей, которые должны в определенной мере обеспечиваться системой соответствующих стимулов и санкций. Так, пособия по безработице в свое время считались правом, однако результаты подобного подхода оказались несколько контрпродуктивными. «Зависимость от соцобеспечения» — самый что ни на есть реальный феномен. Введение таких активных мер политики в области рынка труда, как требование к получателям пособий начать по прошествии определенного периода времени поиск работы или пройти профессиональную переподготовку, доказало свою состоятельность и привело к снижению числа безработных. Социальное государство в классическом виде представляло собой «систему управления рисками». Им предоставлялись гарантии защиты от рисков, касающихся, к примеру, здоровья, трудовой занятости или личных жизненных обстоятельств, которым сами по себе отдельные лица противостоять не могли. Собственно под защитой понималась минимизация риска. Однако, когда речь идет о положительных жизненных возможностях, в отношении рисков действует более тонкое и трудноуловимое понятие, чем собственно «защита». Рискованность действий зачастую имеет и положительную коннотацию, особенно в условиях стремительно меняющегося мира. Мы вновь возвращаемся к сложной взаимосвязи между возможностью и риском. Зачастую активный риск способен обеспечить большую степень защиты, чем попытки снизить риск или избежать его. Подобное утверждение актуально применительно как к большей части экономически активного населения, так и к работодателям. Одна из попыток уловить это взаимодействие — разработка концепции «гибкой защиты».

Многими политиками и специалистами, особенно левого толка, социальное государство рассматривается через призму «детоваризации». В рыночной экономике основными доминирующими факторами в большинстве сфер жизни неминуемо являются деньги, цены и прибыль. Другими словами, изделия, а также людская рабочая сила представляют собой товары, которые можно покупать и продавать. Предполагается, что социальным государством создается отдельная среда, где процветают ценности иной природы. Поэтому любое взаимодействие с рыночными силами порочит его суть. От подобного определения, од-

¹ *T.H. Marshall. Citizenship and the Social Class. Cambridge: Cambridge University Press, 1950.*

нако, толку мало. Так, условия труда могут быть обусловлены экономическими факторами, однако ценности иной природы также могут и должны играть здесь свою роль. Даже для работников физического труда важны не только заработанные деньги, но чувство удовлетворения от своей работы. В свою очередь многие услуги, обеспечиваемые социальным государством, могут быть «бесплатными», однако термин этот всегда означает «бесплатными в точке, где их оказывают» — то есть данные услуги оказываются бесплатно пользующемуся ими лицу. Очевидно, что социальное государство требует финансирования. То, что является «бесплатным» в точке оказания услуг, зачастую вовсе не бесплатно для пользующегося системой лица, поскольку часть стоимости услуг была оплачена им посредством своих налогов.

В сегодняшних условиях от пользователей услуг системы социального обеспечения требуется помимо собственно налоговых выплат также прямая их оплата. Услуги, задуманные в качестве «бесплатных», воплощают в себе благородную идею, но они уязвимы перед хорошо известными проблемами. Зачастую этими услугами пользуются, даже когда для этого нет оснований, но при этом они недофинансируются, что в ряде случаев приводит к возникновению своего рода порочного круга. Прямая оплата услуг, пусть даже в неполном объеме, способна помочь разрешить подобные трудности за счет культивации ответственного отношения к пользованию услугами, не оказывая при этом сдерживающего эффекта на малообеспеченные слои населения. В противном случае система, задуманная для снижения неравенства, может в итоге его породить. В настоящее время наблюдается тенденция к развитию двух параллельных систем — платных и бесплатных услуг. В здравоохранении, образовании и прочих областях происходит разделение услуг на частные и государственные. При этом те, кто может позволить себе платные услуги, пользуются качеством и ресурсами более высокого уровня. В связи с этим принцип платных услуг — оплачиваемых напрямую пользователями — должен получить дальнейшее распространение, особенно в нынешних условиях, а одна из главных целей реформ должна состоять в минимизации полученного в результате неравенства. Сохранение тех, кто в состоянии оплачивать услуги, в системе государственных услуг столь же важно, что и создание условий, препятствующих маргинализации малоимущих слоев общества.

Социальная справедливость является фундаментальным понятием и для государства социальных инвестиций. При этом инвестиции в будущее представляются столь же важными для снижения неравенства, что и перераспределение благ. Например, нам известно, что будущие

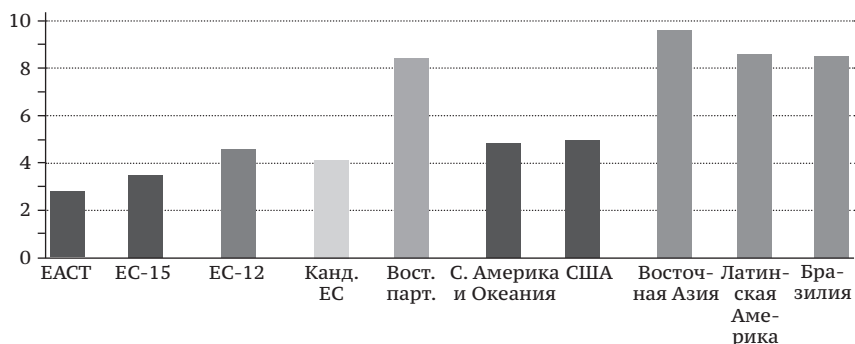


Рис. 9. ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА В ЕВРОПЕ МЕНЕЕ ДИФФЕРЕНЦИРОВАНА, ЧЕМ В ДРУГИХ РЕГИОНАХ МИРА (КОЭФФИЦИЕНТ ДОХОДОВ МЕЖДУ ВЕРХНИМ И НИЖНИМ ДЕЦИЛЯМИ, 2001–2009 гг.)

Примечание: Дифференциал измеряется децильными коэффициентами ($D9/D1$ = уровень заработной платы 10% самых высокооплачиваемых трудящихся, разделенный на уровень заработной платы 10% самых низкооплачиваемых). «Канд. ЕС» означает страны — кандидаты на вступление в ЕС, а «Вост. парт.» — восточноевропейские страны — партнеры ЕС. На настоящей диаграмме кандидаты на вступление в ЕС представлены лишь Албанией. Для Франции, Люксембурга, Нидерландов и Швеции (ЕС-15), а также Венгрии (ЕС-12)¹ и Филиппин (Восточная Азия) использованы данные за 2001–2006 гг., для Албании — данные за 1995–2000 гг.

Источник: World Bank, Golden Growth: Restoring the Lustre of the European Economic Model; International Labor Organization, 2012.

образовательные успехи зачастую зависят от того, что заложено в первые годы жизни ребенка. Крайне важными здесь могут оказаться упреждающие инвестиции, направленные на помощь детям из малообеспеченных семей. То же самое актуально и для детей из богатых семей. Как уже указывалось в предыдущей главе, за последние два десятилетия большинство развитых стран, включая страны ЕС, столкнулись с проблемой резкого возрастания социального неравенства, одной из основных причин которого являются невероятные объемы доходов, получаемых немногочисленными элитами. Решить проблему социального неравенства посредством одного лишь налогообложения невозможно. Сократить его способно только активное вмешательство в породивший его экономический порядок.

Реформой социального государства — или процессом его трансформации в государство социальных инвестиций — должна учитываться та часть

¹ Под ЕС-12 и ЕС-15 понимаются страны Евросоюза, входившие в него на тот момент, когда число его членов равнялось, соответственно, 12 и 15. (*Примеч. пер.*)

уравнения, которая касается «государства». В классическом социальном государстве с гражданами обращались скорее как с пассивными подданными — подобно тому, как обращаются с пациентом в приведенном выше анекдоте. Со стороны представителей государства отношение к лицу, регистрирующемуся в качестве безработного, могло быть сочувствующим или безразличным. Государственные системы, как правило, превращались в огромные бюрократические машины, в которых интересы и заботы чиновников отдалялись от интересов и забот граждан, которых чиновники призваны были обслуживать. На повестку дня должен быть вынесен вопрос расширения прав и возможностей пользователей госуслугами и децентрализации принятия решений. При этом следует четко отличать данные процессы от собственно приватизации. Возращение человеческого и социального капитала является или должно являться одной из ключевых составляющих систем социального обеспечения. Отсюда — фундаментальная важность реформы всего образовательного процесса от начальной до высшей школы и образования на протяжении всей жизни человека. Человеческий и социальный капитал жизненно важен не только для возвращения активных граждан, но и для их успеха на рынке труда. В связи с этим государству социальных инвестиций следует более активно вмешиваться в экономическую и социальную жизнь страны, чем это делало традиционное социальное государство.

ПОСЛЕДСТВИЯ КРИЗИСА

Большинство воплощений ЕСМ испытывали трудности еще до наступления кризиса. Какие же перспективы у нее сейчас, когда дают о себе знать меры жесткой экономии? В большинстве стран ЕС происходит сокращение финансирования программ социального обеспечения, что зачастую сильно бьет по самым незащищенным группам населения. В опубликованном в феврале 2012 г. интервью Марио Драги подчеркнул потребность проведения реформы рынка труда в разных странах ЕС, особо подвергнув критике сохраняющуюся разобщенность рынков труда. В ответ на вопрос: «Считаете ли вы, что Европе уже не быть той социально ориентированной моделью, которой она была прежде?» — Драги заметил: «Эта модель уже исчезла, принимая во внимание тот серьезный рост числа безработных среди молодежи, который мы наблюдаем в ряде стран»¹. Мне смысл данного заявления представляется следующим: по словам Драги,

¹ *Robert Thomson, Matt Karmschnig and Brian Blackstone. Interview with Mario Draghi // Wall Street Journal. 2012. 24 Feb.*

ЕСМ не мертва, но ее вполне может ожидать подобная участь, если не будет проведено радикальных реформ, — по крайней мере, это относится к значительной части членов ЕС. Подобные же выводы предлагаются недавним исследованием влияния мер жесткой экономии на ЕСМ, текст которого начинается с фразы: «Уже давно не секрет, что социальное государство находится на грани краха...»¹.

В указанном исследовании рассматривается, каким образом обязательства стран ЕС в части социального обеспечения были затронуты необходимостью прекратить или сократить привлечение заемных средств. Не следует забывать, что цель мер жесткой экономии заключается не только в том, чтобы меньше брать в долг, но и в содействии проведению структурных реформ. Исследованием оказались охвачены семь европейских стран, включая Германию. ФРГ может похвастаться довольно хорошими экономическими показателями, однако с 2011 г. немецкое правительство было вынуждено приступить к программе затягивания поясов, «одной из самых масштабных программ жесткой экономии в истории Федеративной Республики». Задача заключается в ежегодной экономии 0,8% ВВП за счет сокращения государственных расходов. Почти треть данной суммы должна быть получена посредством снижения затрат на социальные нужды. Сокращение уже затронуло или затронет пособия по безработице, а также семейные и детские пособия. О серьезной пенсионной реформе речь не идет: система государственных пенсий подверглась реорганизации еще до финансового кризиса. Услуги здравоохранения в рамках германской системы медицинского страхования будут теперь обходиться гражданам дороже. Объявленная цель данных реформ — довольно мягких по сравнению с ситуацией в остальной части Европы — состоит в содействии экономическому росту за счет культивирования чувства социальной ответственности и инициативы у граждан, в наибольшей степени зависящих от государственных пособий. Независимо от того, удастся ли этого добиться, следствием данных мер в краткосрочной перспективе неизменно оказывается снижение уровня жизни граждан, которые и так уже находятся в бедственном положении.

В других странах картина соответственно еще более плачевна. Программы соцобеспечения сильно урезаются, а под удар опять же попадают наиболее незащищенные слои общества. Система социального обеспечения Испании уже давно уступает немецкой. Расходы социального харак-

¹ *Arne Heise and Hanna Lierse. Budget Consolidation and the European Social Model. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2011. P. 3.*

тера составили в 2007 г. 21% ВВП, что лишь немногим превышает средний показатель по восточноевропейским странам из числа членов ЕС. Примерно треть испанских безработных — а сегодня их число крайне велико — не в состоянии воспользоваться эффективной системой социальной защиты: настолько низок уровень пособий. С 2010 г. испанским правительством проводятся реформы пенсионной системы и здравоохранения, последствия которых носят регрессивный характер. Так, вследствие изменений, произошедших в пенсионной системе, государственная пенсия лицам, не имеющим постоянной работы или с низким доходом заметно уменьшится¹. После перехода к демократическому правлению развитие всеобщей системы здравоохранения стало одной из главных задач страны. В 2000 г. Испания заняла седьмое место в мировом рейтинге систем здравоохранения ВОЗ. В стране существует широкая сеть низовых медицинских заведений, даже в небольших деревнях. Однако с тех пор в результате введения мер жесткой экономии финансирование системы подверглось значительному сокращению, что становится причиной частных противоречий между центральным правительством и провинциями.

По показателям доли безработных среди стран ЕС Испания уступает только Греции. Начиная с 2008 г. этот показатель ежегодно только увеличивается, хотя некоторые специалисты и полагают, что он уже достиг своего максимального значения. В сочетании с сокращением пособий это привело к многочисленным случаям выселения владельцев жилья и отчуждения заложенного имущества. В отличие от ситуации во многих других европейских странах права владельцев жилья в Испании сильно ограничены. Если очередной взнос по ипотеке не был произведен в течение хотя бы одного месяца, испанские банки имеют право отзываться кредиты. При отчуждении недвижимости с последующей его перепродажей банк может присвоить себе всю вырученную сумму, даже если она превышает сумму долга. В ответ на выселения граждане самоорганизовались в борьбе с подобной практикой властей. Так, возникло течение *corralas*, заключающееся в захвате группами бездомных пустующих жилых домов². Речь идет не о сквоттерах как таковых, поскольку перед заселением владельцам домов предлагается небольшая плата. Здесь испанское законодательство уже на стороне бездомных: если им удастся доказать, что занятые помещения — их основное место проживания, суд отклоняет любые возражения владельцев недвижимости.

¹ Arne Heise and Hanna Lierse. Op. cit. P. 15.

² Solidarity Federation. Corrala Utopia: a direct action response to the housing crisis. 2013. 5 March.

И в Греции, и в Испании проходили массовые акции протеста против сокращения социальных расходов и нехватки рабочих мест. Впервые *indignados* вышли на улицы в мае 2011 г. Собственно сокращением социальных расходов протесты не ограничиваются: их целями также выступают закостенелость политической системы, коррупция и неумеренность банкиров и финансовых институтов. В ряде городов между протестующими и полицией произошли серьезные столкновения. В дальнейшем уличные протесты сошли на нет, даже несмотря на то, что экономическая и социальная ситуация в Испании только ухудшилась. Тем не менее некоторые проявления протестного движения и поддержки гражданских инициатив сохранились, в частности — поддержка *corralas*, которыми в ряде местностей были введены собственные валюты, организованы системы натурального обмена и сети кооперативов.

Вместо Греции я хотел бы привести в качестве еще одного примера Ирландию, которая до 2008 г. рассматривалась как одна из главных историй успеха ЕС. Проблемы Ирландии связаны вовсе не с избыточной задолженностью правительства. Подобно Испании, проблема кроется в беспечной выдаче чрезмерного количества кредитов банками, приведшей к тому, что мыльный пузырь рынка недвижимости попросту лопнул¹. В своих доходах государство стало чересчур сильно полагаться на налоги со сделок с недвижимостью. Соответственно с крахом рынка недвижимости доходы эти резко упали. На протяжении 2000–2007 гг. бюджет Ирландии оставался профицитным, однако в 2009 г. государственный долг вырос до 14% ВВП. Объемы государственной финансовой помощи, требующейся ирландским банкам, оказались столь велики, что два года спустя на эти цели требовалась уже сумма, составляющая 110% ВВП. В ноябре 2010 г. правительство вынуждено было обратиться к ЕС и МВФ за срочной финансовой помощью по спасению банков в размере 67,5 млрд евро. Кредит стал частью пакета финансовой помощи общим объемом в 85 млрд евро, 17,5 млрд из которых было выделено ирландским правительством.

Последствия для системы соцобеспечения были скорыми и самыми тяжелыми. В годы, когда экономика казалась крепкой и здоровой, правительством был учрежден национальный пенсионный резерв, направленный на получение доходов на цели финансирования пенсионного обеспечения. Однако в 2009 г. значительная часть денег резерва была

¹ *Ide Kearney*. Economic challenges // Brigid Reynolds and Sean Healy (eds). Does the European Model have a Future? Dublin: Social Justice Ireland, 2012. P. 1–17.

направлена на спасение банков. Безработица, составлявшая 5%, подскочила в 2012 г. до отметки 15%. Быстро выросла и долгосрочная безработица (определяемая как отсутствие работы в течение более одного года). В 2012 г. ею были охвачены уже 60% общего числа безработных. Как и в Испании и ряде других стран ЕС, особенно велика доля безработицы среди ирландской молодежи. В Ирландии, Испании и многих странах Европы заговорили об одном и том же — о «потерянном поколении» и о том, что его представители могут остаться на периферии рынка труда до конца своей жизни.

БОГАТСТВО, БЕДНОСТЬ И НЕРАВЕНСТВО

Как и в случае с другими показателями благосостояния, по показателю неравенства в уровне имущественного положения и доходов между странами ЕС существуют немалые различия. В большинстве из них в период до 2008 г. данное неравенство увеличилось на протяжении двух десятилетий. По состоянию на 2007 г. в ЕС насчитывалось 79 млн человек, живущих за чертой бедности, многими из которых были дети. Разница между положением северных и южных стран Европы оказалась значительной. Количество детей, живущих за чертой бедности, в Швеции, Дании и Финляндии составило менее 4% от общей численности населения. В Греции же их число составило 20%, а в Италии — 18%. В большинстве стран бедностью и детской бедностью оказались охвачены прежде всего неполные семьи с одним родителем. Однако в ряде стран юга Европы от нее страдает и значительная доля «полных» семей.

О бедности зачастую говорят так, словно это — самодостаточное и неизменное состояние: люди «увязают» в бедных районах и уже не могут выбраться из них. Конечно, случаются и такие ситуации, однако в действительности они не так уж и часты. Класс «бедняков» оказывается крайне разнообразным как внутри одной конкретной страны, так и при сравнении разных стран. Даже в рамках одного общества существует множество видов бедных регионов, местностей и районов, не говоря уже о Европе в целом. Жизнь в них движут разнообразные, иногда — противоречивые силы. Так, механизмы, приносящие процветание одной местности, способны ввергнуть в бедность другие, как, например, в случаях, когда бедность усиливается в сельских местностях вокруг городов, в которых открываются супермаркеты. Недавние исследования показали, что число людей, попадающих в категорию «малообеспеченного населения» и вновь покидающих ее, несравненно выше, чем счита-

лось ранее. Так, в 2007 г. в странах, относящихся к ЕС-15, примерно 40% человек, живущих за чертой бедности, в течение года из категории «малообеспеченных» вышли. Результаты подобных исследований заставляют взглянуть на «бедные районы» по-новому. В район, «остающийся неизменным», может въезжать на жительство и покидать его большое число людей. Данные результаты исследования в равной мере относятся как к иммигрантам, так и к коренным жителям, а в некоторых случаях — даже больше к последним. Ранее подобная тенденция ускользала от внимания исследователей, потому что большинство исследований проводились на протяжении крайне малого периода времени. Так, протяженные по времени исследования в городах Болтон и Брэдфорд (оба — Великобритания), насчитывающих значительное число иммигрантов из Восточной Азии, показали, что большинство мигрантов переселялось из бедных гетто, стремясь перебраться в пригороды или сельскую местность, — что многим из них удавалось.

Исследованиями в Германии было зафиксировано, насколько часто люди попадают в категорию «малоимущих» и покидают ее. Применительно к некоторым лицам можно говорить об «эффекте карусели»: они поднимаются за черту бедности, но неизменно возвращаются обратно, повторяя данный цикл на протяжении жизни не один раз. Однако большинство лиц, которым удалось вырваться из бедности, больше туда не возвращаются. Немецкими исследованиями были выделены три вида обстоятельств, влияющих на то, каким именно оказывается период бедности в жизни того или иного человека: 1) как долго данные периоды длятся, что происходит между ними, в какой момент жизни человека они случились; 2) в состоянии ли человек воспользоваться поддержкой других членов общества или же оказывается от них изолирован; 3) носит ли бедность «биографический» характер, то есть является ли результатом определенных бытовых обстоятельств, таких как развод или болезнь. От последствий подобных жизненных испытаний избавиться бывает гораздо труднее, чем просто справиться с потерей источника доходов.

Классическое социальное государство было нацелено на улучшение жизни человека, оказавшегося за чертой бедности. Сегодня подобный подход неактуален. Упреждающая система соцобеспечения в гораздо большей степени нацелена на то, чтобы не дать людям за этой чертой оказаться и помочь им не вернуться туда, когда им удалось из бедности вырваться. Здесь особую важность приобретает именно «гибкая защищенность»: в отличие от традиционных пособий ею практикуется активный подход борьбы с бедностью благодаря возврату к трудовой деятельности посредством профессиональной переподготовки. Упре-

длительные меры, впервые опробованные в США, актуальны и для Европы. В качестве одной из удачных можно привести схему, согласно которой работникам, занятым в отраслях, которым угрожает закрытие, предоставляется возможность пройти переподготовку еще до того, как их рабочие места сократят. Местными вузами предлагаются учебные программы посредством сети Интернет, в дополнение к чему в выходные проводятся очные занятия. Еще один пример — гибкая система «образовательных счетов». В ряде американских городов были внедрены так называемые «кредиты пожизненного образования», в рамках которых государство оплачивает 20% стоимости обучения и переподготовки работающих граждан. Подобные программы оказались особенно актуальными для обеспечения трудовой занятости пенсионеров.

Особенно значимым представляется инвестирование в детей, не только по причине необходимости борьбы с детской бедностью, но и в силу возрастающего числа свидетельств того, насколько важными для формирования дальнейших способностей человека являются первые годы его жизни. Наряду со множеством других сфер жизни меняется и природа детства. В развитых странах настала эра «драгоценного ребенка». Детей, конечно, по-прежнему рожают и «просто так», но для большинства родителей, независимо от уровня их доходов, решение завести ребенка является осознанным. Это — одна из причин того, почему подростковая беременность, некогда считавшаяся нормой, сегодня видится как опасность. Сегодня браки заключаются в гораздо более позднем возрасте, чем поколение назад, контрацептивы широко доступны, и считается, что решение завести ребенка будет осознанным. Таким образом, беременность девушки-подростка нарушает целый ряд табу. Скорее всего, она — представительница малоимущих классов и, оказавшись без поддержки родителей и партнера, непременно вынуждена будет жить в бедности.

На динамику изменений доли населения, живущего за чертой бедности, сильно повлиял массовый выход на рынок труда женщин в последние 20–30 лет. Наличие в семье двух работающих взрослых почти всегда является гарантией того, что крайней финансовой нужды семья не испытывает, причем независимо от того, есть в ней дети или нет. В среднем женщины теряют работу и вновь поступают на нее гораздо чаще мужчин, что влияет на то, сталкиваются ли они в течение жизни с периодами бедности. Меры, направленные на сокращение детской бедности, должны быть сконцентрированы на проблемах семьи и первых годах ухода за ребенком и его воспитания. Более других бедности подвержены семьи с неработающими родителями, независимо от того, один родитель в семье или двое. Лишь немногим государствам ЕС уда-



Рис. 10. БЕЗРАБОТИЦА В СТРАНАХ ЕВРОЗОНЫ И ЗА ЕЕ ПРЕДЕЛАМИ

Источник: The Economist, 2013.

лось добиться достижения целей, утвержденных Европейским советом на встрече в Барселоне в 2002 г., которые касались обеспечения к 2010 г. населения детскими дошкольными учреждениями¹. Главной задачей было обеспечение дошкольными учреждениями 90% детей от трех лет до возраста обязательного поступления в школу и по крайней мере 33% детей младше трех лет. При этом в случаях, когда присмотр за детьми организуется в неофициальном порядке, он скорее подчеркивает статус неблагополучия семьи, а не помогает борьбе с бедностью. Почти во всех странах ЕС самая высокая доля детей, посещающих дошкольные учреждения, наблюдается в семьях с самым высоким уровнем дохода.

Если не предпринять соответствующих мер, то рецессия и возврат к высокому уровню безработицы в Европе неминуемо приведут к росту числа малоимущих и усилению социального неравенства. Согласно последним данным Евростата, в 2011 г. 24% населения Европы находились «под угрозой бедности или социальной маргинализации» — речь идет о так называемом показателе AROPE². Согласно этому определению речь

¹ Europa. Report on Childcare Provision in the Member States. Brussels: European Commission, 2013.

² Аббревиатура AROPE расширяется как «at risk of poverty or social exclusion» («под угрозой бедности или социальной маргинализации»). — Примеч. пер.

идет о лицах, находящихся в рассматриваемый год под угрозой оказаться за чертой бедности, лицах, находящихся в ситуации «серьезного имущественного недостатка», или лицах, проживающих в семье, ни один из членов которой не имеет стабильной работы. Показатели AROPE сильно варьируются по отдельным странам ЕС. Наибольший показатель здесь у Болгарии (49%), за которой следуют Румыния и Латвия (примерно 40%). У Греции — 30%. Даже среди благополучных стран показатель AROPE крайне высок: например, в Германии, Австрии и Нидерландах он составляет около 16%. Явная опасность заключается в резком росте бедности в странах Восточной и Южной Европы. В большинстве из них системы соцобеспечения и без того были слабее аналогичных систем в более богатых странах ЕС, теперь же они и вовсе могут развалиться. По мере сокращения социальных выплат без помощи остается все большее число граждан и семей. Ласло Андор, Европейский комиссар по социальным вопросам, справедливо заметил, что при сохранении сегодняшних тенденций безработные могут оказаться в «огромном капкане бедности»¹.

СОВМЕСТИМО ЛИ СОКРАЩЕНИЕ РАСХОДОВ С РЕФОРМОЙ СОЦОБЕСПЕЧЕНИЯ?

Сегодня положение отдельных стран ЕС разнится по целому ряду факторов: насколько сильно страна пострадала от рецессии и каким образом; существовала ли в ней в период до 2008 г. развитая система социального обеспечения, или же она только занималась ее развитием; насколько сильно данная система была реформирована до указанного срока; насколько сильно затронули ее меры жесткой экономии. Главный вопрос заключается в следующем: существует ли вероятность того, что реформирование системы соцобеспечения в период глубокого кризиса не подорвет европейскую модель социального государства? Может ли данная модель быть спасена?

Чтобы добиться этого, реформы должны быть тщательно продуманными, а их проведение — решительным. Я хочу еще раз обратить внимание на уже обозначенные мною ранее моменты. Во многих странах ЕС модель социально ориентированного государства была воплощена не только в реальности, но и в соответствующих устремлениях. Данные устремления должны оставаться ведущим принципом европейской жизни и сегодня. Они всегда представляли собой меняющийся набор идеалов, стратегий и практических мер. Даже в своей наиболее разви-

¹ *László Andor*. Employment and social developments. Europa. 2013. 8 Jan.

той форме классическое социальное государство служило источником определенных проблем, а не только способом их разрешения¹. Сложившиеся системы соцобеспечения неизбежно тяготеют к инерции. Получатели определенного набора благ объединяются для противодействия последующим реформам, даже если реформы и проводятся в целях обеспечения более широкой социальной справедливости. Зависимость от соцобеспечения реальна, а не является плодом игры воображения правых политиков и журналистов. Даже бесплатное здравоохранение может иметь неожиданные негативные последствия. С большей энергичностью и решительностью к решению данных проблем легче поступиться именно в периоды кризиса.

В большинстве стран потребность в проведении реформ сейчас гораздо острее, чем несколько лет тому назад. Как и в случае с экономикой, о сохранении существующей системы речь более не идет. На этот раз реформы уже не могут быть отложены, а должны быть проведены. Здесь снова во весь рост встает вопрос о мерах жесткой экономии и инвестициях. Сокращение расходов, бесспорно, необходимо, особенно в странах с находящейся в бедственном положении экономикой, однако — лишь до определенной степени. При этом подобную меру следовало бы рассматривать в качестве основы для долгосрочных, а также краткосрочных инвестиций, по возможности нацеленных на совмещение реформы социального обеспечения с возвратом к экономическому росту². Для наиболее сильно затронутых слоев населения должны быть предусмотрены отдельные меры поддержки. Соответствующее «тушение пожара» жизненно необходимо, однако понятно, что реструктуризация должна быть гораздо более глубокой.

Очевидно, что во многих случаях придется столкнуться с непростым выбором. Здесь опять же есть чему поучиться у стран Северной Европы — даже тем странам ЕС, чьи системы соцобеспечения сильно отличаются от скандинавских. В период рецессии страны Северной Европы по-прежнему пытаются сохранить систему социальной солидарности, обуздать растущее социальное неравенство и одновременно — удовлетворить требования граждан, желающих большего влияния в принятии решений. В данном случае наиболее актуален опыт Швеции. Почти 30% системы здравоохранения страны находится в руках частных организаций, действующих, однако, под строгим контролем со стороны государства. По-

¹ *Patrick Diamond and Guy Lodge. European Welfare States after the Crisis: Changing Public Attitudes. London: Policy Network, 2013.*

² См.: *Heise and Lierse. Budget Consolidation and the European Social Model.*

лученные на настоящий момент результаты обнадеживают, хотя, естественно, не обошлось без недочетов. Так, среднее время ожидания операции снизилось за последние 15 лет на 25%¹. Шведы могут сами управлять инвестированием своих пенсионных накоплений, выбирая из сотен соответствующих финансовых организаций. За врачебные консультации и лечение теперь взимается небольшая плата, что не только заставляет людей задумываться, насколько высока в действительности их потребность во врачебной помощи, но и дает им основания рассчитывать на персонализированные услуги. Некоммерческий сектор также достаточно прочен и значительно развит.

Сейчас на первый план выходит вопрос рентабельности. Для многих стран проблема заключается в том, что они предпочитают идти по пути наименьшего сопротивления — к примеру, урезать расходы там, где противодействие общественности будет, скорее всего, наименьшим. Однако расходы расходам рознь, особенно если к экономии средств они не ведут. В связи с этим сокращение расходов должно сочетаться с более широким видением ситуации в затрагиваемых областях. Идти следует путем экономии при одновременном повышении качества услуг.

Здесь интересным примером вновь служит сфера здравоохранения. Значительная часть общих расходов данной сферы сегодня направлена на обслуживание престарелых, особенно немощных, зачастую требующих долговременного ухода. При этом упреждающие меры, направленные на культивирование здорового и активного образа жизни, способны привести к значительной экономии средств. Исследования показывают, что эффект подобных мер заключается не только в отсрочивании времени, когда тому или иному лицу понадобится лечение, но и в сокращении срока между здоровыми годами жизни и наступлением хронического периода заболевания. Средняя ожидаемая продолжительность жизни в странах ЕС для родившихся в 2012 г. составляет 77 лет для мужчин и 83 — для женщин. Задачей мер государственного здравоохранения должно стать сокращение разницы между продолжительностью жизни и «продолжительностью здоровой жизни» — моментом, когда возникает хроническое заболевание либо наступает инвалидность. В настоящее время эта разница составляет в среднем 15 лет для мужчин и 19 — для женщин. Задача должна заключаться в существенном сокращении данной разницы, что позволит как повысить качество жизни, так и сэкономить значительные объемы средств. Новы-

¹ Northern lights. The Economist.

ми технологиями как здоровым, так и больным людям предоставляются широкие возможности по отслеживанию состояния своего здоровья и принятию соответствующих мер, позволяющих предупредить возможные патологии. Как и в случае с другими сферами соцобеспечения, нынешний кризис выявил неэффективность существующих форм здравоохранения, предоставляя возможность исправить ситуацию. Так, в ряде стран существует проблема чрезмерно большого числа выписываемых лекарств; амбулаторное и стационарное лечение плохо взаимосвязаны, что ведет к излишнему дублированию лечебных мероприятий; административные процессы некомпьютеризированы, поэтому отличаются медлительностью и неаккуратностью. Во многих случаях никаких попыток оценки рентабельности не проводилось.

Анника Ахтонен предложила аргументированный перечень реформ, которые были в бы в состоянии не только снизить расходы, но и вдохнуть новую жизнь в ряд ключевых элементов систем здравоохранения стран Европы¹. Одна такая реформа заключается в более эффективной координации медицинских и социальных служб. В большинстве стран существует множество областей, требующих усовершенствований. Среди них — диагностика, лечение, реабилитация и укрепление здоровья. Вторая реформа состоит в улучшении результатов и качества лечения. Сюда относятся меры по снижению числа выписываемых лекарственных средств, оценке эффективности различных медицинских технологий, сокращению времени ожидания и решению задачи устранения других проявлений недейственности системы совместно пациентом, врачом и лечебным учреждением.

Третья реформа заключается в укреплении здоровья населения. Как и подобает государству социальных инвестиций, особое внимание следует уделять укреплению здоровья населения, а не просто лечению болезней. Хотя Ахтонен и не указывает на это, одним из основных элементов данного направления должно стать противодействие производителям нездоровой пищи, сигарет и алкогольных напитков. В настоящий момент их вклад в финансирование лечения вызванных их продукцией заболеваний минимален: бремя оплаты лечения почти полностью ложится на плечи налогоплательщика. Ряд стран реализуют энергичные программы, направленные на снижение потребления жиров и сахара, сигарет и алкогольных напитков, особенно молодежью. Другим странам только предстоит пройти этот путь. Следующий момент: как пациенты, так

¹ *Annika Ahtonen. Economic Governance: Helping European Healthcare Systems to Deliver Better Health and Wealth. European Policy Centre. 2013. 2 May.*

и врачи должны получить возможность сравнивать услуги различных лечебных учреждений. Подобные сравнения ведут к повышению не только качества услуг, но и их эффективности. И, наконец, расширение прав пациента, что, как я уже подчеркивал, является фундаментальной составляющей более широкой реформы государственных услуг. Здесь важны как высоко-, так и низкотехнологичные нововведения. Речь может идти, например, о широком внедрении врачебных консультаций через Интернет или по телефону, при осуществлении четких мер контроля. В распоряжение пациентов даже с серьезными проявлениями слабоумия могли бы быть предоставлены компьютеры с упрощенными кодами доступа, что позволило бы им преодолеть изоляцию от общества.

В настоящий момент возможность построения чего-то большего, чем просто зачатков общеевропейской системы соцобеспечения, невелика, хотя создание подобной системы и следует сделать долгосрочной целью. Тем не менее уже сейчас можно говорить о широком внедрении передового опыта одних стран в других и в случае крайней необходимости — о прямом вмешательстве в функционирование системы. Примером здесь может служить оперативная рабочая группа по Греции, оказывающая ей консультационную помощь в реформировании системы здравоохранения. Специалистами рабочей группы было выявлено, что, к сожалению, сокращения финансирования были произведены без должного внимания к возможным последствиям. В результате некоторые из наиболее неприятных проявлений существовавшей ранее системы только усилились. Например, увеличение сроков ожидания приводит к тому, что за возможность быть принятыми вне очереди медперсоналу предлагаются взятки. Однако тщательно продуманная стратегия могла бы радикальным образом усовершенствовать систему. Необходимо отметить, что происходит и множество положительных изменений, например введение новой онлайн-услуги выписки лекарств, нацеленной на то, чтобы обуздать процветающие уже не первый год хаос и коррупцию, когда врачи и фармацевты выписывают фальшивые рецепты и присваивают незаконно вырученные средства.

Сближение стандартов социального обеспечения в ЕС могло бы поспособствовать реализации одного из устремлений, касающегося будущего Союза, — создания общеевропейского рынка труда. Сегодня об испанцах и греках, уезжающих в поисках работы в другие страны Европы, зачастую говорят, что они «бегут из страны». И здесь следует опасаться того, что целые категории требующихся внутри страны специалистов могут покинуть ее в чрезмерно больших количествах. Однако успех единого рынка и интегрированной еврозоны будет невозможен без достаточно

высокой мобильности экономически активного населения. Новость о том, что Финляндия активно переманивает медицинских работников из Испании, ставшая достоянием общественности в феврале 2013 г., вызвала неоднозначную реакцию в обеих странах. Финляндия, где уровень безработицы составляет 7%, испытывает нехватку сиделок и медперсонала, чтобы удовлетворять потребности растущего числа лиц преклонного возраста. Поэтому она вынуждена активно привлекать специалистов из других стран Европы. На предложение Финляндии откликнулись 4000 испанских медсестер. Их предварительная подготовка, включающая изучение языка, организована в Испании и будет продолжена уже по приезду на новое место работы¹.

Грядущие потрясения

Пришествие цифровых технологий указывает на то, что мы можем находиться на этапе столь же радикального преобразования систем соцобеспечения, как и в случае с другими институтами нашего общества. Некоторые из производимых изменений могли бы привести не только к снижению издержек услуг соцобеспечения, но и одновременно с этим к значительному увеличению их эффективности и охвата. Возьмем в качестве примера происходящее в сферах высшего образования и медицины. В первые годы распространения Интернета многие предполагали, что вузы классического типа пострадают в результате расширяющейся практики онлайн-обучения. Был организован целый ряд вузов, занимающихся обучением исключительно через Интернет. Физически существующим вузам, как многие думали, пришел конец. Ряд онлайн-вузов, таких, например, как Университет Финикса в штате Аризона, пережили период невероятного успеха. Однако теперь их популярность сходит на нет.

Тем временем цифровые технологии сделали огромный шаг вперед, как сделали его и определенное число интернет-пользователей по всему миру. Сегодня наблюдается возникновение новых форм преподавания и обучения, потенциально гораздо более революционных, чем их предшественники. Как было замечено одним выдающимся специалистом: «Крепкие классические здания великих университетов могут выглядеть вечными, но ветер перемен усиливается»². Мировые тен-

¹ Finland hires Spanish nurses. 2012. 22 March. WordPress.com.

² Lawrence Summers. Foreword to Michael Barber, Katelyn Donnelly and Saad Rizvi. *An Avalanche is Coming: Higher Education and the Revolution Ahead*. London: IPPR, 2013. March. P. 1.

денции, которым уделяется столь пристальное внимание в настоящей книге, могут потрясти до основания систему высшего образования, а, возможно, и систему образования в целом. Вследствие изменения природы фактически всех видов трудовой деятельности важность общего и профессионального образования в деле снижения безработицы, возможно, окажется высока, как никогда раньше. Образование на протяжении всей жизни станет одной из предпосылок постоянной занятости, а не пустым девизом. Тем не менее, даже несмотря на расширяющуюся практику платного образования, растущая стоимость обучения превышает возможности как студентов, так и государства. В США общая сумма задолженности по образовательным кредитам едва не дотягивает до 1 трлн долларов. До 30% этой суммы, возможно, никогда и не будет выплачено. При этом диплом о высшем образовании более не является той гарантией получения работы, которой он когда-то был. Во многих странах ЕС уровень безработицы среди вчерашних выпускников вузов пугающе высок.

Вполне вероятно, что ценность диплома традиционного вуза снизится по сравнению с другими видами профподготовки и формами обучения. Появление новых методов обучения, основанных на применении цифровых технологий, приведет к стиранию различий между заочной формой обучения и обучением без отрыва от производства. Ряд американских вузов принял решение полностью реорганизовать свои модели преподавания. Они отказались от традиционных семестров и предлагают обучение в течение всего года. Значительная часть традиционных курсов лекций была заменена онлайн-обучением. Студенты теперь проявляют гораздо большую ответственность в самоорганизации в учебные группы, как очные, так и онлайн-овые. Все это позволило значительно снизить издержки, сохранив при этом для преподавательского состава отличные возможности по ведению научной работы¹.

Как содержание высшего образования, так и предлагаемые его формы становятся доступными все большему числу людей в мире. Онлайн-овые курсы, зачастую бесплатные и включающие в себя интерактивные компоненты, в состоянии не только охватить самую широкую аудиторию, но и предложить весьма интенсивное обучение. Данная форма обучения предоставляет возможность общения с другими участниками учебного процесса, живущими в разных точках мира, что напоминает собой сотрудничество по разработке программного обеспечения с открытым исходным кодом. Платные курсы предоставляют учащимся воз-

¹ Barber et al. An Avalanche is Coming. P. 18–20.

возможность прямого общения с рядом ведущих мировых специалистов и исследователей. Концепция «всемирной классной комнаты» стала реальностью. Не за горами или уже внедряется множество нововведений. Так, World Education University, США, предлагающий целый ряд курсов по подготовке дипломированных специалистов, позиционирует себя в качестве первого бесплатного заведения высшего онлайн-образования в мире, не пользующегося государственным финансированием. Издержки университета покрываются за счет рекламы и пожертвований. Студенты, в отношении которых не действует никаких возрастных ограничений, могут подать заявку и начать учебу в любое удобное для них время, проходя курс обучения в своем индивидуальном темпе, хотя и существует минимальное рекомендуемое число учебных часов в неделю. В программном заявлении университета сказано, что он «рад всем желающим учиться, независимо от уровня образования, возраста, гражданства, местонахождения или каких-либо иных факторов»¹.

Одновременно еще более интригующие события разворачиваются в сфере медицины. Сегодня многие люди носят браслеты, постоянно отслеживающие их физическое состояние, включая сердцебиение, затраты энергии, режим сна и прочие данные медицинского характера. Это еще один этап усиливающейся интеграции человека и машины, при этом, судя по всему, благотворной природы. Подобно образованию, медицинская диагностика и лечение становятся все менее и менее зависимыми от требований времени и места. Дистанционная цифровая медицина была бы способна совершить революцию в лечении и стать одним из решений по разгрузке медицинских учреждений. Здесь разворачивается целый ряд взаимосвязанных явлений. Новые технологии удаленной передачи данных сделали возможным круглосуточный контроль за состоянием здоровья подверженных заболеваниям людей, включая проживающих на дому лиц преклонного возраста. Дистанционное отслеживание состояния здоровья может осуществляться при интерактивном взаимодействии между пациентом и врачебным персоналом. Так, кардиостимуляторы последнего поколения не только стимулируют сердечные мышцы, но и постоянно отсылают данные в медицинское учреждение или наблюдающему врачу. В последние годы произошли невероятные изменения в возможностях передачи фото- и видеоизображений и обработки данных, сделавшие возможным обмен информацией по методикам лечения с любой точкой мира. Для проведения удаленных медицинских операций могут быть применены соответствующие роботы —

¹ World Education University. www.theWEU.com.

независимо от расстояния и при использовании новых форм сбора данных и передачи фото- и видеоизображений. Оперирующий хирург может находиться в одной точке земного шара, а робот и пациент — в другой. В настоящее время уже существует программное обеспечение, позволяющее преобразовывать изображения компьютерной томографии в трехмерные модели. Программное обеспечение допускает представление моделей в цвете и под любым углом. В принципе, стало возможным добиться значительного сокращения издержек при одновременном повышении качества обслуживания пациентов¹. Сейчас нередко бывает, когда пациент посещает врача в одном учреждении, отправляется для проведения сканирования в другое, иногда — на расстоянии многих километров, для биопсии — в третье, с полученными результатами идет к еще одному специалисту, а операцию ему проводят уже гораздо позднее и в совершенно другом учреждении. В действительности сегодня все эти вопросы уже могут быть разрешены в одном месте, причем большинство — одновременно, без того чтобы у пациента возникла необходимость приходить снова и снова.

Или взять пример тюремных учреждений, который заслуживает того, чтобы ненадолго на нем остановиться, хотя подобные учреждения обычно и не рассматриваются в качестве составляющей социального государства. Тюремное заключение преступников, во-первых, крайне затратно, а во-вторых, довольно сомнительно с точки зрения превращения заключенных в законопослушных граждан. В обоих случаях полезной могла бы оказаться концепция «тюрьмы без стен». Электронный контроль может быть гораздо лучшим решением в случае с заключенными, которые не представляют опасности для общества. Соответствующие устройства нового поколения гораздо компактнее своих предшественников, их нельзя разбить, но зато можно без проблем использовать в повседневной жизни, включая принятие душа. При сочетании с активной реабилитацией, которую крайне тяжело проводить в тюремных стенах, данные устройства могут помочь разорвать связь между отбыванием срока и рецидивизмом.

Мне не хотелось бы, рассказывая обо всем этом, предстать перед читателем в качестве наивного технофила. Низкотехнологичные или минималистические подходы могут быть не менее, а иногда — и более эффективными, чем самые невероятные технологии. Так, исследования процесса подготовки к хирургическим операциям показали, что жизни некоторых пациентов могли бы быть спасены, если бы каждый хирург отмечал соответствующие действия, требующиеся во время операции,

¹ *Stephen Schimpff*. *The Future of Medicine*. Washington, DC: Potomac, 2007.

в простом списке возможных действий. Любые технологии могут быть использованы и в низких целях, включая совершение преступлений или военную агрессию. Те же самые технологические достижения, что сделали возможными удаленную медицинскую диагностику и лечение, были использованы и для конструирования военных беспилотников. Сложно не поддаваться соблазну сделать вывод о том, что многие области нашей социальной и экономической жизни переживают поворотный период, последствия которого будут самыми глубокими. Французским философом Мишелем Фуко было замечено, что больницы, школы, вузы, тюрьмы и заводы — это все продукты современного мира¹. В качестве таковых им всем свойственны схожие аспекты, включая контроль и потребность в дисциплине. По его мнению, их общим прототипом послужил Паноптикум Иеремии Бентама — идеальная тюрьма цилиндрической формы, в которой надсмотрщики находятся в центральной башне и могут без помех наблюдать за расположенными по кругу камерами с заключенными. Это позволяет осуществлять за заключенными круглосуточный надзор. Тот же самый надзор может быть осуществлен и с помощью электронных средств дистанционного наблюдения, при этом подобный контроль может быть непрерывным и еще более тщательным, чем в Паноптикуме². Возможно, нам следует ожидать еще более радикальных изменений. Может ли случиться так, что однажды в будущем перечисленные Фуко учреждения в определенной мере исчезнут? То есть возможность совершения действия на расстоянии может отменить необходимость массового нахождения людей в определенном учреждении. Больницы, тюрьмы, школы и т. п. могут быть «разобраны» на отдельные составляющие и «разбросаны» в пространстве и времени. Это было бы не возвратом к предыдущей нашей истории, а рывком с выходом за рамки организаций, ставших для нас столь привычными за последние два столетия.

СТАРЕНИЕ... И «ОМОЛОЖЕНИЕ»

На демографическом фронте страны ЕС попали в «клещи». С одной стороны, происходит старение населения. Если не предпринять далеко идущих реформ, большие массы населения окажутся за чертой бедности, пенсионные системы не выдержат нагрузки, а качество здраво-

¹ *Michel Foucault. Discipline and Punish. London: Penguin, 1991; Мишель Фуко. Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы. М.: Ad Marginem, 1999.*

² *Graeme Wood. Prison without walls. The Atlantic. 2010. 11 Aug.*

охранения ухудшится. Происходящие изменения имеют долгосрочный характер и начались еще до наступления финансового кризиса, однако, как и все остальное, они только подчеркивают трудности текущей ситуации. С другой стороны, число молодежи во многих странах ЕС уменьшается, и сегодня многие ее представители оказались не в состоянии найти работу. В 1995 г. молодежь — то есть население в возрасте до 24 лет — составляла 31% общего населения ЕС. Сегодня этот показатель упал до 27%. Два данных явления тесно взаимосвязаны, ведь молодежи требуется вносить свой вклад в финансовое обеспечение пенсионеров. Если не провести соответствующих реформ, то в странах, где пенсионные системы напрямую зависят от налоговых сборов, основное бремя их финансирования ляжет именно на плечи молодежи.

Таблица 1

**Процентная доля населения в возрасте 65 лет и старше:
данные по отдельным европейским странам (1985, 2010 и 2035 гг.)**

Страна	1985	2010	2035
Швеция	17	18	23
Великобритания	15	17	23
Германия	14	21	31
Бельгия	14	17	24
Франция	13	17	25
Италия	13	20	28
Нидерланды	12	15	26
Финляндия	12	17	25
Испания	12	17	25
Ирландия	11	11	19

Источник: Office for National Statistics, 2012.

Масштабы данных изменений и реакция на них в отдельных странах Европы далеко не одинаковы. Так, по уровню рождаемости Великобритания, в основном благодаря притоку иммигрантов, обгоняет большинство членов ЕС. Некоторые другие страны, наоборот, переживают период самой низкой рождаемости в своей истории. В силу этих и прочих различий неоднородность последствий старения населения по странам ЕС была заметна еще до наступления кризиса. Некоторые из членов ЕС, сильнее других страдающие от рецессии, составляют группу стран, где без соответствующих реформ основное бремя расходов ляжет на плечи государственной казны. Это Италия, Греция, Испания, Ирландия, а также

Нидерланды, Румыния и Словения. Для другой группы стран, таких как Великобритания, Германия, Бельгия, Венгрия и Чешская Республика, издержки старения населения тоже будут немалыми. Однако данные страны уже приступили к реализации пенсионных реформ, призванных снизить их финансовые обязательства. Страны третьей группы, включая страны Северной Европы, уже достаточно далеко продвинулись в реформировании своих пенсионных систем, хотя объемы расходов, которые им требуется сократить, все еще велики.

В то время как продолжительность жизни возрастает, средний возраст выхода на пенсию в странах ЕС снижается. За последние 40 лет средняя продолжительность жизни выросла на 10 лет, и примерно на столько же снизился средний возраст выхода на пенсию. До недавних пор подобная тенденция активно стимулировалась самой политикой государства. В своем недавно опубликованном всестороннем исследовании проблем старения и соцобеспечения австрийский социолог Бернд Марин обратил внимание на тот факт, что в Европе доля неработающего населения значительно выше числа официально зарегистрированных безработных¹. Численность лиц в возрасте старше 18 лет, составляющих первую категорию, в четыре раза превосходит численность второй. Среди мужчин безработные составляют менее одной пятой общего числа неработающих мужчин. Среди женщин данный показатель составляет одну шестую от общего числа неработающих женщин.

При создании пенсионных систем предполагалось, что большая часть трудящихся значительную часть своей жизни или даже всю жизнь будут работать на одном и том же месте — это происходило в эпоху, когда трудовая карьера мужчины служила стандартом, по которому определялись финансовые потребности и мир стабильной семейной жизни. Ситуация коренным образом изменилась с резким увеличением числа работающих женщин и возросшей фрагментацией рынков труда, а также ростом числа разведенных и лиц, живущих отдельно или в одиночестве. В развитии своих пенсионных систем страны Южной Европы по большей части отставали от стран севера континента, возлагая проблему поддержки престарелых на их родственников. Вопреки, а может быть — и благодаря этому факту средний возраст выхода на пенсию в ряде южных стран является одним из самых низких в Европе.

Сочетание данных тенденций привело к значительной разнице показателей в зависимости от пола. Почти во всех странах ЕС наибольшая доля людей, живущих в бедности и изолированности от общества, на-

¹ *Bernd Marin. Welfare in an Idle Society? London: Ashgate, 2013. P. 2.*

считывается среди престарелых женщин. Данные по возрасту, когда они выходят на пенсию, также отличаются от показателей для мужчин. В 2011 г. ОЭСР было проведено исследование лиц в возрасте от 50 до 64 лет, вышедших на пенсию в течение предыдущего года¹. Результаты показали, что выход на пенсию (то есть ее получение) был причиной ухода с рынка труда значительного числа мужчин в странах с низким пенсионным возрастом или возможностью досрочного выхода на пенсию (Италия, Венгрия, Греция, Франция, Чешская Республика и Бельгия). В других странах ЕС, охваченных исследованием (Испания, Швеция, Великобритания, Финляндия и Словакия), наоборот, большая часть лиц, покинувших рынок труда, были вынуждены это сделать в результате долговременного отсутствия работы или инвалидности. Число женщин, уходящих с работы для ухода за прочими членами семьи, значительно превышает аналогичный показатель среди мужчин.

Повышение пенсионного возраста для обоих полов по-прежнему представляет собой важную стратегическую задачу в большинстве стран, где он слишком низок, — чтобы люди могли сводить концы с концами, — и является одним из ключевых элементов корректирующих программ, входящих в пакет срочной финансовой помощи, которую вынуждены были принять некоторые члены ЕС. Однако повсюду повышение пенсионного возраста встречается теми, кого оно затрагивает, в штыхки. Еще одна очевидная потребность — реформирование собственно пенсионных схем, к которому большинство стран ЕС уже приступили, добившись пока неоднозначных результатов. Так, в Великобритании значительная часть пенсионной системы была передана в управление частному сектору. Подобное решение привело к многочисленным проблемам — низкому и нестабильному уровню финансирования, неэффективности структурного характера, трудностям учета, связанным с переходом трудящихся с одной работы на другую, нехватке средств на выплату пенсий малоимущим. При этом наиболее важные стратегии зависят от того, что я назвал выше «положительным социальным обеспечением», — они касаются пересмотра самой природы старения. В какой-то мере мы живем в «омолаживающемся», а не стареющем обществе — да простит мне читатель неуклюжесть терминологии. Другими словами, некоторые различия между молодостью и старостью исчезли. Так, Фауджа Сингх, индийский иммигрант, живущий в Великобритании, пробежал свой первый марафон в возрасте старше 80 лет. С тех пор он принял участие в боль-

¹ OECD. Pensions at a Glance 2011: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries. Paris: OECD, 2011.

шом количестве марафонов, отказавшись от участия в них лишь в возрасте 101 года и перейдя к забегам на дистанцию в 10 километров. Многие из лиц преклонного возраста регулярно занимаются физкультурой и спортом, путешествуют по миру, занимаются образованием и работают — за деньги либо в благотворительных организациях. Их показатели сексуальной жизни, вступления в брак и разводов схожи с аналогичными показателями более молодого населения.

Поощрение позитивных изменений в образе жизни будет призвано стать существенной частью решения «проблемы старения населения», поскольку это самым непосредственным образом затронет отношение соответствующих лиц предпенсионного и пенсионного возраста к вопросу выхода на пенсию, а также отношение молодежи к престарелым. Дискриминации по возрастному признаку следует положить конец как на рабочем месте, так и за его пределами. Мнение о том, что выход на пенсию — это своего рода привилегия, которой «компенсируется» старение, должно быть радикально пересмотрено. Престарелым должно быть предоставлено право работать, а государству следует поощрять их трудовую занятость посредством соответствующих программ. Кроме того, лицам обоих полов должны быть предоставлены возможности по получению профессионального образования на протяжении всей жизни. Должна быть признана и важность частичной занятости. Государству следует отказаться от монополии на подобные программы, поскольку и коммерческие, и некоммерческие организации в состоянии сыграть здесь значимую роль. Так, коммерческие организации могут обеспечить доступность переподготовки для трудящихся всех возрастных групп, направленной на то, чтобы помочь им адаптироваться к технологическим нововведениям и изменениям на рынке труда.

Здесь первенство вновь за странами Северной Европы, хотя каждая из них и идет в некоторых вопросах своим путем. Они стали первыми европейскими странами, которые изменили свои пенсионные системы в целях обеспечения большей гибкости в выборе трудовой занятости. Они предложили целый ряд мер, призванных склонить лиц преклонного возраста к тому, чтобы либо продолжить работать на прежнем месте, либо перейти на неполную трудовую занятость. Кроме того, ими был выбран жесткий подход к большому числу лиц преклонного возраста, которые не работали в трудоспособном возрасте вследствие того, что получали пособия по инвалидности, — к так называемым пенсионерам по инвалидности. Особое внимание уделяется обеспечению работой лиц с ограниченными трудовыми возможностями. То же самое относится и к лицам, претендующим на пособия по продолжительной бо-

лезни. Данным странам удалось добиться значительного успеха в повышении занятости лиц преклонного возраста, ранее пользовавшихся подобными пособиями, главным образом за счет стимулирующих, а не репрессивных мер. Многим же из остальных стран Европы подобные меры еще только предстоит ввести.

Означает ли увеличение трудовой занятости среди лиц преклонного возраста, что лицам более молодых возрастных категорий станет сложнее найти работу? Ответ определенно отрицательный. Страны с самой высокой занятостью среди лиц преклонного возраста — это также страны с самыми низкими показателями безработицы среди молодежи. С начала финансового кризиса проблемы безработицы среди молодежи в Европе освещаются в СМИ в трагических тонах. Показатели безработицы среди данной категории населения ЕС действительно вызывают крайнюю тревогу, особенно когда речь заходит о странах, испытывающих наибольшие экономические трудности. Однако некоторые представления общей картины являются явным преувеличением. Оценка уровня безработицы среди молодежи представляет определенные затруднения, поскольку значительная доля лиц в возрасте до 24 лет учится или проходит профессиональную подготовку и уже по этой причине не может рассматриваться в качестве работающей.

Для расчета реального уровня безработицы среди молодежи лучше всего — наряду с процентной долей безработных — пользоваться тем, что экономисты называют «относительным показателем» безработицы¹. Этот показатель более точен в статистическом отношении. Им измеряется доля безработных среди всей молодежи в отдельной стране или регионе. Он довольно сильно отличается от показателей безработицы, которые обычно приводятся. Так, в 2012 г. доля безработных среди лиц младше 25 лет в ЕС составила 22,8%. При этом относительный показатель безработицы составил лишь 9,7%². В Греции в указанном году процентная доля безработных среди молодежи составила 55,3% — просто ужасающая цифра. А вот относительный показатель безработицы среди молодежи составил всего 16,1% — цифра совершенно иная. Соответствующие данные по Испании составили 53,2 и 20,6%. Разумеется, здесь есть и свои сложности: вполне возможно, что в наиболее затронутых кризисом странах часть молодежи, которая могла бы искать работу, вынуждена была продолжать образование или идти на курсы профессиональной подготовки.

¹ *Steven Hill*. Youth unemployment is bad but not as bad as we're told // *Financial Times*. 2012. 24 June.

² Все статистические данные взяты из: Eurostat. EU Statistics, 2012.

Все это сказывается на сравнительных показателях по ЕС и США. Приведенные за 2012 г. данные по процентной доле безработных среди молодежи США составили 16%, что, на первый взгляд, представляется гораздо более низким показателем по сравнению с данными по Европе. Однако подобный контраст обманчив из-за большого числа молодежи, получающей высшее образование или проходящей профессиональное обучение. Если же сравнивать строго относительные показатели безработицы среди молодежи, то в США данный показатель был выше, чем в Европе¹. Возможно, наиболее красноречивым для целей сравнения был бы показатель доли не работающей и не учащейся молодежи: по данному показателю в 2012 г. США вновь опережает ЕС: 14,8 и 13,2% соответственно. Следует отметить, что и в США, и в Европе наблюдался и по-прежнему наблюдается рост данного показателя. Как и по большинству прочих статистических данных, рассматриваемый показатель весьма неоднороден для разных стран Европы. В Германии и (снова) в странах Северной Европы он составляет менее 10%. Показатели по Испании и Греции составили в 2012 г. соответственно 18,8 и 20,3%, а по Италии (максимальный по странам ЕС) — 21,1%.

В условиях сегодняшней Европы целесообразно направлять применяемые меры именно на категорию не работающей и не учащейся молодежи, особенно для переживающих не лучшие времена экономик юга континента. Пример стран с низкими значениями рассматриваемого показателя демонстрирует, что проблема здесь вовсе не в том, что соответствующие меры трудно подобрать. Во всех этих странах не работающей и не получающей высшее образование молодежи предлагается целый ряд программ профессиональной подготовки. Наиболее известным примером являются программы профессионального обучения, существующие в Германии. Они рассчитаны на молодежь в возрасте от 15–16 лет и предусматривают совмещение работы в цехах с обучением в аудиториях. Сроки обучения в рамках данных программ — от полутора до трех лет. При этом очевидно, что для существенного снижения показателей безработицы среди молодежи в наиболее затронутых данной проблемой странах требуется принятие многочисленных и срочных мер. Главной задачей общего характера для данных стран должно, разумеется, стать достижение более высоких показателей экономического роста и числа рабочих мест. При этом меры реформирования разрозненных рынков труда являются жизненно важными не только для выполнения данной задачи, но и для решения проблем, касающихся именно молодежи.

¹ *Jacob Funk Kirkegaard. Youth unemployment in Europe. 2012. 13 Oct. Voxeu.org.*

ЕС приступил к реализации «грандиозного плана» трудовой занятости молодежи, основанного на опыте государств с наименьшими показателями молодежной безработицы. План заключается в реализации мер, которые уже нашли свое применение в... сами знаете каких образцово-показательных странах. Планом предусматривается предоставление так называемой «молодежной гарантии» для всех лиц в возрасте до двадцати четырех лет. По истечении четырех месяцев после окончания обучения или потери рабочего места каждому лицу, подпадающему под указанную категорию, должны быть предложены работа, профессиональная подготовка или трудовая практика. В настоящее время на цели обкатки данной схемы выделено 4 млн евро — крайне небольшая сумма. Интерес — благодаря как своим истокам, так и своему содержанию — представляет и недавнее франко-германское предложение, отражающее в себе идеи, которые уже получили широкое распространение¹. Им также учитывается принцип «молодежной гарантии». Новое предложение включает в себя три составляющие. Первая — сопоставимое с масштабами проблемы финансирование. Малым и средним предприятиям будут доступны льготные кредиты на сумму 60 млрд евро, которые, как предполагается, помогут созданию на них дополнительных рабочих мест. Необходимая сумма будет выделена за счет средств Европейского инвестиционного банка, европейских структурных фондов и одноразового инвестиционного транша ЕС. Предложение предполагает организацию общеевропейской схемы профессионального обучения, включающей учебные заведения и практическое обучение на рабочем месте. Программа «Эразмус», предназначенная для обмена студентами и преподавателями вузов, будет расширена таким образом, чтобы в ней могли принять участие и лица, проходящие профессиональное обучение, что преобразует ее в программу «Эразмус для всех». Франсуа Олланд подтвердил, что план, подлежащий представлению в различные институты ЕС, получит поддержку со стороны Ангелы Меркель. ЕС2 снова «наносит удар». По крайней мере, хотелось бы на это надеяться. Иначе полагаться придется на «бумажную» Европу.

Значительная часть вопросов, рассмотренных в настоящей главе, имеют много общего с иммиграцией и более широкими проблемами мультикультурализма, которые и будут рассмотрены в следующей главе.

¹ *Ursula von der Leyen. Wolfgang Schäuble, Pierre Moscovici and Michel Sapin. How Europe's youth can recapture hope. German Federal Ministry of Finance. 2013. 28 May.*

ГЛАВА 4. ИМПЕРАТИВ КОСМОПОЛИТИЗМА

Институтам ЕС принадлежит значимая, даже незаменимая роль в координации усилий пограничного контроля и их согласовании с инициативами добрососедства и зарубежной политики Евросоюза. Еврокомиссией признается потребность в наличии у ЕС «связной, сбалансированной миграционной политики», как признается и тот факт, что пока ее у Евросоюза нет¹. Ею также отрицается факт возведения «крепости Европа». Диалог с тем, что затейливо называется «внешним миром», необходим не только для защиты границ от нежелательных мигрантов, но и для того, чтобы показать привлекательность Европы тем, чей переезд в Европу желателен. В настоящее время происходит реализация новой стратегической программы, получившей название «Глобальный подход к вопросам миграции и передвижения населения», создан интернет-портал по вопросам иммиграции в страны Евросоюза, а в рамках организации единой системы контроля на внешних границах ЕС рассматривается целый ряд предложений. Схема «Умные границы» призвана облегчить передвижение тем, кто часто приезжает и выезжает из ЕС. Еще одно нововведение — «Директива о едином документе», который должен обеспечивать равенство прав легальных иммигрантов с правами граждан. Для обеспечения социальной целостности населения Европы при постоянно увеличивающейся его разнородности происходит реализация целого ряда инициатив. При этом, как и в случае с социальной политикой, значительные полномочия в вопросах миграции находятся в руках отдельных государств ЕС.

Далее я обойдусь без анализа данных программ и инициатив. Несмотря на всю их важность, их подход к вопросам миграции в основном технического порядка, то есть данные вопросы определяются ими в качестве проблем, требующих разрешения. Вместо этого я сосредоточу внимание на спорах вокруг вопроса мультикультурализма, вызывающего острейшие разногласия. Я хотел бы привести аргументы в пользу того, что называю императивом космополитизма, крайне важным

¹ European Commission. 3rd Annual Report on Immigration and Asylum. Brussels, 2012. 30 May. P. 2.

не только для регулирования крупномасштабной иммиграции, но и являющимся неотъемлемой частью европейского будущего в целом. Под императивом космополитизма я понимаю необходимость научиться жить в условиях глобализации, где в повседневной жизни наблюдается контакт различных религий и традиций. Я считаю, что вездесущность электронных средств общения изменила саму природу миграции. Мы вступили в эру «сверхразнообразия». По моему мнению, данный процесс не только глубоко связан с проблемой европейского самосознания в целом, но и влияет самым непосредственным образом на экономическое будущее Европы. Большая часть споров о том, насколько иммиграция полезна для стран назначения, касается вопроса ее прямого влияния на рынок труда, соцобеспечения и т. п. В данной главе мне бы хотелось развить более амбициозную тему о том, что наибольшая экономическая польза для стран Европы будет проистекать из их способности взаимодействовать позитивным и конструктивным образом с новым миром сверхразнообразия.

ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И МИГРАЦИЯ

Когда столетие тому назад европейцы массово уезжали в Северную и Латинскую Америку и в другие точки мира, их связь со страной происхождения фактически обрывалась, поскольку существовавшие на тот момент средства сообщения были слишком медленными. Сегодня же, независимо от того, на сколько тысяч километров вы отдаляетесь, вы всегда можете оставаться на связи с теми, кто остался. Причем ваш уровень благосостояния особой роли здесь не играет, поскольку общение с помощью электронных средств связи может быть фактически бесплатным. Более того, существует бесчисленное множество веб-сайтов, на которых можно найти требующуюся информацию или высказать свою точку зрения совершенно независимо от своих материальных и социальных условий. Нередки случаи, когда иммигранты во втором поколении, никогда не покидавшие свою родину, приобретают радикальные политические взгляды, свойственные жителям страны или региона на другом конце мира. Когда-то это называлось «горькой сделкой»: иммигрантам в страну с чужими традициями и религией приходилось отказываться от близких их сердцу привычек и обычаев. Разумеется, в какой-то мере данная ситуация сохраняется и по сей день, однако она смягчается тем фактом, что сегодня мы, независимо от всех наших различий, живем в «одном мире». Это может как смяг-

чить культурный шок, так и, наоборот, усилить его — причем как для собственно иммигрантов, так и для местного населения.

Иммиграция была прозвана «еще одним кризисом» Европы — наряду с экономическим — и даже ее «самой значительной хронической проблемой»¹. По мере развития глобализации люди постоянно передвигаются из одних уголков мира в другие. При этом изменения, затронувшие Европу, беспрецедентны в силу того, что ими обозначено отклонение от существовавшей до сих пор модели. Переселение людских масс происходит постоянно. Вынужденная миграция является частью отличающейся жестокостями истории европейского континента. Во время двух мировых войн миллионы людей вынуждены были покинуть свои дома, многие были насильственно вывезены в другие страны; беженцы направлялись в любые части континента, где они могли чувствовать себя в безопасности. При этом в том, что касается добровольной миграции, на протяжении почти двух столетий европейские страны являются нациями эмигрантов. Так, миллионы европейцев переселились в Северную и Латинскую Америку. В период между 1850 и 1930 годами на жительство в США переехали почти 5 млн немцев, 3,5 млн британцев и 4,5 млн ирландцев переселились туда с 1820 по 1930 г. За указанный период длиной почти в столетие путешествие за океан совершили почти 25 млн европейцев.

Таблица 2

Десять основных стран — источников иммиграционных потоков в 27 стран ЕС, 2008 г.²

Граждане ЕС (включая подданных ² стран ЕС)		Граждане ЕС (исключая подданных стран ЕС)		Неграждане ЕС	
Гражданство	(1000)	Гражданство	(1000)	Гражданство	(1000)
Румыния	:(^a)	Румыния	384	Марокко	157
Польша	302	Польша	266	Китай	97
Германия	196	Болгария	91	Индия	93

^a) Не менее 384 000.

¹ *Christopher Caldwell*. Europe's other crisis // *New Republic*. 2013. 4 May; *Christopher Caldwell*. Reflections on the Revolution in Europe: Immigration, Islam and the West. London: Allen Lane, 2009.

² Под подданными понимаются, например, лица, родившиеся и проживающие в заморских территориях стран ЕС и потому имеющие определенные ограничения в правах по сравнению с гражданами — к примеру, невозможность участвовать в выборах, проводящихся в метрополии. — *Примеч. пер.*

Граждане ЕС (включая подданных ² стран ЕС)		Граждане ЕС (исключая подданных стран ЕС)		Неграждане ЕС	
Гражданство	(1000)	Гражданство	(1000)	Гражданство	(1000)
Великобритания	126	Германия	88	Албания	81
Франция	146	Италия	67	Украина	80
Италия	105	Франция	62	Бразилия	62
Болгария	92	Великобритания	61	США	61
Нидерланды	81	Венгрия	44	Турция	51
Испания	61	Нидерланды	40	Россия	50
Бельгия	48	Португалия	38	Колумбия	49

Источник: Евростат. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

В последние десятилетия центром притяжения иммигрантов стала уже сама Европа, хотя, разумеется, миграция в США из других уголков мира продолжается высокими темпами. В 60-е и 70-е гг. прошлого столетия некоторые европейские страны, испытывавшие недостаток рабочей силы, стали активно привлекать экономически активное население из-за рубежа. Одним из примеров того времени могут служить турецкие иммигранты в Германию, приезжавшие по гостевой рабочей визе. Предполагалось, что со временем они вернуться в страну происхождения. Однако большая их часть осталась. Позднее к ним присоединялось все большее число турецких иммигрантов. Сегодня их число в Германии превышает 3 млн человек. В 2000 г. в Германии было принято законодательство, которое позволяло детям родителей-иностранцев, проживающих в стране на протяжении восьми лет, получать немецкое гражданство. При этом возможность двойного гражданства исключена, и лицам турецкого происхождения в возрасте от 18 до 23 лет приходится решать, гражданство какой страны они хотят получить. Подобная практика была принята и в других странах, где миграция подразумевалась как временное явление, но, как показало время, все оказалось совсем по-другому. Хотя несколько крупных европейских стран и проводили в то время политику активного привлечения иммигрантов, в отличие от США идея «плавильного котла» ими не практиковалась, как не практиковалось и хотя бы признание этнического и религиозного разнообразия. Когда уже в последние годы большое число мигрантов устремилось в Европу, страны континента, за исключением Великобритании и еще пары государств, оказались к этому не готовы.

В период, предшествующий финансовому кризису, в ЕС ежегодно въезжало от 3 до 4 млн иммигрантов. Какой-либо точной статистики не существует вследствие невозможности учета нелегальных иммигрантов. Велико и число уезжающих из стран Евросоюза, поэтому уровень миграционного прироста до настоящего времени составлял примерно 2 млн человек в год. Многие иммигранты прибывают из бывших колониальных стран Северной Африки, Ближнего Востока, Индии, Пакистана и прочих государств. Можно говорить о существовании между определенными странами «миграционных коридоров». Так, в 2008 г. две трети из числа въехавших в Европу мигрантов из Марокко осели в Испании. В 2011 г. — год с наиболее полной и свежей статистикой — в ЕС въехало 1,7 млн легальных мигрантов. Число же въехавших нелегально неизвестно. Наибольшее число въехавших направились в Великобританию, Германию, Испанию и Италию. При этом, если рассматривать соотношение числа въехавших к общей численности населения, то можно говорить о том, что наибольшие показатели относительной иммиграции пришлось на ряд малых стран Европы.

Хаос на Ближнем Востоке и в отдельных частях Северной Африки ведет к значительной напряженности на границах Евросоюза. В результате конфликтов в Сирии, Ираке, Ливии, Мали, Судане и прочих странах миллионы людей оказались без крова. Многие из них обращают свой взор к Европе как к пристанищу и месту, где они могут получить шанс начать жизнь сначала. Повторюсь: положение Европы в данном плане не уникально, поскольку это в определенной мере вопрос мирового масштаба. Так, США, Канада и Австралия — страны, на протяжении многих лет встречавшие поколения иммигрантов с распростертыми объятиями, — ужесточают политику в области иммиграции с целью сдерживания притока беженцев. Все они пытаются противостоять напору со стороны людей, отчаянно стремящихся на их территорию, зачастую — с риском для жизни. Все они пытаются перекрыть поток нелегальных иммигрантов и одновременно — привлечь квалифицированных зарубежных специалистов.

Основной поток беженцев из районов конфликтов направлен прежде всего в средиземноморские страны. Главным направлением значится Италия. За первое полугодие 2014 г. 65 тыс. мигрантов пересекли воды Средиземного моря в попытке оказаться на территории Европы. При пересечении моря многих из них пришлось спасать, так как их жизни оказались в смертельной опасности. В ближайшие годы число лиц, пытающихся проникнуть в Европу морским путем, скорее всего, возрастет, возможно, даже весьма значительно. Это еще одна область,

нуждающаяся в более целостной стратегии общеевропейского уровня, чем существующая сегодня. Нынешняя ситуация характеризуется бессистемностью и непредвиденными последствиями. Штаб-квартира агентства Европейского союза по безопасности внешних границ находится в Варшаве, вдали от южных границ Европы. Двадцать лет назад в качестве главного источника иммиграции в ЕС рассматривалось население восточноевропейских стран бывшего социалистического блока. Никто не предвидел ни «Арабской весны» (слишком позитивное название, которое более неуместно), ни тех катаклизмов, что она вызовет к жизни. При этом политика ЕС в отношении Северной Африки и Ближнего Востока в целом долгое время была немногим более чем просто видимостью добрых намерений — еще одно проявление «бумажной Европы».

За неимением эффективной политики ЕС в вопросах иммиграции правительство Сильвио Берлускони применило в 2002 г. собственную стратегию, заключающуюся в перехвате судов с нелегальными иммигрантами и возврате их в те страны, из которых они прибыли. Данная стратегия обернулась откровенной неудачей как с практической точки зрения, так и вследствие отсутствия какой-либо этически корректной политики в вопросах предоставления убежища¹. В дальнейшем стратегия была пересмотрена в сторону смягчения, однако ее применение оказалось под угрозой вследствие огромного числа лиц, стремящихся попасть в Италию морским путем. Поскольку какой-либо эффективной общеевропейской стратегии практически не существует, странам вроде Италии приходится решать данные вопросы самостоятельно. Страны эти легализуют часть беженцев, выдавая им временные разрешения на пребывание и предоставляя возможность выехать в другие государства. Общей системы предоставления убежища на уровне ЕС не существует, поэтому многие беженцы становятся бродягами или работают нелегально. Подобная ситуация в свою очередь способствует усилению антииммигрантских настроений в целом.

Страны ЕС пришли к пониманию необходимости создания механизма, получившего название Общеевропейская система предоставления убежища. Участники заседания Европейского совета в июне 2014 г. пришли к мнению, что полномасштабная реализация подобного механизма «является абсолютным приоритетом». На том же заседании была подчеркнута первостепенная важность установления четких и эффективных соглашений со странами, откуда прибывают мигранты, — на-

¹ Massimo Franco. Italy's struggle to hold back the tide. Chatham House. 2014. Aug.

пример, в части содействия им в усилении пограничного контроля. Странам, в которых развиваются внутренние конфликты, будут выделены дополнительные средства на цели защиты отдельных регионов и помощь переселенцам. После трагедии, когда у берегов Лампедузы затонуло судно с 500 иммигрантами на борту, была создана Рабочая группа по Средиземноморью, задачей которой является минимизация подобных происшествий в будущем.

Евросоюз оказался в странной и несколько парадоксальной ситуации вследствие того, что, в то время как иммиграция извне жестко регулируется и ограничивается, внутренняя миграция властями ЕС поощряется, поскольку экономически активному населению следует направляться туда, где есть работа, а также потому, что для целей построения более крепкого европейского самосознания требуется в том числе и взаимодействие населения из разных частей Евросоюза. Шенгенское соглашение было разработано именно для того, чтобы облегчить передвижение населения. В 2011 г. более одного миллиона граждан ЕС переехали на жительство в другую страну Евросоюза. Как и следовало ожидать в нынешних экономических условиях, значительное число внутренних мигрантов переезжает из Южной Европы в Северную. За последний год был отмечен 40%-ный прирост мигрантов из Испании, Португалии, Греции и Италии в Германию. Кроме того, в настоящее время наблюдается и увеличение числа выезжающих из указанных стран Южной Европы за пределы ЕС. Так, значительное число жителей Испании и Португалии выехали за последние три года в страны Латинской Америки. До недавних пор некоторые из малых европейских стран были для иммигрантов в значительной степени закрыты и соответственно однородны по составу населения. Примером здесь может служить Норвегия. Однако уже в 2012 г. 12% населения Норвегии составляли иммигранты, приехавшие из не менее чем 220 стран мира. Большинство из них осело в городах — что соответствует тенденциям в других странах Европы. 26% населения Осло — иммигранты. Во многих европейских городах нередко кварталы, более половины населения которых составляют иммигранты первого и второго поколения из стран, не являющихся членами ЕС.

Сегодня иммиграция является одним из самых насущных предметов озабоченности для жителей большинства европейских государств. Она — один из главных вопросов на повестке дня правых и популистских партий, а также — согласно опросам общественного мнения — в числе главных проблем, волнующих избирателя. В одном из изданий, посвященных данной проблеме и вызвавших в последнее время наи-

более ожесточенные споры, его автор, голландский публицист Пол Шеффер, утверждает, что потрясения, вызванные массовой миграцией в ЕС, реальны и не могут не вызывать беспокойства:

Мы проходим через период глубоких преобразований, и было бы глупо притворяться, что они не будут иметь последствий, или просто отстраниться от них. Как часто нам приходится слышать неопровержимые слова: «Иммиграция была с нами всегда» — подразумевающие, что люди постоянно переезжают с места на место и что наше время — вовсе не исключение... Рабочие из Марокко и Турции, изменяющие население голландских городов, — далеко не аналог сезонных рабочих из Германии, приезжавших к нам на сезонные работы в прежние времена. Тот факт, что в свое время португальские евреи бежали в Нидерланды, спасаясь от католической инквизиции, еще не может служить основанием того, чтобы беженцам от исламистского деспотизма в Иране и Афганистане тоже следовало переезжать на жительство сюда¹.

Для Шеффера, как и для многих других, включая выдающихся политических лидеров, мультикультурализм провалился. Согласно Шефферу, главная идея мультикультурализма заключается в том, что взаимодействие различных культур представляет собой взаимообогащающий познавательный процесс. Однако как это может соответствовать действительности, когда многие люди живут в закрытых общинах, следуя ценностям и нормам, не только отличным от ценностей и норм большинства представителей принявшего их общества, но, возможно, и открыто им враждебным? Иммиграцию зачастую рассматривают как процесс, порождающий большую открытость и терпимость, но как это возможно, если мигранты проявляют крайнюю нетерпимость, например, к свободе слова или равенству женщин и мужчин? Когда Шеффер говорит, что «существует потребность в более откровенном подходе к трениям и конфликтам, неизбежным при приезде многочисленных групп мигрантов», он прав, хотя серьезность и направленность подобных конфликтов сильно варьируются в зависимости от экономических условий, уровня культурных различий между приезжими и местными жителями, а также от степени расистских настроений.

¹ Paul Scheffer. *Immigrant Nations*. Cambridge: Polity, 2011. P. 8.

Таблица 3

**Ежегодное число путешествующих: гипермобильный мир,
путь и с неравномерным распределением потоков**

	Млн, 1990 г.	Млн, 2007 г.	Доля рынка в 2007 г.,%
Весь мир	436	903	100
Европа	252,7	502	55,6
Азиатско-Тихоокеанский регион	58,9	181,9	20,1
Северная и Южная Америка	99,8	149,7	16,6
Ближний Восток	8,2	27,8	3,1
Африка	9,9	26,7	3,0

Источник: Данные Всемирной туристской организации, 2008 г.

В наше время миграция — более не вопрос местного или регионального масштаба, а результат и средство глобализации. Не все модели приема и ассимиляции массовой миграции, такой как европейская миграция в США в начале XX в., актуальны и сегодня. Наличие электронной связи, доступной каждому и в любой точке земного шара, ведет к самым разнообразным преобразованиям. Например, «двухшаговый» процесс ассимиляции, столь привычный в прежние времена, когда иммигранты во втором поколении гораздо больше походили на местное население, чем их родители, сегодня проявляется далеко не всегда. Одна из недавних публикаций по вопросам Европы посвящена тому, что применительно к мусульманским иммигрантам в Европу автор точно определяет как «бунт второго поколения»¹.

На этом связанные с иммиграцией проблемы не исчерпываются. Глобализация ведет к отрыву от собственных корней почти каждого жителя Земли, что имеет свои отрицательные и положительные последствия. Часто можно услышать, что иммиграция привела к тому, что многие европейцы ощущают себя чужими на собственной земле. Однако скорость изменений высока почти для всех. Превратности мировой экономики могут за какие-то несколько лет почти полностью изменить отдельные городские районы и даже целые города. Ничего удивительного в том, что повсюду ощущается желание «вернуться назад», подогреваемое ностальгией по зачастую идеализируемому прошлому. Религиозный фундаментализм представляет собой такой же феномен желания «вернуться к идеализированному прошлому», как и некото-

¹ *Robert S. Leiken. Europe's Angry Muslims. Oxford: Oxford University Press, 2012.*

рые формы возрождающегося национализма. Любые виды двусмысленностей и противоречий должны быть выявлены. Те самые люди, что жалуются на засилье иммиграции, наслаждаются китайской кухней. Они яростно поддерживают футбольные команды, в которых большинство, а то и все игроки, тренеры и руководство — иностранцы. Людям, которые хотят иметь свободу путешествовать по миру сегодня, когда авиабилеты могут быть сравнительно дешевыми, и требуют жесткого контроля для тех, кто прибывает в их страну, может очень не понравиться, если им придется простоять два часа на пограничном контроле в стране прибытия. Сегодня иммигранты первого и второго поколения, если только речь не идет о малоимущих, в состоянии путешествовать, при наличии соответствующих документов, где и куда угодно — как и все остальные. Мы живем в эру массовой «текучести».

Шеффер описывает свою поездку в Танжер, где он случайно повстречался с одним из своих знакомых. Тот был марокканского происхождения, однако жил в Амстердаме и говорил на голландском языке с амстердамским акцентом. При встрече он сказал Шефферу следующее: «Это моя страна. Что скажете?» Знакомый разговаривал с Шеффером как его соотечественник, однако он был теперь «у себя дома». Шеффер чувствовал в его словах не только ритуальное приветствие, но и «горько-сладкую месть». Теперь, на родине марокканца, их роли поменялись, как поменялись местами и вероятные ощущения превосходства и «второсортности». Его приветствие было «чуть ли не вызовом, призванным привлечь внимание голландских туристов к изъяснам их обращения с приезжими»¹. Во всяком случае, именно такое ощущение сложилось у Шеффера.

НЕТРАДИЦИОННАЯ ТРАДИЦИЯ

Американский бейсболист Йоги Берра как-то бросил ставшую знаменитой фразу о том, что, поскольку жизнь в будущем не бывает такой, какой была раньше (и это не просто шутка, а сложная социологическая реальность сегодняшнего мира), то соответственно не могут быть прежними и традиции. В самом деле, традиции постоянно изобретаются и переизобретаются: многие обычаи и нормы, представляющиеся нам древними, по историческим меркам довольно молоды². История христи-

¹ Scheffer. *Immigrant Nations*. P. 1–2.

² Eric Hobsbawm and Terence Ranger. *The Invention of Tradition*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

анства насчитывает два тысячелетия, однако сколько ему пришлось за это время пережить изменений, нововведений, возвращений назад и расколов! Сегодня традиции более податливы и изменчивы, чем когда-либо прежде, и меняются в крайне малые промежутки времени вследствие постоянного взаимодействия самых разных ценностей и влияний. Так, ношение паранджи в мусульманских общинах может представляться возвратом к традиции. Хотя обычно речь идет о ее реконструкции: многие женщины, начинающие носить паранджу, представляют собой первое поколение женщин в семье, делающих подобный выбор. «Консерватизм» в сегодняшнем исламе зачастую действительно является вновь обретенным явлением, чаще всего готовым принять новые веяния и даже подчеркнуть их. В повседневной жизни предполагаемые «консерваторы» могут всю пользоваться мобильными телефонами, социальными сетями и Интернетом и не видеть в этом ничего крамольного. Конечно, паранджа зачастую ассоциируется с подавлением прав женщин, однако некоторые из носящих ее женщин утверждают, что делают это в интересах женской свободы — свободы от нескромных мужских взглядов и от того, чтобы рассматриваться в качестве объектов сексуального желания мужчин. Самые ожесточенные споры и противостояния в Европе идут именно вокруг ислама, который многие рассматривают в качестве несовместимого с «западными» ценностями. Однако ислам не менее «западен», чем христианство. Обе религии зародились в одной части мира, а их история самым тесным образом переплетена.

Миграция всегда вела к возникновению сети зарубежных диаспор, однако сегодня они представляют собой как физические, так и виртуальные общины, зачастую характеризующиеся гораздо более глубокой степенью самосознания, чем раньше. Диаспоры определенной этнической группы могут иметь те или иные особенности в зависимости от страны или региона проживания ее членов, однако есть у них и общие черты, свойственные им всем. Пример джихадистов, являющихся иммигрантами во втором или третьем поколении в странах Запада и вступивших на путь джихада при обращении к исламу после продолжительной жизни в светском обществе, представляет собой наиболее видимые части того, что стало повсеместным процессом. Мохаммед Мера, рожденный во Франции, но в семье иммигрантов из Алжира, устроил в марте 2012 г. кровавую бойню, застрелив трех невооруженных французских солдат, а также раввина и трех малолетних учеников еврейской школы.

При нападении на солдат Мера выкрикнул на арабском: «Бог велик». На его шее была закреплена миниатюрная видеокамера, с помощью которой он мог производить запись убийств. Запись была отослана им

в телекомпанию Аль-Джазира, которая, однако, давать ее в эфир не стала. Поначалу считалось, что Мера действовал в одиночку, хотя и было известно, что ранее он несколько раз выезжал в страны Ближнего Востока и Афганистан, предположительно — в качестве туриста. Позже было установлено, что он поддерживал связь с придерживающимися тех же убеждений группами, а также отдельными единомышленниками в различных уголках мира. Записи его телефона показали, что им было сделано 1800 звонков по 180 номерам в двадцати странах мира. Многие выходцы из Северной Африки осудили действия Мера, терроризировавшего Тулузу и окончившего жизнь в перестрелке со спецподразделением полиции. Однако оказалось немало и тех, кто его поддержал, — как внутри общины, так и в семье. Мать Мера не стала уговаривать сына сдать себя полиции. Его брат заявил, что гордится им, а отец подал иск против французского правительства по обвинению в незаконном убийстве¹. Сейчас можно часто услышать утверждения о том, что «второй кризис» Европы ведет к еще большему ослаблению Евросоюза, чем экономическая рецессия. По словам Ричарда Янгса, «возможно, именно рост... исламского радикализма, миграция и размахивающее бичом «европейское самосознание» стали главной причиной того, что при взгляде на нарождающийся мировой порядок Европа испытывает прежде всего страх. Именно этот узел и породил главным образом гиперболические разговоры о «конце Европы» и «культурной смерти» континента»².

МГНОВЕНИЯ ТРЕВОГИ

В 2010 г. Тило Саррацин, член левоцентристской Социал-демократической партии Германии и член Совета директоров Немецкого федерального банка, опубликовал книгу под названием «Германия самоликвидируется»³, ставшую сенсацией — за год было продано более 1,5 млн экземпляров. По утверждениям Саррацина, иммиграция грозит Германии ослаблением, особенно в силу наличия многочисленных мусульманских общин. Высокая рождаемость внутри этих общин ведет к «завоеванию

¹ Father of Toulouse killer Mohamed Merah sues for murder. BBC New Europe. 2012.11 June.

² Richard Youngs. Europe's Decline and Fall: The Struggle against Global Irrelevance. London: Profile, 2010. P. 92.

³ Thilo Sarrazin. Deutschland schafft sich ab. Munich: Deutsche Verlags-Anstalt, 2010.

Германии путем размножения». Журнал *Der Spiegel* назвал Саррацина «человеком, расколовшим Германию», поскольку его взгляды разделили немецкое общество на два лагеря. Саррацин яростно отстаивает точку зрения о том, что идея мультикультурализма потерпела неудачу. Мусульманские общины живут в основном обособленной от остального немецкого общества жизнью и не пытаются интегрироваться в него. Многие представители общин малообразованны; уровень рождаемости в данных общинах превышает показатель рождаемости коренного населения. Саррацин дал понять, что считает, что отсталость мусульман может иметь генетические причины. В одном из газетных интервью он заметил, что «у всех евреев общий ген, как он есть у всех басков, который отличает их от других»¹. (Позже он извинился за свое высказывание.)

Как пишет Саррацин, многие иммигранты предпочитают жить за счет государственной казны и не заинтересованы в том, чтобы влиться в более широкое общество. Турецкое и арабское население Берлина живет главным образом на социальные пособия и при этом отвергает легитимность того самого государства, за счет которого живет. «Ни одна другая религия в Европе не выдвигает столько требований. Ни одна другая группа иммигрантов не практикует столь широко жизнь за счет соцобеспечения и преступность, как это делают мусульмане. Ни одна другая группа не демонстрирует публично свою непохожесть столь подчеркнуто, особенно посредством женских одежд. Ни в одной другой религии нет такой готовности к насилию, деспотизму и террору». Большинство политических лидеров осудили Саррацина, и ему пришлось покинуть свой пост в Совете директоров Бундесбанка. На него навесили ярлык расиста, однако его книга получила широкую поддержку со стороны немецкого общества. Даже некоторые из его критиков согласились с разделяемым многими мнением о том, что он поднял вопросы, которые раньше предпочитали «прятать под ковром»².

В 2012 г. в продолжение первой публикации вышла еще одна книга Саррацина, «Европа не нуждается в евро»³. Согласно мнению Саррацина, Германию принуждают поддерживать испытывающие трудности страны еврозоны, и она вынуждена пойти на этот шаг вследствие чув-

¹ *Stephen Lowman*. German politician stirs controversy with his inflammatory views on Muslims and Jews // *Washington Post*. 2010. 30 Aug.

² *Bild*. 2010. 26 Aug.

³ *Thilo Sarrazin*. *Europa braucht den Euro nicht*. Munich: Deutsche Verlags-Anstalt, 2012. См. также: Sarrazin strikes again: German author says Berlin is hostage to Holocaust in euro crisis. *Spiegel Online*. 2012. 22 May.

ства вины за холокост. Чтобы загладить свое прошлое, Германию призывают отдать свои деньги в руки европейцев. В частности, финансовой помощью Греции Германией демонстрируется свой «психопатологический комплекс вины, заставляющий ее выполнять почти любые пожелания действующих из корысти стран даже спустя шестьдесят семь лет после окончания войны»¹. По утверждениям Саррацина, евро не помог росту экспорта немецких товаров. Так, с момента введения единой валюты торговля Германии со странами, не входящими в зону евро, выросла значительно сильнее, чем торговля с другими членами еврозоны. Германию наказывают за ее успехи и возлагают на нее ответственность за помощь всем прочим странам, входящим в систему единой валюты. Саррацин высказывается против более тесного политического союза и за возврат к национальным валютам.

Вскоре после выхода первой книги Саррацина канцлер Германии Ангела Меркель вмешалась в ее общественное обсуждение. С 1960-х гг., согласилась она, Германия вела активную политику по привлечению зарубежных трудящихся. Считалось, что в итоге они вернуться в Турцию и другие страны, из которых прибыли. По словам Меркель, «некоторое время мы обманывали сами себя. Мы говорили: «Они не останутся. Однажды они уедут». Но вышло иначе». Хотя и отвергая мнения, подобные тем, что были высказаны Саррацином, Меркель признала, что попытка Германии построить многокультурное общество «и жить вместе бок о бок, радуясь друг другу... провалилась, причем полностью»².

В марте 2012 г. был опубликован объемный доклад Министерства внутренних дел по проблемам мусульманской общины Германии. Он основывался на большом числе опросов, а также анализе освещения ислама в СМИ. Согласно официальной статистке, в стране проживает около 4 млн мусульман, примерно половина из которых имеет немецкое гражданство. Результаты показали, что почти 80% тех, кто имеет немецкое гражданство, высказались за интеграцию в немецкое общество. Среди неграждан таких оказалось лишь немногим более 50%. В то же время совсем не малочисленное меньшинство мусульман — примерно 20% — были охарактеризованы как «настроенные скептически». Часть иммигрантов второго поколения в возрасте от 14 до 22 лет были охарактеризованы в качестве придерживающихся «строгих религиозных взглядов». Они демонстрировали «сильную антипатию к За-

¹ Цит. по: Sarrazin strikes again. P. 2.

² Цит. по: BBC News Online. Merkel says German multicultural society has failed. 2010. 17 Oct.

паду, приверженность насильственным действиям и нежелание интегрироваться в общество». В данную возрастную группу вошли 15% мусульман из числа немецких граждан и 24% — из числа неграждан, что представляет собой довольно внушительное количество. В докладе выдвигалась идея о том, что книга Саррацина, посвященная проблемам иммиграции, вполне могла повлиять на отношение к интеграции со стороны тех мусульман, кто высказался против нее. Часть опросов, на которых основывался доклад МВД, были проведены еще до выхода книги Саррацина, остальные — после. Полученные в ходе опросов ответы действительно разнились по указанным периодам. Вполне вероятно, что общественное возмущение, вызванное книгой, произвело «нежелательный эффект», заставив мусульман из числа неграждан считать, что общество настроено по отношению к ним враждебно¹.

Признание Ангелы Меркель о том, что идея мультикультурализма «провалилась полностью», было подхвачено многими другими политиками европейских стран, особенно, разумеется, теми из них, кто придерживался крайних взглядов. Права ли Меркель? Я так не считаю. Я бы утверждал как раз обратное. Вместо заявлений о провале мультикультурализма в Германии и в Европе в целом правильнее было бы сказать, что попыток его построения практически и не было. Точнее говоря, попытки его построения касались лишь ограниченных сфер жизни и лишь в ряде стран. Идея мультикультурализма в том виде, в котором она представляется выдвинувшими ее учеными, является почти полной противоположностью того мультикультурализма, который присутствует в большей части общественных обсуждений. Ею не подразумевается ценностный релятивизм, то есть наличие стандартов, по которым можно было бы проводить оценку различных притязаний культурного характера и действий. Ею не принимаются, а тем более — не усугубляются физические и моральные барьеры, разделяющие различные общественные группы. Наоборот, она подразумевает сближение данных групп посредством активного ежедневного взаимодействия.

Голландская и французская политики в области иммиграции на первый взгляд могут показаться полными противоположностями — это были два сильно отличающихся друг от друга эксперимента. Нидерланды практиковали «политику меньшинств». Речь шла о системе, основывающейся на «разделенных, параллельных линиях», по которым шла жизнь коренного населения и этнических меньшинств. Данная политика фактически поощряла иммигрантов запирается в своих кварталах

¹ Цит. по: *Charles Hawley*. Muslims in Germany. Spiegel Online. 2012. 1 March.

со своими радио, телевидением и газетами. Подобное «позитивное поощрение непринадлежности к голландскому обществу»¹ было почти полной противоположностью идеи мультикультурализма и привело к негативным последствиям. Новая же «интеграционная политика», ведущаяся со второй половины 1990-х и рассматриваемая как наступление на мультикультурализм, в действительности в гораздо большей степени соответствует его идее, чем принято считать. В рамках новой политики были организованы «курсы гражданства» и введено обязательное изучение голландского языка. Однако совсем немного было сделано для проведения эффективных программ, направленных на борьбу с бедностью, изолированностью общин или расизмом. Франция, со своей стороны, отказалась признавать наличие этнических меньшинств, проводя политику «гражданства для всех». Статистика по этнической принадлежности иммигрантов попросту не велась, и никаких активных программ, направленных на развитие мультикультурализма, попросту не было. Как результат, реальная степень разобщенности между меньшинствами — особенно выходцами из Северной Африки — и остальным населением оказалась выше, чем почти в любой другой стране ЕС. Две на первый взгляд противоположные стратегии в действительности оказались схожими функционально.

ЧТО ПРЕДСТАВЛЯЕТ СОБОЙ МУЛЬТИКУЛЬТУРАЛИЗМ

Политические и интеллектуальные корни мультикультурализма следует искать в Канаде — в трудах таких авторов, как Чарльз Тейлор, идеи которого, безусловно, остаются актуальными и сегодня². Согласно Тейлору, в обсуждениях разногласий культурного характера, свойственных обществу определенной страны (либо более широкого территориального образования), присутствуют две концепции. Первая заключается в том, что все люди достойны уважения, независимо от их культурных традиций или образа жизни. Поэтому мультикультурализм подразумевает принцип универсального гражданства в рамках общества. Вторая концепция заключается в том, что мультикультурализм подразумевает «политику признания»: речь идет не о различиях идентичности,

¹ *Ali Rattansi*. Multiculturalism. Oxford: Oxford University Press, 2011. P. 87.

² *Charles Taylor*. Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994, а также его многочисленные более поздние книги и статьи.

а о взаимном признании и соответственно взаимодействии. Проблемы возникают как раз тогда, когда к отдельным группам общества относятся как к «обособленным и чуждым» или когда они сами себя относят к таковым. Мультикультурализм вовсе не предполагает того, что отдельным группам следует идти своим собственным путем или что их следует оставить в покое. Наоборот, его целью является принятие мер, направленных как раз на исправление подобного развития событий. Согласно Тейлору, «общества, которые мы стремимся построить, — свободные, демократические, желающие определенной степени равенства — требуют видения их таковыми со стороны граждан». По его словам, мультикультурализм в рамках отдельного государства «требует патриотических чувств»¹.

Равенство статуса (подкрепляемое законодательно) еще не означает некритичного принятия мнений и норм жизни других людей. «Мы так делаем» не может служить допустимым оправданием тех или иных поступков, если такие поступки посягают на права и человеческое достоинство других людей. Разрешать любые подобные ситуации всегда следует в рамках закона — где законодательство отражает в себе провозглашаемые Тейлором принципы. Однако, принимая во внимание хитросплетения межкультурного взаимодействия в условиях глобализации, нам всегда следует быть настороже и не допускать, чтобы данные хитросплетения завязывались в тугие узлы.

Хорошим примером здесь может служить развернувшаяся во Франции «война с хиджабами». Законы, которыми было ограничено ношение школьницами хиджаба или паранджи, стали одной из причин озлобления, которым был движим Мохаммед Мера, когда совершал убийства. Этими законами хиджаб рассматривался в качестве символа подчиненного положения женщины в мусульманском обществе, попирающего практикуемое во Франции равноправие мужчин и женщин. Случай, вызвавший огромный общественный резонанс, произошел в октябре 1989 г., когда из-за отказа снять хиджабы были отчислены три ученицы одной из школ недалеко от Парижа. В этом поступке многие увидели неприятие светского характера французского общества со стороны мусульманской общины. Последующее расследование инцидента со стороны властей закончилось решением о запрете ношения в школах «явных» религиозных символов, причем запрет касался не только хиджабов, но также сикхских тюрбанов и иудейских ермолок. Данный запрет нашел свое отражение и во французском законодатель-

¹ Charles Taylor. Why democracy needs patriotism // Boston Review. 19 (1994). P. 72.

стве, правда, гораздо позднее. Как выяснилось, школьницы носили хиджабы в стенах учебного заведения вовсе не из-за того, что их заставляли это делать члены семьи или общины, а совершенно осознанно и как раз вопреки мнению родителей. Дальнейшее развитие событий также оказалось небезынтересным. Две из школьниц согласились снимать хиджаб на время уроков после того, как лидеры мусульманской общины обратились с прошением к королю Марокко убедить в этом девушек. Прочие французские школьницы стали приходить в школу в хиджабах, украшенных французским флагом и надписью: «Свобода, равенство, братство»¹.

Поступок трех девушек стал одним из примеров бесконечного взаимодействия местных, личных и международных факторов, ставшего частью повседневной жизни. Вследствие своей международной значимости нынешние противоречия вокруг ислама в Европе сильно разнятся с тем, что наблюдалось там поколение назад². Противоречия, касающиеся ношения хиджаба и паранджи, всколыхнули целый ряд стран в разных регионах мира. Некоторые из этих стран населены по большей части мусульманами, в то время как в других мусульман почти нет. Так, ношение мусульманских одежд взволновало японское общество. До недавних пор в Турции, стране, населенной главным образом мусульманами, существовали гораздо более жесткие ограничения в отношении хиджаба, чем во Франции.

Мысль о том, что мусульманские меньшинства Европы представляют собой угрозу основным ценностям европейских стран, смехотворна — несмотря на реальность угрозы, исходящей от террористов, как «доморощенных», так и пришлых. Мусульмане Европы крайне разнородны в том, что касается их этнической принадлежности и верований. Можно даже сделать вывод, что большинство европейских мусульман нерелигиозны, если под религиозностью понимать регулярное участие в культовых обрядах и молитвах. Среди тех из них, кто придерживается консервативных взглядов, большинство нацелены на интеграцию, но без ассимиляции. Они желают играть активную роль в более широком обществе, но без необходимости отказа от своих религиозных взглядов и обычаев. Не стоит забывать, что христианская и иудейская религия также насчитывает определенное число ультраортодоксальных верующих. Мы не судим эти религии по иде-

¹ См.: *Rattansi*. Multiculturalism. Ch. 2.

² Здесь я опираюсь на свои рассуждения в моей книге: *Anthony Giddens*. *Over to You, Mr. Brown: How Labour Can Win Again*. Cambridge: Polity, 2007.

ям, проповедуемым христианскими или иудейскими группировками экстремистского толка. Потому нам не следует этого делать и в отношении ислама¹.

ИММИГРАЦИЯ И СОЦИАЛЬНАЯ СОЛИДАРНОСТЬ

В Великобритании поднятые Саррацином проблемы были затронуты, причем более взвешенно, в публикации Дэвида Гудхарта за несколько лет до появления книги Саррацина². Впоследствии Гудхардом была издана более полная и взвешенная версия первоначальной публикации. В том, что касается иммиграции в Великобританию, утверждает он, то страна «ею пресытилась: ее было слишком много, особенно в последние годы»³. Его публикации вызвали оживленные споры, хотя вследствие меньшей резкости высказываний они не привели к той ожесточенности дискуссии, которая была спровоцирована Саррацином. В силу главным образом иммиграции, утверждает Гудхарт, британское общество стало столь многообразным, что многим приходится постоянно общаться с представителями других этнических и культурных групп. Чувства социальной солидарности растворились, что создало угрозу стабильности социального государства. Граждане в меньшей мере склонны поддерживать прогрессивное налогообложение и необходимость существования развитой системы соцобеспечения, если ощущают, что у них мало общего со многими из тех, кто благами данной системы пользуется. Как и в случае с Саррацином, идеи Гудхарта многими были осуждены как расистские. Один из критиков отметил: «Порядочные люди тоже болевают расизмом. Некоторым вполне милым людям показалось, что настоящая проблема нации в слишком большом числе иммигрантов слишком многих сортов»⁴.

И все же верна ли публикация Гудхарта? Имеющиеся свидетельства позволяют говорить, что нет, хотя соответствующие вопросы, без сомнения, совсем не однозначны. Великобритания, Германия, Нидерланды,

¹ *Philippe Legrain*. Immigrants: Your Country Needs Them. London: Little, Brown, 2006.

² David Goodhart. Too Diverse? // Prospect Magazine. 2004. 20 Feb.

³ *David Goodhart*. The British Dream: Successes and Failures of Post-War Immigration. London: Atlantic Books, 2013. P. XVI.

⁴ *Trevor Phillips*. Genteel xenophobia is as bad as any other kind // The Guardian. 2004. 16 Feb.

США и Канада оказались в фокусе внимания одного из крупных и подробных исследований данной проблематики. Согласно авторам исследования Уиллу Кимлика и Кифу Бантингу, в своей работе Гудхарт руководствовался двумя утверждениями. Одно из них заключается в том, что этническое разнообразие подрывает чувства социальной солидарности, из чего должно было бы следовать, что возрастание доли этнических меньшинств в общей численности населения затрудняет задачу сохранения стабильности социального государства. Согласно второму утверждению, меры, основанные на признании особых потребностей меньшинств, ведут к снижению доверия к прочим аспектам системы соцобеспечения. Если любое из этих утверждений окажется истиной, то не только перед странами ЕС, но и перед большинством других развитых стран во весь рост встанут серьезнейшие проблемы. Многие из развитых стран жестко ограничивают въезд иммигрантов, за исключением тех из них (в основном — квалифицированных специалистов), кого они сами пытаются привлечь. Тем не менее существуют достаточные основания считать, что иммиграция будет оставаться многочисленной, поскольку старение населения требует наличия активного поколения молодежи, а также в силу того, что ни ЕС, ни отдельные его члены полностью запретить въезд иммигрантов не в состоянии. К тому же в будущем некоторым странам придется компенсировать отъезд тех, кто в нынешней ситуации предпочитает эмигрировать из ЕС.

На основе целого ряда показателей Кимлика и Бантинг приходят к выводу, что этническое многообразие населения вовсе не обязательно ведет к ослаблению системы соцобеспечения. Какой-либо взаимосвязи между долей населения, рожденной за пределами конкретной страны, и уровнем социальных расходов не существует. Для оценки возможной взаимосвязи применяемых в той или иной стране стратегий, касающихся иммигрантов, авторами был составлен их перечень и проведен сравнительный анализ (например, по таким параметрам, как отсутствие требований к одежде, возможность двойного гражданства или финансирование образования на двух языках). Авторами исследования было проведено сравнение 21 демократической страны на предмет применения ими тех или иных стратегий. Какой-либо систематической связи между их применением и ослаблением системы социального обеспечения выявлено не было¹.

¹ См.: *Will Kymlicka and Keith Banting. Immigration, multiculturalism and the welfare state. Ethics and International Affairs. 20 (2006). P. 281–304; а также: Kymlicka and Banting. Multiculturalism and the Welfare State. Oxford: Oxford University Press, 2006.*

ИНТЕРКУЛЬТУРА

Дискуссия по вопросам мультикультурализма и иммиграции в Европу утратила живость и новизну, вращаясь на протяжении уже многих лет вокруг одних и тех же тем. Настало время отстраниться от нее и начать заново, отталкиваясь от различных факторов — тех, что касаются меняющегося мира в целом. Следуя последним тенденциям в специализированной литературе, я предлагаю отказаться от использования в дальнейшем термина «мультикультурализм». Этому есть три причины. Во-первых, за годы некорректного использования данный термин впитал в себя слишком много лишнего. Под ним понимается то, что мы иногда называем «мультикультурализмом без запретов», — «пусть расцветают тысячи цветов», — а не та богатая, комплексная концепция, которой ему следовало бы быть. Вполне возможно, что истинное значение данного понятия так никогда и не сможет проникнуть в общественные дискуссии. Вторая причина, однако, более существенна. Дело в том, что понятие мультикультурализма было сформировано еще до того, как глобализация достигла нынешних масштабов, получая дополнительное массивованное ускорение со стороны унификации Интернета. Взаимодействие культур нельзя более рассматривать в рамках отдельных стран или даже целых регионов, например, всего Евросоюза. Сегодня «глобальный» означает именно «глобальный», пусть даже собственно глобальность выражается посредством самых незначительных действий (к примеру, посредством пользования мобильным телефоном). В то же время взаимодействие культур происходит и на самом что ни на есть местном, частном уровне, который от глобального отделяют многие тысячи сложных уровней¹.

Третья причина заключается в том, что при всей своей комплексности термин «мультикультурализм» подразумевал то значение слова «культура», которое использовалось лет 30 назад, но не сейчас. Разработчики идеи мультикультурализма полагали, что культуры, включая этнические, имеют четко очерченные границы, со временем не меняются, не испытывают внутренней разобщенности, а положения их в целом не подвергаются сомнению. Если это когда-нибудь и соответствовало истине, то только не сегодня. Наконец, речь идет о выраженной склонности считать, что формирование «западной» культуры происхо-

¹ *Ted Cantle*. *Interculturalism: The New Era of Cohesion and Diversity*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012. См. также: *Rattansi*. *Multiculturalism. Conclusion*.

дило исключительно в собственном «котле», и потому она имеет мало общего с культурами прочих регионов мира. Отсюда перед Западом (или ЕС с его «цивилизующей миссией») стоит задача распространения соответствующих идей там, где они недостаточно развиты или вовсе отсутствуют, — но подробнее об этом ниже.

Интеркультура — гораздо более подходящий термин для выражения того факта, что мы — все человечество — вступили в новую эпоху многообразия и социального единства. Проявления этой эпохи пока глубоко местного характера, однако фундаментально глобальны, но не только в смысле «общемировой масштабности», а в своей способности выходить за определенные временные и географические рамки. Это культурное измерение понятия, которое я называю «обществом больших возможностей и серьезных рисков». Интеркультура заключается не просто в поиске места внутри общества для «чужеродных» культурных групп, взаимодействии между меньшинствами и местным населением и целыми странами или устранении неравенства — несмотря на всю важность указанных целей. Скорее уж ею уделяется первостепенное внимание процессам переговоров и диалога, способным положительным образом преобразовать общественное пространство. Даже комплексное понятие мультикультурализма сводилось в основном к задаче улучшения положения «меньшинств», а не к новому совмещению общих черт идентичности, включая идентичность культурного большинства. Таким образом, лозунг «Свобода, равенство, братство», к которому апеллировали школьницы в «деле о хиджабе», представляет собой вопрос, заданный большинству и принципам законности, исповедуемым этим большинством. Универсальные стандарты и транскультурные институты (такие как суд по правам человека), представляя собой соответствующие предпосылки, сами являются (или должны являться) предметом постоянного диалога, посредством которого осуществляется повседневная оценка и коррекция данных институтов.

Сверхразнообразие точек контакта и взаимодействия заменяет собой простое наличие культурных групп внутри городских агломераций, регионов и более широкого общества. В некоторых крупных европейских городах люди уже говорят более чем на 300 языках¹. Разнородный характер населения Лондона проявился во время террористической атаки в июле 2005 г. Среди пятидесяти двух жертв оказались представители этнических групп со всего мира. Среди них было пять му-

¹ Cande. Interculturalism. P. 5.

сультман — из Туниса, Бангладеша, Афганистана и Индонезии. Одна из жертв, молодая женщина, была охарактеризована как «абсолютно современная мусульманка, которая любила свою клетчатую сумочку от *Burberry* и модную одежду, но вместе с тем с уважением относилась к пожеланию своей семьи надевать иногда дома и традиционные шаровары». Она ездила с друзьями за покупками в Вест-Энд, но ее всегда можно было застать в мечети на пятничной молитве»¹. Среди прочих жертв оказались урожденные Румынии, Италии, Нигерии, Израиля, Новой Зеландии, Вьетнама, Маврикия, Австралии, Шри-Ланки, Гренады, Индии, Ирландии и Ямайки.

В условиях сверхразнообразия многие люди — возможно даже, значительное большинство — более не ощущают себя носителями какой-то единой и цельной идентичности. Их приверженность определенной культуре может оказаться уже не столь однозначной и безапелляционной, а их поведение — не обязательно вытекающим из их ответов в опросных листах переписи населения. Различия по цвету кожи или религии могут рассказать совсем немного об образе жизни того или



Рис. 11. После террористической атаки в Лондоне: мусульманки выражают свой протест против насилия

¹ Цит. по: *Legrain. Immigrants. P. 4.*

иною человека или о его потребности, например, в социальной помощи¹. Именно к этому гибриднему типу обычно и относятся «доморощенные» террористы. Так, террористы, устроившие взрывы в Лондоне, внешне казались хорошо интегрированными в общество. В отличие от мнения, бытующего в СМИ, мусульмане в странах Запада вовсе не являются однородной группой, держащейся в стороне от более широкой общественной системы.

Разумеется, экстремисты существуют, и угроза терроризма реальна. Однако в отношении мусульман данные факты используются для абсурдных обобщений. В рамках одного из исследований, проведенных в университете Кардиффа, было проанализировано 1000 газетных статей, в которых речь шла о мусульманах. Радикалы в этих статьях упоминались в 17 раз чаще мусульман, придерживающихся умеренных взглядов, которые в действительности составляют значительное большинство мусульманской общины. Наиболее часто используемыми словами оказались «террористы», «боевики» и «исламисты»². На деле экстремистами оказываются люди самого разного происхождения. Андерс Брейвик, человек, совершивший одно из самых кровавых преступлений в Европе за последние годы, оказался членом праворадикальной партии. В результате совершенного им нападения погибли 77 человек, а общее число жертв с учетом раненых составило 260 человек.

Опасность даже самых благонамеренных правительственных инициатив заключается в том, что они могут привести к усилению тех проявлений, которые призваны изменить. Если держать под прицелом всю мусульманскую общину страны, рассматривая ее в качестве источника потенциального терроризма, то это приведет как раз к усилению тех самых настроений «они против нас», которые государство и пытается устранить. Как подчеркнул американский экономист и философ индийского происхождения Амартья Сен: «Смешение многочисленных групп мусульман вследствие их принадлежности к определенной вере — не только ошибка описательного характера, но ошибка, которая может иметь самые серьезные последствия для стабильности в том хрупком мире, в котором мы живем»³. Даже сам термин

¹ Вопрос рассмотрен в следующем издании. См.: *Simon Fanshawe and Dhnanjayan Sriskandarajah. You Can't Put Me in a Box: Super-Diversity and the End of Identity Politics in Britain. London: IPPR, 2010.*

² *Kerry Moore, Paul Mason and Justin Lewis. Images of Islam in the UK. Cardiff: Cardiff University Press, 2008.*

³ *Amartya Sen. Identity and Violence. N. Y.: Norton, 2006. P. 75.*

«иммиграция» требует переосмысления в свете изменений, затрагивающих общества, от местных до глобального. Связанные с термином положительные и отрицательные эмоции, испытываемые как вновь прибывшими, так и местным населением, накладываются на множество других факторов, образуя вместе с ними подобие «вихря». «Иммиграция» может стать условным сигналом для инициализации прочих преобразований, затрагивающих, например, идентичность или определенные жилые районы. Так, массовая иммиграция в Европу в значительной мере совпала с вымиранием старых рабочих районов вследствие исчезновения предприятий тяжелой промышленности или их перевода за рубеж. Иммигранты устремились в данные районы в силу наличия и дешевизны жилья. Они могут оказаться козлами отпущения за утрату местным населением идентичности и чувства принадлежности к определенной общности, причины которой по большей части кроются в указанных выше тенденциях. Происходящее здесь проистекает из взаимодействия местных и всемирных явлений, которые по большей части остаются незаметными для тех, кого больше всего и затрагивают¹.

Сегодняшняя иммиграция совпала с более глубокими преобразованиями. Возникает ощущение самой что ни на есть фундаментальной природы, что все мы — мигранты, плывущие по воле волн в мире с непредсказуемым будущим, где наши старые идентичности трещат по швам, а новые оказывается трудно выразить и ухватить. Мы — пионеры, раздвигающие социальные и технологические границы, пусть даже эти границы в любой определенный момент времени и влияют самым непосредственным образом на наше повседневное поведение. Подобные условия ведут к возникновению разнообразнейших вопросов, касающихся наших индивидуальных и коллективных идентичностей. Интернет столь же полон противоречий и сложен, что и само человеческое общество, отражением, а также преобразующей силой которого он является. Интернет содействует активному диалогу, свободному от условностей конкретных ситуаций, но одновременно с этим он дает нам возможность высказаться и, возможно, усиливает полную гамму эмоций, включая ненависть. Миграция соприкасается со всеми этими преобразованиями, порождая целую массу последствий для идентичности, как индивидуальной, так и коллективной.

¹ См.: *Montserrat Guibernau. Belonging: Solidarity and Division in Modern Society. Cambridge: Polity, 2013.*

«ЕВРОПЕЙСКИЕ» ЦЕННОСТИ?

Жесткий подход к вопросам иммиграции, взятый сегодня на вооружение большинством стран ЕС, просматривается и на общеевропейском уровне. Принятие Евросоюзом директивы о выдворении нелегальных иммигрантов сильно подпортило его имидж в глазах многих стран. До 60% бюджета Программы свободы, безопасности и справедливости ЕС приходится сегодня на цели контроля за миграцией. Правительства стран ЕС, а также отчасти и институты Евросоюза «обманываются, полагая, что наблюдаемое нами подобие еврошовинизма представляет собой эффективный и цивилизованный способ разрешения вопроса с непохожим на западное мироустройством¹. Принципы интеркультуры следовало бы уже использовать и применительно к самой Европе, а представление о ее «цивилизующей миссии» — пересмотреть. Взять, к примеру, самую ключевую идею демократии в сочетании с такими концепциями, как верховенство права, свобода личности и терпимость, которые, как принято считать, берут свое начало в Греции и Риме, то есть по сути являются «европейскими»². Авторитетная работа Джона Кина, посвященная вопросам демократии, полностью дискредитировала саму эту идею. Заявленная задача его исследования, по его собственным словам, заключалась в «демократизации истории демократии». Демократия берет свое начало из целого ряда источников и принимает целый ряд форм. Общественные законодательные собрания, основанные в Греции, были лишь повторением того, что существовало еще за две тысячи лет до них — в цивилизациях Месопотамии. Кином критикуется тенденция идеализировать афинскую демократию. В связке δῆμος («народ») и κράτος («правление») важнее была вторая составляющая. Понятие «правление» отсылало к власти, подкрепленной военной мощью. Главной мотивирующей силой правящих групп было свойственное афинянам осознание неизбежного.

Кин решительно отвергает мнение о том, что с падением греческих городов-государств демократия впала в спячку на многие века — до того момента, как ее вновь открыли для себя государства Европы и зарождающиеся Соединенные Штаты. Наоборот, в течение этого продолжительного периода демократия продолжила развиваться в других частях света, на Ближнем и Дальнем Востоке, а также в странах тропической Африки. В Европу демократия вернулась благодаря

¹ *Youngs. Europe's Decline and Fall. P. 118.*

² *John Keane. The Life and Death of Democracy. N. Y.: Norton, 2009.*

мусульманам. Первые европейские парламенты возникли на юге Испании в XII в., явившись прямым ответом христианских монархов демократическому исламу, который был тогда широко распространен. Кин отказывается восхвалять представительную демократию, которая, по его мнению, имеет немало изъянов. Прежде чем перейти к рассмотрению современной европейской демократии, он анализирует демократию в странах Латинской Америки XIX–XX вв. Несмотря на царившие там насилие и коррупцию, Кин не рассматривает такие страны, как Бразилия, Аргентина и Мексика указанного периода, в качестве отклонений от принципов демократического государства. Предвестники представительной демократии в Европе также были погружены в пучину насилия и выкованы в жерле войны. Массовая демократия и ее связь с институтом гражданства пестовались в условиях «бесцеремонного уничтожения» целых народов, как в Европе, так и в европейских колониях.

То же самое можно сказать и применительно к «западным ценностям», не относящимся к сфере демократии. Хорошим примером здесь может служить терпимость, которая ни в коем случае не может рассматриваться в качестве понятия, свойственного лишь западной культуре. Так, подробное рассмотрение данного вопроса может быть найдено в письменных работах Ашоки, индийского императора III в. до н. э. Религиозная терпимость была свойственна Османской империи: на определенные вехи ее истории пришлось периоды процветания различных конфессий, которым было дозволено отправлять свое собственное правосудие¹. Данные факты — а здесь можно привести и множество других — необычайно важны. Рассматривать иммигрантов в качестве представителей отсталых культур совершенно недопустимо, как и видеть в них характерную угрозу возвращаемым на Западе ценностям. Ценности, которые закладываются в основу «правильного общества», берут свое начало во множестве источников и имеют в своей основе некий универсальный фундамент. Их не следует просто-напросто «экспортировать» из стран Запада в более «дикие» регионы мира.

В плоскости государственной политики подход, делающий ставку на интеркультуру, по целому ряду параметров явным образом отличается от мультикультурализма, даже взятого в его самых сложных и полноценных проявлениях. Этот подход не просто пытается интегрировать меньшинства. Он предназначен для формирования видения общества в целом, а также составляющих его общин; и это видение самым четким

¹ *Rattansi. Multiculturalism. P. 155.*

образом направлено на взаимодействие с культурами прочих стран. Проблемами идентичности мучим сегодня не только Евросоюз: свойственны они и многим, если не большинству других государств. Частично причиной этому являются фрагментация общества или возрождение местных националистических течений, а также наличие разнообразных вариантов на общенациональном уровне. Взять, к примеру, США, Россию и Китай. Каждая из этих стран являет собой конкурирующую версию того, какой должна быть или стать национальная идентичность. При этом национальная идентичность может включать в себя то, что Бенедикт Андерсон метко назвал «воображаемым сообществом» — историей, заново интегрированной в идентичность, но уже в качестве мифа¹. Кроме того, идентичность все чаще складывается из конкурирующих друг с другом видений будущего. Ряд американских публикаций перекликаются с беспокойством, высказанным Саррацином. Так, книга американского социолога и политолога Сэмюэля Хантингтона «Кто мы?» касается последствий массовой иммиграции в США из стран Латинской Америки². Правовые принципы Соединенных Штатов — плод английских переселенцев, выражающий собой «раскольническую протестантскую культуру». Наплыв же латиноамериканских, особенно мексиканских, иммигрантов, расселяющихся по югу США, ведет к внедрению других культурных ценностей, главным образом свойственных католицизму. Нельзя исключать того, что в будущем некоторые южные штаты сформируют отличающийся от остальной части США культурный блок, являя собой угрозу для ключевых ценностей нации.

Другими специалистами выдвигаются совершенно отличные толкования американской идентичности. Имеется множество дилемм и возможностей, причем как внутреннего, так и внешнего характера. Насколько сильным должно быть сближение США с Азией? Не превращается ли Америка из страны Атлантического региона в страну Тихоокеанского? Какова ее роль на Ближнем Востоке в свете арабских революций? Не менее сложны и дилеммы, с которыми приходится иметь дело России. Распад Советского Союза стал для нее тяжелым ударом — как для ее идентичности, так и для могущества. Как ей следует действовать? «Запад относится к нам так, будто мы только что спустились с де-

¹ *Benedict Anderson. Imagined Communities. London: Verso, 1983; Бенедикт Андерсон. Воображаемые сообщества. М.: КАНОН-пресс-Ц, Кучково поле, 2001.*

² *Samuel Huntington. Who Are We? N. Y.: Simon & Schuster, 2004; Сэмюэль Хантингтон. Кто мы? Вызовы американской национальной идентичности. М.: АСТ, 2004.*

ревьев», — как-то заметил Владимир Путин. Европейская страна Россия или нет — ведь она простирается до самых окраин Японии? Вековая дилемма, возродившаяся в новом виде, отчасти вследствие возвышения «Нового Китая». Кроме того, на повестке дня в России стоит вопрос о напряженности отношений со своим собственным, отличающимся большим разнообразием мусульманским населением.

Быстрое вознесение Китая в ранг мировой державы послужило основанием для самых активных споров об идентичности страны. Многие специалисты как в самом Китае, так и за рубежом заговорили о «кризисе идентичности» китайской нации. Один из мифов, живущих в сознании многих китайцев, заключается в том, что их общество — гармоничный плод тысячелетий непрерывных традиций, развивавшихся в изоляции от прочих культур. Однако за исключением одной-двух эпох формирование китайской цивилизации всегда происходило во взаимодействии с внешним миром. Более того, китайская история изобилует насилием и жестокостью в той же мере, что и история стран Запада и других частей света. И в прошлом и сегодня понятие того, что значит быть китайцем, являлось и является объектом не меньших споров, чем понятие того, что значит быть европейцем. В своей книге «Китайская волна» профессор Фуданьского университета Чжан Вэйвэй выдвигает мысль о том, что современный Китай выступает в роли первопроходца в создании модели социального развития, которая отличается от западной модели, причем в лучшую сторону. По его словам, Китай, «возможно, является сегодня крупнейшей мировой лабораторией политических, экономических, социальных и законодательных реформ. И, продолжает он, «мы пошли дальше западной модели... мы приступили к изучению политических, экономических, социальных и законодательных систем следующего поколения... Запад все в большей степени практикует избирательную систему, которую я иногда называю «шоу-» или «голивудской» демократией. И главное в ней не лидерские качества участников избирательной гонки, а зрелищность избирательного процесса»¹.

Чжан Вэйвэй настроен по отношению к западным взглядам на демократию весьма критически. По его мнению, практикуемый в Китае принцип демократического принятия решений отличается в лучшую сторону от парламентской системы, принятой на Западе. Развитие страны происходит в соответствии с пятилетними планами. Эти планы — плод десятков тысяч обсуждений на разных уровнях китайского обще-

¹ Zhang Weiwei. *The China Wave: Rise of a Civilizational State*. Hackensack, NJ.: World Century, 2012. P. 161.

ства. Согласно Чжану Вэйвэю, именно этот процесс — настоящая форма участия населения в управлении страной, и именно он обеспечивает большую рациональность планирования по сравнению с тем, чего можно добиться в странах Запада. В вопросах демократического принятия решений, считает он, Запад — еще «студент», а то и вовсе «школяр», а вот Китай уже дорос до уровня «выпускника вуза». Принимая во внимание то, как в Китае подавляется инакомыслие, немногие на Западе согласились бы с подобным мнением. Американский политолог Фрэнсис Фукуяма мнение Чжана Вэйвэя решительно оспорил¹. Тем не менее необходимо осознавать, что демократия в Европе и США даже в лучших своих воплощениях далека от идеала. При освещении вопросов коррупции Чжан Вэйвэй делает несколько колких замечаний относительно Греции и еще ряда европейских стран, например Италии. В разговоре со своим греческим другом Вэйвэй как-то пошутил, что Китай мог бы прислать специалистов из Шанхая или Чунцина, чтобы они помогли Греции с оздоровлением органов государственного управления. Публичные дебаты между Вэйвэем и Фукуямой — пример плодотворного открытого диалога, в котором ни одна из сторон неоспоримой победы не одержала.

Очевидно, что задача формирования единой идентичности для жителей Евросоюза сильно отличается от подобной задачи в случае с идентичностью жителей отдельных государств, поскольку требует поиска приемлемых для всех представлений. Европа насчитывает две, а может и более, тысячи лет непрерывной истории, включая несколько столетий колониализма. Однако до образования ЕС — существование которого еще слишком непродолжительно с исторической точки зрения — Европа никогда не имела тех четких организационных форм управления, которые имеет сегодня. Империи, возникавшие в Европе с эпохи Рима и позднее, всегда объединяли в своем лоне лишь часть земель (нужно признать, не слишком определенного) территориального образования, понимаемого сегодня как «Европа». Где Европа начинается и где заканчивается? Мнения относительно ее восточных пределов разнятся. Интересным образом по вопросу общеевропейской идентичности высказался бывший Президент Чешской Республики Вацлав Гавел². Вопрос: «Какова идентичность Европы?» — указывает он, — обычно задается сегодня в связи с дебатами по поводу той степе-

¹ The China model: a debate between Francis Fukuyama and Zhang Weiwei // *New Perspectives Quarterly*. № 28 (4). 2011.

² *Vaclav Havel*. Is there a European Identity, is there a Europe? Speech made to the European Parliament in Strasbourg on 8 March 1994.

ни полномочий, которые членам ЕС следовало бы передать общеевропейским институтам. В этом смысле осознание себя европейцем имеет несколько искусственный контекст; это не тот вопрос, что проистекает сам по себе, а вопрос почти технического характера. «Когда я задаюсь вопросом: «Насколько я ощущаю себя европейцем?» — продолжает Гавел, — моя первая мысль о том, почему я не задумывался об этом раньше. Потому ли, что считал это неважным, или же потому, что принимал это просто как нечто само собой разумеющееся?» Гавел полагает, что в большей степени — второе, однако он отмечает еще один фактор: «Мне кажется, я выглядел бы глупо, если бы написал или заявил, что я европеец и чувствую себя европейцем». Подобное утверждение выглядело бы «жалким и помпезным».

Схожее мнение, добавляет Гавел, разделяют многие жители Европы. Они по сути своей настолько европейцы, что даже не задумываются об этом. В повседневной жизни они не заявляют о себе как о «европейцах», а в опросах общественного мнения при прямом вопросе о том, осознают ли они себя европейцами, они приходят в некоторое недоумение, выражая свое согласие с этим фактом. Почему до недавнего времени Европой не уделялось должного внимания вопросу своей собственной идентичности? По утверждению Гавела, причина этого в том, то Европа ощущала (ошибочно), что она и есть весь мир. Иными словами, европейцы полагали себя настолько лучше остального мира, что не чувствовали необходимости определять Европу относительно других регионов мира. Отсюда — относительная слабость до недавнего времени традиций «осознанного европеизма». Гавелом приветствуется тот факт, что «из смутной массы самоочевидного поднимается» рефлексивное сознание принадлежности к Европе. Задумываясь о нем, вызывая его на поверхность, мы содействуем его формированию. Этот процесс невероятно важен в нынешнее время именно «потому, что мы оказались в многокультурном, многополярном мире, в котором собственная идентичность — необходимая предпосылка сосуществования с представителями других культур». Критический самоанализ должен помочь нам осознать, что многие европейские ценности и принципы неоднозначны. Если зайти в них слишком далеко и злоупотребить ими, они могут, как заявляет Гавел, «завести нас в ад». Более того, осознанная идентичность не может строиться на факторах экономической, финансовой или административной природы.

В период после окончания Второй мировой войны и становления коммунистических тоталитарных режимов не было необходимости обсуждать ценности, за которые нужно было сражаться, — они были оче-

видны. Чтобы избежать повторения прошлых конфликтов и остановить распространение диктаторских режимов, (Западной) Европе требовалось быть единой. Никакой необходимости говорить о ценностях не было, ведь они принимались как нечто само собой разумеющееся. Поэтому тенденция к глубоким размышлениям над «моральным и духовным фундаментом» объединенной Европы и целями ее существования возникла лишь после исчезновения угрозы военной агрессии со стороны коммунистических режимов.

Гавел утверждает, причем совершенно справедливо, что при рассмотрении «европейских ценностей» не стоит забывать о неоднозначности наследия, которое оставила миру Европа. Среди этих ценностей — права человека, свобода личности и верховенство права. Однако ценности эти редко практиковались применительно к жителям подвластных Европе огромных колониальных территорий. Более того, «худшее, что удалось человечеству в XX в., — две мировые войны, фашизм и коммунистический тоталитаризм» — явилось по большей части делом рук европейцев. Что же касается дальнейшего объединения Европы, заключает он, нам «необходимо продемонстрировать, что вред, нанесенный ее противоречивой цивилизацией, может быть преодолен». Тот факт, что страны всего мира, а также те из них, что образуют ЕС, заняты переосмыслением своей идентичности и выработкой различных ее интерпретаций, указывает на то, что ставка на единую для всего Евросоюза концепцию идентичности не оправдывается. Скорее, целью должно быть создание дискуссионной площадки, где возможно проведение обсуждений различных тем интересным для граждан образом. Идентичность определяется не только тем, что то или иное политическое образование может поведать о себе, поскольку в идентичности должна быть отражена более широкая картина мира. Европейские лидеры могут считать, что Европа разделалась со своим колониальным прошлым, а потому вольна проповедовать высокие абстрактные ценности тем самым странам, которые она когда-то угнетала. Однако прошлое так просто не перечеркнешь. Усилия ЕС, направленные на то, чтобы взять на себя роль третейского судьи в конфликтах Ближнего Востока, столкнулись с тем фактом, что семена многих наиболее значимых конфликтов региона были когда-то брошены в землю самими европейцами. Из Китая ситуация видится Чжану Вэйвэю именно в этом свете¹.

¹ Zhang Weiwei. The China Wave. P. 70–71.

ГЛАВА 5. ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА И ЭНЕРГЕТИКА

Евросоюз видит себя в первых рядах борцов с глобальным потеплением. Амбиция эта вполне актуальна и востребованна. Вызванные деятельностью человека изменения климата беспрецедентны и являются одной из главных проблем, с которой столкнулось человечество в XXI в. Ни одна из предыдущих цивилизаций даже отдаленно не могла вмешиваться в природу в той степени, в которой повседневно вмешиваемся в нее мы. Это страшно осознавать, но мы, человечество в целом, изменяем климат всего мира, и, скорее всего, самым радикальным образом. Более того, насколько нам известно, изменения климата необратимы. Некоторые из парниковых газов, включая самый главный из них — углекислый газ (CO_2), — останутся в атмосфере на многие сотни лет. Краеугольным камнем кампании ЕС по борьбе с изменениями климата является стратегия, известная как «20–20–20». Согласно ей, члены Евросоюза обязуются к 2020 г. сократить выбросы парниковых газов на 20% относительно уровня 1990 г., увеличить долю возобновляемых источников энергии на 20% и повысить на те же 20% свою энергоэффективность. А чтобы предотвратить среднее повышение мировых температур более, чем на два градуса Цельсия, была поставлена задача к 2050 г. сократить выбросы не менее чем на 80%.

ЕСТВ

Среди многочисленных инициатив Евросоюза, связанных с этими целями, самой амбициозной мерой стало внедрение Европейской системы торговли квотами на выбросы парниковых газов (ЕСТВ), реализуемой с 2005 г. Поначалу в рамках мероприятий по борьбе с изменениями климата Евросоюзом рассматривалось введение налога на выбросы углекислого газа. Однако это оказалось нереализуемо вследствие того, что ЕС не в состоянии вмешиваться в налоговые вопросы своих членов. Несмотря на то, что торговля квотами — это тот же налог, только под другим названием, ввести ее оказалось гораздо проще. Рынок торговли квотами зародился в США, где она была впервые применена в рамках

контроля за выбросами диоксида серы, главной причины кислотных дождей. Первый опыт оказался удачным и вдохновил ряд политических фигур, в том числе вице-президента Альберта Гора, на поиск путей применения принципов торговли квотами для ограничения выбросов углекислого газа. Однако на федеральном уровне дело с квотами на данные выбросы закончилось, даже не начавшись. Эстафетную палочку подхватил ЕС.

ЕСТВ охватывает выбросы определенных видов источников энергии (в основном ископаемых) и энергоемкие отрасли. Агрессивное лоббирование со стороны данных отраслей и ряда стран ЕС помешало проведению полномасштабных аукционов. В результате переговоров была принята гибридная система. Некоторые квоты были выделены бесплатно. Странам Союза было разрешено разработать свои собственные государственные планы распределения квот. В тот момент далеко не все они обладали точной информацией по объемам производимых ими выбросов углекислого газа. При установлении объемов квот отдельные страны пытались добиться для себя наиболее благоприятных условий. В результате родился рынок торговли квотами, однако, мало напоминающий детище американцев, которое представляло собой аукцион для всех квот¹. В первые годы функционирования ЕСТВ из рук в руки перетекали огромные суммы денег, однако система оказалась неэффективной в решении своей главной задачи — сокращения выбросов углекислого газа. Поначалу цены на углеродные квоты резко пошли вверх, но затем произошло их катастрофическое обрушение. Несовершенство национальных планов квотирования и бесплатные квоты привели к тому, что образовался избыток платных квот. Некоторые компании закладывали стоимость сертификатов-разрешений на производство определенных объемов выбросов в стоимость своей продукции, даже если такие сертификаты и выдавались им бесплатно. По некоторым оценкам, соответствующая прибыль данных компаний составила в период с 2005 по 2008 г. 14 млрд евро².

Определить эффективность ЕСТВ в сокращении выбросов углекислого газа в течение первой фазы ее реализации, пришедшейся на указанный период, с достаточной точностью не представляется возможным из-за наличия целого ряда прочих факторов. Авторы одного довольно подробного исследования пришли к заключению, что выбросы

¹ *Anthony Giddens. The Politics of Climate Change. Cambridge: Polity, 2011. Ch. 8.*

² *Sander de Bruyn et al. Does the Energy Intensive Industry Obtain Windfall Profits through the EUETS? Delft: CE Delft, 2010.*

углекислого газа удалось сократить на 7% по сравнению с объемами, которые были бы произведены без наличия ограничительных мер¹. Однако этот кажущийся успех сводится на нет тем фактом, что в момент создания системы некоторые члены ЕС представили завышенные показатели своих внутренних объемов выбросов. Еврокомиссия признала, что первая фаза ЕСТВ оказалась полной ошибок, назвав ее «пробным этапом». Вторая версия системы, внедренная в январе 2008 г., была призвана ликвидировать лазейки, что сделали ее предшественницу столь неэффективной. Распределение части квот производилось централизованно, а не было отдано на откуп отдельным странам, кроме того, за их распределением осуществлялся более жесткий контроль. На аукционы была выставлена значительно большая, чем прежде, процентная доля квот. ЕСТВ должна была быть распространена и на выбросы авиасудов, входящих и покидающих воздушное пространство ЕС, однако вследствие сопротивления со стороны авиакомпаний разных стран реализация данной инициативы началась лишь в 2012 г. Несмотря на все изменения вторая фаза ЕСТВ, окончание которой пришлось на конец 2012 г., продолжала изобиловать серьезнейшими проблемами.

Третья фаза ЕСТВ запланирована к реализации в период с января 2013 г. по конец 2020 г. Система претерпела очередные видоизменения. Ограничения по объемам выбросов стали более жесткими. Теперь системой охвачены новые сферы экономической деятельности и большее число парниковых газов. Но самое главное — бесплатные квоты будут со временем ликвидированы, а главным способом приобретения разрешений станет их покупка на аукционах: 88% квот будут распределены между членами ЕС в соответствии с их показателями выбросов в 2005 г. или их средним показателем в период 2005–2007 гг. — в зависимости от того, какой из них выше. Предусмотрено и перераспределение квот: 10% из них будут отданы экономически менее развитым странам ЕС, что должно подтолкнуть их к инвестированию в экологически более чистые технологии. Оставшиеся 2% будут переданы тем членам ЕС, которым удалось добиться сокращения объемов выбросов на 20 и более процентов в пятнадцатилетний период с 1990 г. — года начала реализации целей Киотского протокола. Особое внимание в течение третьей фазы уделяется проблеме так называемой утечки угле-

¹ A. Denny Ellerman and Barbara Buchner. *Over-Allocation or Abatement? Report № 141*. Cambridge, MA: MIT Joint Program on the Science and Policy of Global Change, 2006.

родов, под которой понимается вывод производств из Европы в страны с более низкой стоимостью углеродных источников энергии и меньшими требованиями по ограничению выбросов — в данном случае речь идет о выводе производств за пределы ЕС. Объемы выведенных в результате реализации ЕСТВ производств точно не известны, однако сама «утечка углеродов» предполагалась создателями ЕСТВ еще в самом начале ее реализации. Еврокомиссия занялась исследованием данного феномена, намереваясь применить выводы еще в период реализации текущей фазы. Отрасли, которым феномен «утечки углеродов» угрожает в наибольшей степени, могут быть освобождены от приобретения квот на аукционах с тем, чтобы предотвратить иммиграцию целых отраслей в другие страны.

Единственная проблема со всем этим амбициозным проектом... вероятно велика. Судя по всему, ЕСТВ оказалась на грани краха. Бесконечные пересмотры системы сделали ее чрезмерно сложной. Для стран и предприятий, вынужденных действовать в ее рамках, система представляется непомерно громоздкой. Каждый ее пересмотр заканчивается внесением новых норм и условий. Для обычного гражданина она, должно быть, совершенно непонятна, в то время как движение в сторону большей открытости и подотчетности процессов и институтов Евросоюза требует противоположного. Объемы выбросов парниковых газов за последние годы были значительно сокращены, однако большая часть сокращений произошла в результате рецессии, а не благодаря данной стратегии. Без относительно стабильных и при этом достаточно высоких цен система теряет смысл. Избыток квот на выбросы равнялся по состоянию на 2013 г. целым 2 млрд тонн углеродов, что представляет собой годовой объем выбросов для всех стран ЕС, вместе взятых¹. В период, когда ценовые сигналы особенно нужны для целей инвестирования в соответствующие отрасли, никаких эффективных ценовых сигналов не подается.

Ко всему прочему, реализация ЕСТВ не обошлась и без мошенничества. Раскрытие в 2010 г. крупномасштабной схемы мошенничества при замерах объемов выбросов, для которых требовалось приобретать соответствующие квоты, выявило фальсификаций на сумму 5 млрд евро. В другой раз торговлю квотами в рамках ЕСТВ пришлось на какое-то время приостановить, когда обнаружили хищения разрешений на выбросы в Австрии и Чехии². Одно из судьбоносных голо-

¹ Ecologic Institute. EU ETS — from slumping to jumping? 2013. 25 Feb. P. 1.

² Carbon Trade Watch. It is time to scrap the ETS! 2013. 4 Feb.

сований по будущему ЕСТВ состоялось в Европейском парламенте в феврале 2013 г. Сильное падение цен на квоты привело к тому, что к указанному моменту ЕСТВ, по мнению экспертов, оказалась «в реанимации»¹. Группа крупных компаний подписалась под петицией, призывающей к проведению дельнейших реформ, направленных на повышение цен на квоты и возобновление всей программы. Однако предлагаемый подписантами метод был излишне замысловатым и только усложнил бы и без того запутанную систему. Чтобы не допустить окончательного обвала цен, Еврокомиссия выдвинула другое предложение, получившее название «возвратной загрузки» и заключающееся в приостановке на несколько лет продажи квот в некоторых странах.

В апреле Европейский парламент проголосовал против данного предложения. Цены на квоты тут же упали до исторического минимума. Впоследствии Европарламент предложение все же поддержал, однако на момент написания данной книги оно еще не было одобрено Европейским советом. Тем не менее, по сути, данное предложение лишь поможет на какое-то время вывести ЕСТВ из реанимации, но не более того. Проблема не только в том, что ЕСТВ постоянно спотыкается; система попросту не справляется с выполнением возложенных на нее функций. Одно из исследований показало, что в результате применения системы будет произведено 700 млн тонн выбросов, которые в противном случае были бы предотвращены благодаря другим мерам². Более того, для предприятий данная система — способ поскорее отработать стартовые квоты Киотского протокола, которые, согласно новым правилам, из ЕСТВ будут в дальнейшем исключены. Провал ЕСТВ — не только огромная головная боль для Евросоюза, но и фундаментальная неудача в попытках ограничить объемы выбросов. Задумывалась система в качестве авангардной инициативы, которой будет проложен путь для других стран и регионов и создан мировой рынок торговли квотами. Перспектива подобного рынка пока выглядит столь же отдаленной, что и перспектива реализации эффективного международного договора, застрявшего в трясине бесконечных переговоров в лоне ООН, хотя рядом стран, включая самую важную из них в том, что касается объемов производимых выбросов, — Китай, и предлагается организа-

¹ *Fiona Harvey*. EU urged to revive flagging emissions trading scheme. The Guardian. 2013. 15 Feb.

² *Sandbag*. Drifting toward Disaster? The ETS Adrift in Europe's Climate Efforts. 2013. 25 June.

ция систем торговли квотами. Как было подмечено рядом наблюдателей, ЕСТВ может оказаться полезной для остального мира, однако совсем не в том, в чем задумывалось ее разработчиками. ЕСТВ являет собой отличный пример того, как организовывать торговлю квотами не следует, и иллюстрацию ошибок, которые не стоит повторять. В Калифорнии, например, после нескольких лет отсутствия прогресса в сокращении выбросов также была введена своя система торговли квотами на выбросы, однако в отличие от европейской в ней установлены верхняя и нижняя ценовые планки, препятствующие бесконтрольным скачкам цен.

Евросоюз потратил на ЕСТВ слишком много сил и средств. Как следствие, теперь он впал в состояние инерции, предпочитая ставить временные «заплаты» в надежде, что однажды все само собой образуется. Однако если системе будет дозволено «ковылать» и дальше, то и так уже пошатнувшееся в результате неудач в других областях престижу Европы будет нанесен еще один удар. Дилемма несколько напоминает собой то, что наблюдается в ситуации с евро. ЕСТВ следует либо значительным и эффективным способом укрепить, либо отказаться от ее дальнейшей реализации. Еще одно серьезное последствие несовершенства системы заключается в том, что для производства энергии многие предприятия обращаются к такому энергоносителю, как уголь. Однако с точки зрения сокращения борьбы с выбросами углекислого газа это худший вариант. Последствия подобной тенденции представлены ниже.

ПРОЦЕССЫ В РАМКАХ ООН

Евросоюз самым активным образом поддерживает деятельность такой организации ООН, как Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК). Задачи МГЭИК состоят в обобщении и толковании текущих научных сведений об изменениях климата, а также выработке стратегий по борьбе с ними. Первый доклад Группы был представлен в 1990 г. — за два года до «Саммита Земли», состоявшегося в Рио-де-Жанейро. В 1997 г. ООН был учрежден Киотский протокол, согласно которому развитые страны взяли на себя обязательства сократить в период 2008–2012 гг. объемы выбросов парниковых газов в среднем на 5% по сравнению с уровнем 1990 г. Единственной из крупных промышленных стран, отказавшейся ратифицировать договор, оказались США. Объявленные же ЕС цели намного опережали обязательства

других стран. Еще целый ряд мер был предложен в рамках Европейской программы по проблемам изменения климата.

Доказывая свою приверженность соблюдению международных обязательств, ЕС направил значительные усилия на проводившиеся под эгидой ООН переговоры по изменениям климата, последовавшие за подписанием Киотского протокола. Власти ЕС питали большие надежды относительно того, что переговорные встречи под эгидой ООН, организованные в декабре 2009 г. на территории Евросоюза (а именно — в Копенгагене), станут прорывом в деле привлечения прочих стран мира к активнейшим действиям по снижению объемов выбросов. Непосредственно до саммита в воздухе витал оптимизм. После многих лет отсутствия — в бытность президентом Джорджа Буша — Соединенные Штаты, ведомые Бараком Обамой, вновь оказались за столом переговоров. От Китая, как страны развивающейся, никаких обязательств по Киотскому протоколу не требовалось. Однако перед саммитом в Копенгагене китайское правительство объявило о принятии Китаем обязательств по сокращению к 2020 г. энергоемкости своих производств на 40–45%. По масштабности возлагавшихся на него надежд саммит в Копенгагене оказался крупнейшей в своем роде встречей под эгидой ООН. На саммит прибыли более 40000 участников, представлявших фактически все страны мира, в том числе 122 главы государств и правительств — самое большое их число, собиравшееся когда-либо в рамках саммитов ООН за пределами Нью-Йорка. На деле, однако, встречи в рамках саммита завершились почти полным провалом — как вследствие плохой организации со стороны Дании, так и в силу других накладок. Так, Обама появился на саммите только в последний момент. Встретив его, Хиллари Клинтон заявила: «Господин президент, это худшая встреча, на которой мне довелось присутствовать со времени одного заседания школьного совета, когда я еще училась в восьмом классе»¹. На саммите произошли размолвки как внутри группы развитых стран, так и между развитыми и развивающимися. Раздоры не обошли стороной и организаторов саммита. Взаимные уколы и нападки привели к тому, что многие переговоры завершились неудачей.

Бараком Обамой была проведена закрытая встреча с руководителями Китая, Бразилии, Индии и Южной Африки для выработки не-

¹ Цит. по: *Per Meilstrup*. The runaway summit: the background story of the Danish presidency of COP 15, the UN climate change conference. Danish Foreign Policy Yearbook. 2010. P. 113–135.

формального соглашения, которым предполагалось спасти саммит от полного фиаско. Достигнутые ими договоренности получили название «Копенгагенское соглашение». Для Евросоюза это было унижительным. Вместо того чтобы продемонстрировать остальному миру пути борьбы с изменениями климата, ЕС оказался не приглашен на встречу, на которой и был выработан документ Соглашения. Это стало еще одним эпизодом истории, преследующей ЕС с момента его создания: кто говорит от лица Европы? Многие европейские лидеры впоследствии постарались принизить важность исключения стран ЕС из процесса выработки важнейших решений саммита. Однако для конференции, призванной продемонстрировать ведущую роль Европы в деле регулирования объемов выбросов углекислого газа, это оказалось серьезной неудачей. Выработанное на встрече между Бараком Обамой и лидерами других четырех государств Соглашение было представлено остальным участникам конференции. В условиях крайней нехватки времени — последние встречи должны были вот-вот завершиться — Соглашение породило полные желчности споры между более широкой группой государств. Формальной поддержки Соглашение так и не получило; единственное, что представители стран-участниц согласились сделать, это «принять его во внимание». Каких-либо обязательств положения документа не накладывали. Те из стран, что подписали его, сделали это исключительно по собственной инициативе, согласившись представить в ООН свои государственные планы по сокращению выбросов углекислого газа. Впоследствии многие из них данное обещание сдержали, однако большинство представленных планов оказались слабыми и недостаточными.

На настоящий момент состоялись еще три раунда встреч под эгидой ООН — в Канкуне, Дурбане и Дохе. Памятуя о копенгагенском фиаско, гостями каждой из данных конференций становились лишь небольшие группы глав государств и правительств. Определенного прогресса добиться все же удалось, по крайней мере — в принципе. В Канкуне ООН впервые официально заявила о цели предотвратить повышение общемировых температур более чем на 2°C — задача, которую ЕС принял несколькими годами ранее. Одобрение было выражено и планам создания специального фонда, призванного помочь менее развитым странам адаптироваться к изменениям климата и перейти на возобновляемые источники энергии. К 2020 г. в фонд должно быть привлечено средств на сумму 100 млрд долл., однако пока никаких денег в него так и не поступило. Частично вследствие того, что ожидания от встречи в Канкуне были достаточно скромными, многие рассматривали резуль-

таты конференции как успех. Так же были оценены и последующие встречи. Как обычно и происходит на подобных конгрессах, соглашение в Дурбане было достигнуто лишь в последние мгновения обсуждений, которые на 30 часов превысили отведенное под них время. Как и в Канкуне, в Дурбане ЕС также сыграл существенную роль в выработке результатов встречи. Никаких договоров подписано не было, однако присутствующие страны согласились разработать к 2015 г. имеющий обязательную юридическую силу договор по борьбе с изменениями климата. Что касается исполнения обязательств по данному договору, то оно должно начаться лишь в 2020 г.

К соглашению, названному «Дурбанской платформой», присоединились развивающиеся страны, а также ЕС и США. Представители ЕС пребывали в эйфории. По окончании конференции ее председатель Маите Нкоана-Машабане заявила о большом успехе встречи, подчеркнув: «То, чего нам удалось добиться в Дурбане, сыграет центральную роль в сегодняшнем спасении нашего будущего». Конференция в Дохе, состоявшаяся в декабре 2012 г., не добавила ничего существенного к договоренностям Дурбанской платформы. После многих лет неоп-

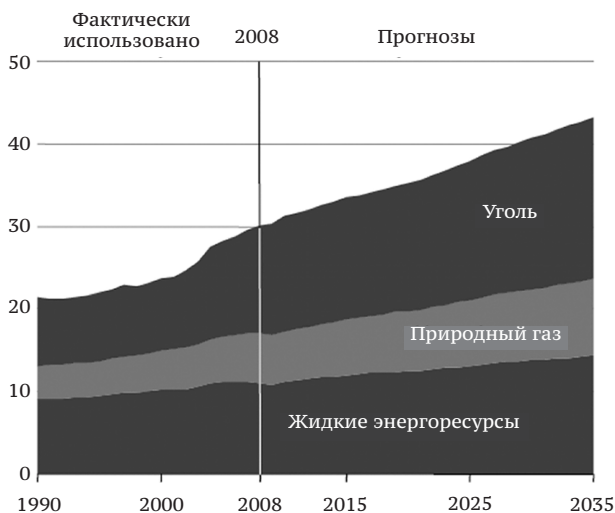


Рис. 12. Мировые объемы выбросов углекислого газа в результате сжигания топливных источников энергии, 1990–2035 гг. (в млрд метрических тонн)

Источник: U. S. Energy Information Administration. 2011. Sept.

ределенности было принято решение о том, что реализация целей Киотского протокола должна продолжиться; однако Соединенные Штаты, Россия, Канада и Япония под этим решением не подписались. Напрашивается вопрос, способны ли переговоры, на которые — прежде всего Евросоюзом — возлагаются столь большие надежды, привести к каким-то значимым результатам? В целом их можно рассматривать как одно из проявлений «бумажной Европы». Встречи продолжаются уже более 20 лет, а конкретные результаты, которых благодаря им удалось добиться, незначительны. За исключением копенгагенской конференции они заканчиваются заявлением о достижении «прорыва». Тут вспоминается фильм «Матрица», в котором персонажи обитают в мире, где все кажется нормальным и стабильным, хотя в действительности это мир, смоделированный на компьютере. Внешний же, настоящий мир отвратителен и жесток, и людям приходится довольствоваться в нем второстепенной ролью, борясь за свое существование с оружием в руках.

Схожая картина наблюдается и в случае с переговорами по борьбе с климатическими изменениями, которые проходят в сюрреалистическом мире официальных обсуждений и предполагаемых соглашений. Мерилом успеха здесь выступают не конкретные достижения в реальном мире, а то, как прошли встречи и удалось ли заключить какие-то соглашения на бумаге. Тем временем снаружи назревает катастрофа. Необходимо отметить, что климатические изменения в силу присущего им кумулятивного эффекта и своей постоянности отличаются от большинства других мировых проблем. Парниковые газы, накапливающиеся сегодня в атмосфере, останутся в ней на долгие годы; углекислый же газ — и вовсе на века.

На настоящий момент сколько-нибудь заметного прогресса в ограничении выбросов парниковых газов мир не добился. Согласно замерам атмосферной лаборатории на Мауна-Лоа, Гавайи, в мае 2013 г. содержание выбросов углекислого газа в атмосфере впервые превысило 400 частиц на миллион, самое высокое его содержание за по крайней мере последние 600 тысяч лет. Средний уровень содержания углекислого газа в доиндустриальную эпоху составлял 280 частиц на миллион. С каждым новым десятилетием наблюдается ускорение роста объемов выбросов. Если исключить энергию, получаемую на гидро- и атомных электростанциях, то окажется, что роль возобновляемых источников в получении мировой энергии ничтожно мала. В мировых масштабах мы зависим от ископаемых источников энергии больше, чем когда-либо прежде. Когда-то я надеялся, что таяние арктических

льдов в летний период — происходящее сегодня быстрее, чем можно было предполагать всего несколько лет назад, — окажется тем звоночком, который разбудит мир и заставит его предпринять гораздо большие усилия в борьбе с наступающими климатическими изменениями. А вышло наоборот. Прилегающие к Арктике страны поддержали добычу в ней нефти и газа и разведку других полезных ископаемых, а также принялись оспаривать друг у друга территориальные права в арктическом регионе. Теперь серьезную озабоченность вызывает и происходящее в водах южных широт, условно известных как Южный океан: наблюдаемые тенденции могут привести к глобальным изменениям в циркуляции воздушных масс¹. Средняя температура вод Южного океана повышается в два раза быстрее температуры других мировых океанов. Международным энергетическим агентством (МЭА), которое обычно крайне консервативно в своих оценках будущих рисков, было выдвинуто предположение о том, что следует ожидать среднего повышения температур воздуха сухопутных территорий по крайней мере на 4°C. Однако вполне возможно, что температура воздуха сухопутных территорий более не является лучшим мерилем оценки наступления климатических изменений именно в силу того, что все большие объемы тепла поглощаются глубинами океанов.

Я полностью поддерживаю цель Евросоюза быть во главе международной борьбы с изменениями климата. Однако те две стратегии, на которые полагается Евросоюз, — ЕСТВ и переговоры под эгидой ООН — пока, откровенно говоря, провалились. Радикального пересмотра требуют практически все сферы политики ЕС по борьбе с изменениями климата и его более широкие усилия по защите окружающей среды. Сегодня ситуация в области борьбы с изменениями климата выглядит совершенно иначе по сравнению с ситуацией, которая наблюдалась лет 20 назад, когда ЕС впервые выступил со своими инициативами. Встречи под эгидой ООН будут происходить и далее, и членам ЕС следует продолжать в них участвовать, хотя, скорее, лишь с надеждой на лучшее, чем в ожидании реальных результатов. Настоящие действия, вероятнее всего, будут предприниматься в рамках совсем иных стратегий, особенно тех, что будут проводиться Евросоюзом и прочими крупными политическими игроками самостоятельно. Здесь особенно важна роль США и Китая, на которые приходится более 40% мировых объемов выбросов вредных веществ.

¹ *Anil Ananthaswamy. Making waves // New Scientist. 2013. 20 July. P. 219.*

ОТКРОВЕНИЯ «НЕЗЕЛЕННОГО ЗЕЛЕННОГО»

Переосмысление стратегии ЕС в области борьбы с изменениями климата и энергетике необходимо начать с самых основ. Движение «зеленых» в своем современном виде берет начало в Европе, оказывая значительное влияние на стратегическое мышление Евросоюза. Влияние это во многом оказалось благотворным. Однако в нем скрыты и серьезные проблемы и недостатки. Я считаю себя «незеленым зеленым». Под этим я имею в виду, что разделяю некоторые цели движения «зеленых», в частности — первостепенную важность предупреждения последствий климатических изменений. Тем не менее по крайней мере некоторые течения внутри данного движения руководствуются идеями, несовместимыми с задачей противодействия экологическим опасностям, с которыми нам приходится иметь дело. Климатические изменения — серьезнейшая проблема, однако это — лишь часть целой серии новых угроз, с которыми нам предстоит иметь дело. Примерами здесь могут служить вероятное увеличение населения Земли до 10 млрд человек и ускоряющееся исчезновение целых видов животных и растений, а также лесов.

Движение «зеленых» зародилось задолго до того, как мы полностью осознали деструктивную сторону индустриализации, шагающей по планете. Оно родилось как романтический протест против вторжения городов и механизированного производства в сельскую местность. Его движущими силами были задачи сохранения и восстановления: защита сельской местности и сохранность значительных природных территорий в первозданном виде. Данную направленность его деятельности прекрасно передает название одной из самых влиятельных групп движения — «Друзья Земли». Природу необходимо оградить от грозящего ей со стороны человека опустошения и его вмешательства в экосистемы. Однако Земле наша дружба и не требуется: она продолжит существовать независимо от того, что делаем мы. На кону не будущее Земли, а наше собственное. Нам пора уже избавиться от представления о том, будто мы в состоянии защитить «природу». Значительные области того, что мы называем «природой», включая проявления климата, природными более не являются. Мы вступили в эпоху, которую геологи окрестили «антропоценом». Это эпоха, характеризующаяся повсеместным влиянием человека на природу: «Мы, люди, становимся доминирующей силой в происходящих на Земле изменениях»¹. Философия движения «зеле-

¹ См.: *Paul J. Crutzen and Christian Swagerl. Living in the anthropocene: toward a new global ethos. Yale Environment 360. 2011. Jan. 24.*

ных» укоренилась в мире, которого более не существует, из-за чего некоторые из свойственных ему убеждений и ценностей представляются весьма сомнительными. На кону оказались такие концепции, как «сохранность», «устойчивое развитие» и «принцип предосторожности», — ключевые цели движения «зеленых», ставшие и целями доминирующих политических сил.

Майкл Розенцвейг, основатель «экологии примирения» («reconciliation ecology»), приводит убедительные доводы в пользу того, что для предотвращения экологической катастрофы нам требуется выйти за рамки традиционной модели сохранности и восстановления. Сегодня, утверждает он, «мы оказались на краю пропасти, столь же ужасной, что и величайшая катастрофа в истории жизни на Земле — массовое вымирание в пермский и триасовый геологические периоды, произошедшее 225 млн лет назад, в результате которого погибло более 95% животных и растительных видов планеты»¹. Любой эколог скажет вам, продолжает он, что при подобном развитии событий и в дальнейшем на Земле останется не более 5–10% из существующих сегодня видов животных и растений. Корректирующие меры должны основываться на понимании доминирующего влияния человека на природу, а не на традиционном взгляде о сохранности окружающей среды, основывающемся на раздельности существования человека и природы. Защитникам окружающей среды следует сконцентрировать свое внимание не только на «первозданных территориях», но и на всей среде обитания человека, включая даже самые «искусственные» ее области. Целью должна стать не только защита, но и реорганизация окружающей среды. Разнообразие природных видов должно быть активно восстановлено не только на наиболее приближенных к «природе» территориях, таких как леса и луга, но и на всем протяжении городских территорий². Для повышения разнообразия видов и их выживаемости можно было бы использовать биотехнологии, позволяющие расширить границы среды обитания, в которой они были бы в состоянии выжить и даже процветать. Речь в данном случае идет о «намеренном разнообразии».

Широко используемая концепция «устойчивого развития» также требует переосмысления в соответствии с указанными направлениями. По-

¹ *Michael L. Rosenzweig. Reconciliation ecology and the future of species diversity // Oryx. № 37 (2). 2003. P. 194–205. См. также: Emma Marris. Rambunctious Garden: Saving Nature in a Post-Wild World. London: Bloomsbury, 2011.*

² *Michael L. Rosenzweig. Win-Win Ecology: How the Earth's Species Can Survive in the Midst of Human Enterprise. Oxford: Oxford University Press, 2003.*

нятие «устойчивого развития» было сформулировано в отчете Международной комиссии по окружающей среде и развитию как способность человечества обеспечить такой ход своего развития, когда «удовлетворение потребностей настоящего времени не подрывает способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности»¹. Проблема с данным определением заключается не столько в формулировке, сколько в его интерпретации: обычно понимание концепции сводится к необходимости ограничительных мер. В связи с этим делаются попытки определения «емкости среды» земного шара, термина, изначально нашедшего применение в традиционной экологии биологических видов. Тем не менее сказать с большой долей определенности, какова эта емкость в данный момент времени, практически невозможно, и в этом существенное отличие людей от животных. В данной колоде карт у нас есть джокер — человеческие изобретательность и инновационная деятельность, а также скорость их развития. Кто мог бы предположить пусть даже десять лет назад, что США смогут полностью удовлетворить свою потребность в энергии исключительно за счет собственных ресурсов? Думаю, следовало бы переосмыслить «устойчивое развитие» в плоскости творческих задач. Так, неустойчивость определенной тенденции должна служить сигналом к необходимости ее коррекции. Решение может состоять в том, чтобы ограничить подобную тенденцию или обратить ее вспять, однако зачастую гораздо более правильной оказывается стратегия ее переосмысления или выхода за ее границы. Как я уже не раз подчеркивал в настоящей книге, возможности и факторы риска переплетаются самым причудливым образом.

Многогранность возможностей и факторов риска подводит нас к принципу предосторожности, представляющему собой официальную составляющую стратегии Евросоюза, но при этом — и глубоко несовершенное понятие. Наиболее известное определение данного принципа взято из документов конференции «Саммит Земли», состоявшейся в 1992 г. в Рио-де-Жанейро: «В тех случаях, когда существует угроза серьезного или необратимого ущерба, отсутствие полной научной уверенности не используется в качестве причины для отсрочки принятия экономически эффективных мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды»². В несколько иной формулировке дан-

¹ Report of the World Commission on Environment and Development. Our Common Future. Oxford: Oxford University Press, 1987. P. 3.

² Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию. 1992 г. Июнь.

ный принцип был официально принят Евросоюзом и включен в текст Лиссабонского договора. У принципа предосторожности существует множество определений; по данной проблематике написано много научных трудов, включая те, в которых рассматривается практическое применение принципа Евросоюзом¹. Однако при более пристальном рассмотрении выявляется непоследовательность принципа предосторожности. Данным принципом провозглашается приоритет одного рассудительного изречения над другим, в то время как рассматривать их следует ситуативно. Речь идет о следующих изречениях: «Береженого Бог бережет» (предосторожность) и «Промедление смерти подобно». Как правило, в повседневной жизни оба выражения применяются постфактум: какого-либо точного прогнозирования событий на их основе делать нельзя. Поэтому особой пользы от них в ситуации, когда требуется сделать выбор в пользу одного из них в реальных условиях, нет. Если определенный человек всегда придерживается аксиомы «Береженого Бог бережет», то можно утверждать, что он постоянно стремится быть осторожным, консервативным и не ищет приключений. Однако уже сам этот подход может быть рискованным. Огромной ошибкой было бы считать, что бездействие никакими опасностями не чревато. В каждой ситуации существует определенное соотношение возможностей и рисков, которое и требуется просчитать, и почти в каждой ситуации будут неясные эпизоды, когда шанс тем или иным путем, но должен быть использован².

«Принцип предосторожности» должен быть заменен многовариантной оценкой рисков. Взять, к примеру, использование генно-модифицированных сельскохозяйственных культур в условиях роста численности населения Земли. Риск заражения данными культурами окружающей среды, очевидно, должен быть сведен к минимуму, но этот риск должен соотноситься с риском нехватки продовольствия для быстро растущего населения. Однозначного «принципа», согласно которому здесь можно было бы принять решение, не существует. То же самое касается и наших усилий по борьбе с климатическими изменениями. Возобновляемые источники энергии непременно должны

¹ См.: *David Vogel. The Politics of Precaution: Regulating Health, Safety, and Environmental Risks in Europe and the United States.* Princeton, NJ: Princeton University Press, 2012; *Jonathan Wiener et al. (eds). The Reality of Precaution: Comparing Risk Regulation in the United States and Europe.* Washington, DC: RFF, 2011.

² *Cass R. Sunstein. Laws of Fear: Beyond the Precautionary Principle.* Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

быть частью стратегии Евросоюза по сокращению выбросов углекислого газа. Однако, как будет показано ниже, не менее важным может оказаться и использование сланцевого газа, по крайней мере на время переходного периода. Основанием к подобному выводу может служить то, что при тщательном регулировании его добычи использование данного газа чревато гораздо меньшими объемами выбросов парниковых газов, чем использование угля. Это преимущество, однако, следует соотносить в сравнении с потенциальным вредом местной экологии, наносимым при его добыче, хотя данная оценка, как правило, говорит в пользу добычи, поскольку задача борьбы с климатическими изменениями — одна из приоритетных целей сегодняшнего дня.

Именно данные соображения должны лечь в основу нового стратегического мышления ЕС. Технологии использования возобновляемых источников энергии, которые создают впечатление их «близости с природой», — такие, как технологии выработки электричества из энергии ветра и солнца, — не всегда «экологически более чистые», чем выработка энергии из газа или ядерного топлива. Все зависит от соотношения пользы и риска в каждом отдельном случае, в рассматриваемых же условиях — применительно к ожидаемым выбросам углекислого газа. Итак, каким образом должна быть перестроена политика ЕС в области борьбы с климатическими изменениями? Если вкратце, то, как мне представляется, следующим образом. Как только что было сказано, принцип предосторожности должен быть заменен более тонкой оценкой возможностей и рисков. Я считаю, что США поступали правильно, никогда данным принципом и не руководствуясь. (Разница подходов может сказаться на прогрессе переговоров по созданию трансатлантической зоны свободной торговли из-за последствий для нормативно-правовой среды.) В случае если реализация ЕСТВ будет продолжена, она должна быть всесторонне реформирована, а политические трудности, связанные с ее реформированием, — преодолены.

Большая политическая и экономическая интеграция в рамках ЕС значительно повысит его возможности в борьбе с изменениями климата. Соединенными Штатами было объявлено о собственных серьезных шагах по сокращению выбросов. То же самое сделал и Китай. Вместо того чтобы ожидать какого-то прогресса от переговоров под эгидой ООН, данные государства, вкупе с Бразилией и Индией, взвалили значительную долю ответственности на собственные плечи, поскольку именно их национальными стратегиями и будет определяться реальный прогресс, которого можно будет добиться. Линейные проекции

указывают на то, что Евросоюз достигнет своей цели по сокращению объемов выбросов парниковых газов на 20% к 2020 г. задолго до указанного срока. Однако, как уже было сказано, проведенные исследования свидетельствуют о том, что значительная часть уже реализованных сокращений стала результатом снижения экономической активности. Что случится, если — и когда — возобновится экономический рост? Более того, имеющиеся данные позволяют говорить о том, что при наличии существующих мер достигнуть указанной цели удастся лишь половине стран ЕС. Положительные изменения дали лишь некоторым членам Евросоюза. Что же касается использования возобновляемых источников энергии, то здесь ситуация еще хуже и серьезно усугубляется продолжающимся кризисом. На настоящий момент данная ситуация выглядит так, что большинству членов ЕС достигнуть стоящих перед ними целей не удастся. Однако другие, например Германия, данные цели превзойдут. У цели, поставленной перед собой Евросоюзом в области использования возобновляемых источников энергии, есть существенный недостаток. На настоящий момент актуальна не столько доля возобновляемых источников энергии, сколько то, на что именно приходится остальные 80%. Страна, 20% энергии которой вырабатывается из возобновляемых источников, а остальная доля — из угля, не-

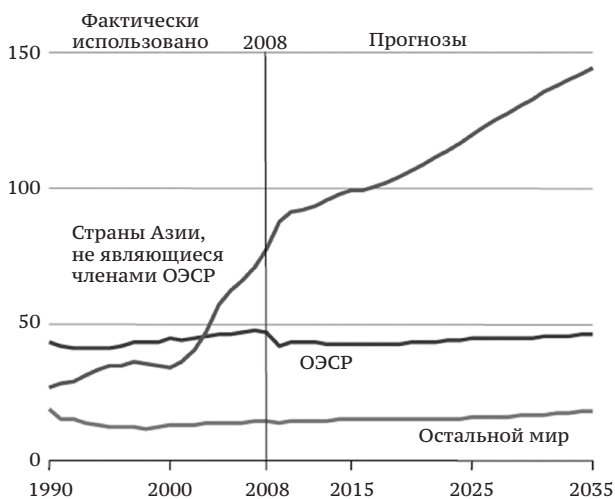


Рис. 13. Мировые объемы потребления угля по регионам, 1990–2035 гг. (в квадриллионах британских единиц теплоты)

Источник: US Energy Information Administration. 2011. Sept.

способна внести существенный вклад в борьбу с изменениями климата.

Прогресс в сфере энергоэффективности отстает от прогресса в достижении двух других целей программы «20–20–20», не говоря уже о том, что существуют все основания полагать, что энергоэффективность далеко не столь продуктивна в сокращении объемов выбросов, как принято считать. Все зависит от того, как именно используются сэкономленные деньги, — здесь речь идет о так называемом «эффекте рикошета». Так, люди, которые смогли сэкономить деньги на обогреве своих домов за счет более эффективной их изоляции, могут потратить эти деньги на покупку более мощных машин или на поездки за границу. Результатом чего станут лишь большие объемы выбросов. Исследования проблематики позволяют говорить о том, что большая часть проявлений «эффекта рикошета» приходится на промежуток 10–80%¹. Поскольку некоторые из данных проявлений имеют макроэкономический характер, их последствия могут быть весьма значительны. Евросоюзу следует рассмотреть возможность публикации наряду со своими внутренними целями и данных по объемам выбросов, связанных с производством потребляемых его жителями товаров. Исследования свидетельствуют о том, что примерно треть выбросов парниковых газов в Китае приходится на производство экспортируемой продукции, как правило, в развитые страны. С учетом объемов выбросов, связанных с перевозкой грузов, доля выбросов, приходящихся на нетто-экспорт в страны ЕС, составляет 9%. Чистые «импортируемые объемы выбросов», приходящиеся на Германию, Францию, Испанию, Италию и Великобританию, составляют от 20 до 50% выбросов, связанных с производством потребительских товаров. Если эти объемы включить в показатели целей по сокращению выбросов углекислого газа, то полученная картина будет совсем иной. Так, согласно общепринятой оценке, можно говорить о том, что Великобритании удалось сократить объемы выбросов в период с 1990 года на 18%. Однако же при включении данных по нетто-импорту и перевозке товаров выясняется, что в действительности объемы выбросов в указанный период увеличились на 20%.

Быстрое таяние арктических льдов может иметь непосредственное влияние на атмосферное течение, определяющее погоду на территории Европы. Вполне возможно, даже вероятно, что подобное влияние

¹ См. работы Центра энергетических исследований Великобритании, к примеру: *Horace Herring and Steve Sorrell. Energy Efficiency and Sustainable Consumption: The Rebound Effect. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.*

уже проявляется — принимая во внимание необычные погодные условия, наблюдаемые в последнее время в различных частях европейского континента, Канаде и России. При этом в одном из докладов Европейского агентства по окружающей среде, опубликованном в 2013 г., делается вывод о том, что лишь половиной из 32 стран, являющихся членами, агентства разработаны какие-либо планы по адаптации к меняющимся погодным условиям, и всего несколькими начаты соответствующие мероприятия. Однако последствия погодных изменений могут оказаться самыми серьезными. Перепады температур и сменяющие друг друга периоды дождей и засухи неизменно скажутся на сельском производстве; периоды нехватки воды будут чередоваться с наводнениями; площади и густота лесных покровов в южных регионах Европы увеличатся; многие болезни, ранее неизвестные на континенте, могут стать обычным явлением. Ждать, пока проявления подобных климатических изменений станут чрезмерными, и только после применять меры по адаптации к ним было бы глупо.

Геоинженерия вызывает в Европе весьма неоднозначную реакцию. Ряд общественных групп заняли по отношению к ней принципиальную позицию неприятия. Существует мнение, что развитие геоинженерии непременно затормозит сокращение объемов выбросов вредных веществ. Однако, принимая во внимание тот факт, что никакого прогресса в сокращении мировых объемов выбросов добиться так и не удалось, дальнейшие исследования в области развития геоинженерии — более не вопрос выбора, а необходимость. Евросоюзу следует расширить свою поддержку исследований наподобие тех, что ведутся Институтом метеорологии им. Макса Планка¹. К данным исследованиям привлечены научные организации из Германии, Скандинавии и Франции, а задача их заключается в изучении возможностей использования различных форм вмешательства в климат и оценке их положительных и отрицательных последствий.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ТРИЛЕММА

Энергетическая стратегия имеет важнейшее значение для будущего Евросоюза, поскольку ею охватываются сразу три ключевые проблемы: выбросы, экономическое процветание и обеспеченность ресурсами.

¹ См. веб-сайт Института метеорологии им. Макса Планка: www.mpimet.mpg.de/en.html.

Задача решения этих трех проблем на фоне рецессии представляет собой «энергетическую трилемму», с которой столкнулся сегодня Евросоюз¹. Обязательства по борьбе с изменениями климата требуют совмещения задач бесперебойности энергообеспечения и предотвращения дальнейшего негативного влияния на конкурентоспособность европейских производителей со стороны цен на энергоносители. Страны ЕС являются крупнейшими импортерами нефти и газа, отсюда их очевидная уязвимость перед колебаниями цен. Некоторые страны Восточной Европы импортируют 100% своего газа из России. Европа потребляет огромное количество нефтепродуктов, но до недавних пор серьезного внимания вопросу бесперебойности их поставок не уделялось. Причина этого, более подробно рассматриваемая в следующей главе, заключается в том, что страны Евросоюза довольствуются своей второстепенной ролью в системе поставок, обеспечиваемых Соединенными Штатами, особенно в том, что касается бесперебойности поста-



Рис. 14. Мировые объемы производства электроэнергии из ядерного топлива, 2008 и 2035 гг. (в гигаваттах)

Источник: US Energy Information Administration. 2011. Sept.

¹ House of Lords. European Union Sub-Committee «D». No Country is an Energy Island: Security Investment for the EU's Future. HL Paper 161. London: TSO, 2013.

вок с Ближнего Востока. Некоторые аспекты американской внешней политики многими европейскими лидерами осуждаются, и не без оснований, однако сокращение американского военного присутствия за рубежом, вызванное растущей энергетической самодостаточностью США, сделает Европу более уязвимой.

Легким решение данных проблем не будет, особенно в силу того, что энергетическая политика по-прежнему сосредоточена в руках отдельных членов ЕС. Вопрос энергетики был одним из основных элементов Евросоюза с самого начала его зарождения, что проявилось в создании Европейского объединения угля и стали. Однако в отличие от политики в вопросах сельского хозяйства и конкуренции прямого влияния на вопросы энергетики ЕС не имел. Ситуация несколько изменилась с подписанием Лиссабонского договора, согласно которому ЕС получил значительные полномочия, по крайней мере — в принципе. В то же время в Договоре указывается, что любые вводимые ЕС меры не должны ограничивать права отдельных его стран в том, что касается выбора в пользу тех или иных источников энергии и их доли в производстве общенациональных объемов электроэнергии. Поэтому страны ЕС идут каждая своей дорогой, а между их энергетическими системами существуют значительные отличия. Один из самых разительных контрастов представляют собой примеры Германии и Франции. Франция сильно зависит от ядерной энергетики, производящей лишь немногим менее 80% ее электричества. Германия же приняла решение полностью отказаться от атомных электростанций в ответ на аварию в 2011 г. на АЭС в Фукусиме, Япония. «Красно-зеленая» коалиция, возглавлявшая страну до 2005 г., и раньше заявляла о том, что в перспективе атомные электростанции Германии будут закрыты. В 2008 г., с приходом к власти Ангелы Меркель, было объявлено о пересмотре решения предыдущего правительства и эксплуатации атомных электростанций еще продолжительное время. Однако в свете аварии в Фукусиме энергетическая стратегия страны вновь была пересмотрена: к 2022 г. все ядерные реакторы будут остановлены.

Рядом прочих стран Европы и других регионов мира было принято решение о пересмотре своих стратегий в области ядерной энергетики. Италия проголосовала за полный отказ от ядерной энергии. В Испании и Швейцарии новых ядерных реакторов строиться не будет. Во Франции ведутся общественные дебаты относительно дальнейшей судьбы некоторых атомных электростанций. Другие страны, наоборот, продолжают строительство объектов ядерной энергетики и планируют расширение их числа. По состоянию на июнь 2013 г. на территории ЕС

осуществлялось строительство четырех таких объектов: по одному — в Финляндии и Франции и двух — в Словакии. При этом планируется строительство еще 16 атомных электростанций, включая четыре объекта в Великобритании и по два — в Финляндии, Чешской Республике, Польше и Румынии. В Евросоюзе насчитывается не менее 132 действующих реакторов. Это означает, что ядерная энергетика будет оставаться одной из составляющих европейской энергетики еще долгое время, независимо от решений отдельных государств. В настоящее время на атомную энергетiku приходится 30% всего производимого в ЕС электричества. Таким образом, странам, отказавшимся от атомной энергии из соображений безопасности либо экологическим причинам, придется полагаться в вопросах защиты от аварий и утечек, которые могут произойти на ядерных объектах соседних стран, на нормативно-правовые механизмы ЕС. Договор о создании Европейского сообщества по атомной энергии был заключен именно в целях обеспечения в странах континента высоких стандартов безопасности в ядерной энергетике. Атомная энергетика вносит значительный вклад в снижение объемов выбросов в Европе. И хотя выбросы вредных веществ неизбежны при строительстве атомных электростанций, при эксплуатации объектов объемы выбросов близки к нулю. Со стороны Еврокомиссии никаких предложений о закрытии в будущем объектов ядерной энергетики в Европе не делается. И эта ее позиция правильна. Я довольно сдержанно отношусь к атомной энергетике — в силу ее небезопасности и проблем, связанных с утилизацией ядерных отходов. Однако первоочередной задачей является сокращение выбросов. Более того, дальнейшее инвестирование в ядерную энергетiku может способствовать более широкому применению тория и, возможно, овладению все еще неуловимым Граалем атомной энергетики — технологией термоядерной реакции.

При применении тория катастрофы, подобные фукусимской, исключены. Норвежская компания *Thor Energy* приступила к четырехгодичным испытаниям по применению тория в обычном реакторе на атомной электростанции неподалеку от Осло. В Германии, Великобритании и Нидерландах также ведутся экспериментальные программы по данному направлению. Тем не менее в вопросах инвестирования в соответствующие исследования Евросоюзу грозит отставание от Китая и Индии. Китай намеревается построить к 2014 г. 26 обычных реакторов, а в перспективе — еще пятьдесят один. Кроме того, Китай вкладывает огромные средства в ядерные исследования, включая те из них, что связаны с применением тория. Наряду с Индией Китай обладает

значительными запасами этого вещества. В самой Индии к концу года должен быть запущен ядерный реактор на тории.

Необходимо отметить, что за немецким экспериментом по отказу от ядерной энергетики внимательно следят не только в Европе, но и в других странах мира. Германия поставила перед собой задачу расширения массового использования возобновляемых источников энергии, причем в ближайшей перспективе. *Energiewende* (трансформация энергетики) идет полным ходом. Число закрытых атомных электростанций будет быстро возрастать, что возможно благодаря широкому распространению в Германии установок по получению энергии из возобновляемых источников — ветряных турбин и солнечных панелей. В дни солнечной и ветреной погоды данные установки покрывают до 85% потребностей Германии в электроэнергии; всего же доля электроэнергии, производимой из возобновляемых источников, составляет в Германии 22%. Согласно прогнозам, к 2020 г. данный показатель увеличится до 40%. Затруднения пока вызывает периодичность солнечных и ветреных дней. Базовые электростанции со временем должны исчезнуть, а газ и уголь будут использоваться лишь в случае необходимости.

Специалисты, отвечающие за развитие энергетической стратегии Германии, признают, что по мере существенного возрастания объемов электроэнергии, производимой солнечными и ветряными установками, к будущим электростанциям должны предъявляться совершенно новые требования. Эти электростанции должны быть в состоянии оперативно увеличивать или уменьшать объемы производимой энергии. Долгосрочные прогнозы погоды достаточно точными быть не могут. В связи с этим в электростанции, работающие на невозобновляемых источниках энергии, должна быть заложена значительная гибкость функционирования. В долгосрочной перспективе многие из немецких угольных электростанций должны быть заменены станциями, использующими биомассу. Значительные средства будут направлены и на исследование проблем накопления и хранения энергии, поскольку прорыв в данной области способен преобразовать энергетику возобновляемых источников.

Правительство Германии рассчитывает, что к 2022 г. полный объем ежедневно потребляемой в течение многих часов электроэнергии будет производиться исключительно за счет возобновляемых источников¹. Строительство и функционирование ветряных и солнечных установок требует выделения значительных субсидий. И те и другие установки требуют больших первоначальных расходов, однако после начала

¹ Agora Energiewende. 12 Insights on Germany's Energiewende. 2013. Feb.

функционирования производственные издержки минимальны. При этом необходимо понимать, что решение закрыть атомные станции означает, что по крайней мере во время продолжительного переходного периода Германии придется в значительной мере полагаться на каменный уголь, самый «смертоносный» вид ископаемого топлива в том, что касается выбросов парниковых газов. А некоторые электростанции до сих пор работают на буром угле, который в этом отношении еще хуже каменного. В ближайшие несколько лет в стране должно быть построено значительное число новых угольных электростанций, хотя некоторые из них могут и не быть построены из-за судебных тяжб, с которыми пришлось столкнуться. Общий эффект энергетической стратегии Германии еще только предстоит оценить, особенно в том, что касается объемов выбросов парниковых газов.

ПЕРЕХОДНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

Инвестирование в возобновляемые источники энергии на уровне Евросоюза представляется абсолютно необходимым: именно они — будущее энергетики. Более того, подобные инвестиции могут дать Европе конкурентное преимущество. Тем не менее самое серьезное внимание должно быть уделено и переходным технологиям. Стратегия борьбы с изменениями климата включает в себя два частично совпадающих императива. Один из них заключается в существенном сокращении выбросов, второй — в достижении данной цели в ближайшей перспективе в силу того, что глобальному потеплению свойственен кумулятивный эффект, и мы не обладаем технологиями извлечения парниковых газов из атмосферы. Гораздо большее внимание должно быть уделено повсеместному использованию природного газа в качестве альтернативы каменному и особенно бурому углю. В задаче ЕС по совмещению инновационных технологий производства энергии с сокращением выбросов нет ничего более важного, чем резкое снижение доли каменного и бурого угля. На долю угля приходится 90% производства электроэнергии в Польше, 56% — в Чешской Республике, 55% — в Греции и 44% — в Германии. Более того, уголь отыгрывает утраченные позиции в странах, где его применение уже начало было снижаться. Среди этих стран — Германия, Великобритания и Франция. Евросоюзу стоит отойти от упрощенного уравнения «сокращение выбросов означает возобновляемые источники энергии». С точки зрения объемов выбросов уголь представляет собой самый вредный вид топлива. Первоочередной целью должны

стать прекращение строительства новых угольных электростанций и закрытие уже существующих. Позиция ЕС в данном вопросе должна быть более решительной. В действительности же мы наблюдаем строительство многих таких станций и планирование дальнейшего увеличения их числа. Некоторые страны начали импортировать уголь из США, где цены на него с началом добычи сланцевого газа упали.

Если брать в расчет число погибших, получивших травмы и пораженных хроническими заболеваниями, то окажется, что «Царь Уголь» гораздо опаснее ядерного топлива. Ежегодно в мире уголь убивает на 4000 человек больше, чем ядерное топливо, — из расчета на единицу произведенной энергии. Даже в европейской жестко регулируемой, механизированной и озабоченной проблемами здоровья угольной промышленности тысячи человек ежегодно гибнут от загрязнения воздуха, токсичности шахт и утечек ртути. Исследование 300 крупнейших угольных электростанций Европы показало, что они являются причиной смерти 22 300 человек в год¹. Таким образом, нанесенный в 2010 г. странам Евросоюза ущерб можно оценить в 240 тыс. лет человеческих жизней плюс 480 тыс. рабочих дней — что выражается в огромных расходах системы здравоохранения, не говоря уже о страданиях этих людей. На данные 300 предприятий приходится четверть производимой в ЕС электроэнергии, а также 70% выбросов диоксида серы и 40% — оксида азота.

Евросоюз и большинство входящих в него стран исповедуют консервативный (т. е. осторожный) подход к идее добычи сланцевого газа. Во Франции и Болгарии его добыча была запрещена, негативное отношение к нему возобладало и в Германии. Решение Франции немаловажно, поскольку, согласно имеющимся расчетам, по объемам запасов сланцевого газа она уступает только Польше². Польша более других склонна к эксплуатации своих залежей сланцевого газа, что стало бы шагом вперед, принимая во внимание высокую зависимость ее энергетики от угля. По прогнозам польского правительства, страна могла бы приступить к добыче сланцевого газа к 2015 г., однако пока особого прогресса в данном направлении добиться не удалось. Великобритания — еще один член Евросоюза, проявляющий повышенный интерес к данному энергоносителю, однако и здесь каких-либо масштабных работ по его добыче пока не ведется. При этом имеющиеся данные по-

¹ Greenpeace International. *Silent Killers: Why Europe Must Replace Coal Power with Green Energy*. 2013. June.

² *David Buchan. Can Shale Gas Transform Europe's Energy Landscape?* London: Centre for European Reform. 2013. July.

зволяют говорить о значительности британских запасов сланцевого газа. Оставаться в стороне от тенденции, превратившейся в революционную силу энергетики, Евросоюз не может, и его роль заключается в обеспечении четкой нормативно-правовой структуры¹. Сланцевый газ служит причиной противоречий в Европе по причине потенциального ущерба окружающей среде, наносимого в местах его добычи. Более того, противники его разработки указывают на то, что места залегания сланцевого газа в Европе заселены гораздо гуще, чем огромные малолюдные территории Америки. Однако при наличии соответствующих нормативно-правовых механизмов данных проблем можно избежать; они незначительны по сравнению с более важной задачей сокращения объемов выбросов парниковых газов. Главный довод против добычи сланцевого газа — «Только не у меня под боком», однако с подобной проблемой приходится сталкиваться всем объектам добычи и распределения энергии.

Несколько лет назад казалось, что США никаких успехов в сокращении выбросов парниковых газов не добьется. Однако за последние пять лет Соединенные Штаты смогли снизить объемы выбросов на 13%. Немалую роль в этом сыграл и сланцевый газ, заменивший уголь. В США сланцевый газ был прозван «убийцей угля»². Его добыча чревата серьезной опасностью для окружающей среды, но она гораздо меньше, чем вред, наносимый углем. В США доля электроэнергии, полученной из угля, снизилась в период с 2005 по 2012 гг. с 50 до 37%. Сравнение жизненных циклов этих двух энергоносителей показывает, что объемы вредных выбросов, связанных с углем, в два раза превышают объемы выбросов в случае со сланцевым газом — здесь, однако, крайне важно не допускать утечек метана.

Экономическая польза от применения сланцевого газа в США также оказалась весьма существенной не только благодаря созданию новых рабочих мест в энергетической отрасли, но и в силу благоприятного воздействия на товарное производство в Соединенных Штатах. Добыча сланцевого газа означает строительство непривлекательных для глаз сооружений, которые, однако, гораздо менее вредны для окружающего ландшафта, чем угольные шахты — особенно при добыче угля откры-

¹ Значимый и широкомасштабный анализ проблемы дан в следующей публикации: Dieter Helm. *The Carbon Crunch: How We're Getting Climate Change Wrong — and How to Fix It*. New Haven, CT: Yale University Press, 2012.

² Alex Trembath et al. *Coal Killer: How Natural Gas Fuels the Clean Energy Revolution*. Oakland, CA: Breakthrough Institute. 2013. June.

тым способом, все еще применяемым в некоторых частях Европы. Сланцевый газ способен преобразовать энергетику не только США, но и прочих стран мира. Так, крупными запасами сланцевого газа богат Китай, который взялся за амбициозную программу их освоения. Его использование в Китае поможет значительно сократить вредные выбросы, принимая во внимание тот факт, что 70% энергии в стране производится из угля, причем главным образом на устаревших электростанциях. Запасы сланцевого газа довольно обширны не только на территории самого Евросоюза, но и в смежных государствах, особенно в Алжире и на Украине. Цены на газ, судя по всему, всегда будут зависеть от цен на нефть, причем в значительной степени. В принципе газ мог бы найти широкое применение в транспортных средствах, которые пока работают почти исключительно на бензине. Свою роль здесь могут сыграть и электрокары.

В последнее время Еврокомиссией были опубликованы отчеты по трем исследованиям, посвященным проблеме сланцевого газа¹. Они касаются его потенциального влияния на энергетические рынки, объемы выбросов и возможного вреда для окружающей среды при его добыче. В отношении возможной разработки газа на территории Европы результаты исследований в целом позитивны. Вследствие сдержанности Евросоюза в подходе к добыче сланцевого газа точные объемы его запасов на территории ЕС остаются неизвестными. Оценка запасов основывается на геологических данных, а не на данных разведочного бурения. Если членам ЕС не удастся продвинуться в деле освоения сланцевого газа на своей собственной территории, им придется обратиться к странам Северной Африки и Ближнего Востока с целью эксплуатации их запасов. Пока история добычи сланцевого газа являет собой еще один эпизод тенденции, когда Европа занята бумагами и отчетами, а США действуют. В том, что касается целей борьбы с изменениями климата, главная трудность, связанная с эксплуатацией газа, — это то, что его применение является лишь временной мерой. Он не может стать долгосрочным решением проблемы сокращения выбросов углекислого газа, которая в конечном счете должна быть найдена. Поэтому в перспективе придется либо отказаться от него, либо разработать более эффективные и менее затратные меры по выделению и хранению углерода (известные как «геологический секвестр углерода» — ГСУ), либо найти какое-то промежуточное решение. ГСУ видится в качестве варианта для более отдаленной перспективы. Ископаемые энергоноси-

¹ *Marie-Martine Buckens*. EU studies aim to reassure // *Europolitics*. 2013. 14 June.

тели еще долгие годы будут доминировать среди используемых в Европе источников энергии. Приоритет должен быть отдан развитию ГСУ для газа, а не для угля — при условии, что производство угля в Европе удастся значительно сократить. При этом строительство предприятий ГСУ, которые планировалось соорудить на территории Евросоюза к 2015 г., даже не было начато.

ИНВЕСТИРОВАНИЕ В ЭНЕРГЕТИКУ И ОЗДОРОВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКИ

Задача корректировки энергетической политики практически не уступает по своей важности ни одной из других проблем, которые придется сегодня решать Евросоюзу. Активное инвестирование в энергетику должно стать ключевой составляющей любого пакета стимулирующих мер, направленных на оздоровление экономики ЕС. Пока же в вопросах энергетической политики «бумажная» Европа проявляет себя сильнее, чем в большинстве других областей. Расхождения между планами и реальными достижениями, особенно на фоне неудач СТК, создают опасную неопределенность относительно будущего европейской энергетики. Вопрос этот более чем серьезен, ведь большая часть средств на ее развитие будет поступать от частных инвесторов, которые, прежде чем вкладывать значительные суммы, пожелают удостовериться в достаточной определенности ситуации. На уровне ЕС число соответствующих инициатив довольно велико. Они включают в себя серию пакетов по развитию внутреннего энергетического рынка, ряд разрабатывающихся на протяжении уже нескольких лет программ по проблемам климата и энергетики, Директиву ЕС по вопросам энергетической эффективности от 2012 г., предложения в рамках программы «Связуя Европу» (развитие транспортных, энергетических и телекоммуникационных сетей), Директиву ЕС по промышленным выбросам вредных веществ, Дорожную карту освоения возобновляемых источников энергии и Дорожную карту развития энергетики. Действительно ли вся эта трясина планов и предложений свидетельствует об умении планировать и предвидеть? Я так не думаю по причинам, которые были изложены мною при рассмотрении понятия «устойчивого развития». Климатические изменения и задача обеспечения себя энергоресурсами являют собой типичные примеры того, что значит жить в обществе, характеризующемся невероятным переплетением возможностей и рисков. Поэтому оптимальный подход ко столь не-

предсказуемому будущему — это просчет разных вариантов развития событий, а не «дорожные карты». Единственное существенное открытие — такое как, например, открытие нового способа длительного и экономичного хранения электричества — способно было бы изменить саму природу существующих энергетических систем.

В соответствии с прогнозами Еврокомиссии преобразование энергетической системы ЕС потребует в период 2010–2020 гг. вложения более 1 трлн евро в сегодняшних ценах. Данной суммой должны быть охвачены значимые составляющие механизма выработки и передачи электроэнергии, а также модернизация электроэнергетических систем. Модернизация электроэнергетических систем имеет фундаментальное значение. Она представляет собой ключ к оптимизации использования непостоянных источников энергии и способна коренным образом решить проблему энергоэффективности — одну из стратегических целей ЕС. Благодаря подключению обширных регионов к электроэнергии, вырабатываемой наиболее эффективными электростанциями, стоимость электричества снизится. Объединение электросетей сделало бы возможным и совместное пользование энергией, вырабатываемой европейскими гидроэлектростанциями, мощность которых позволяет полностью покрыть шестинедельную (относительно годовой) потребность ЕС в электроэнергии. В том, что касается преобразования электроэнергетической системы на общеевропейском уровне, то здесь уже выдвинуто немало предложений. Они включают, к примеру, предложение о создании общей системы для стран Балтийского бассейна — Германии, Скандинавии, Финляндии, Эстонии, Латвии, Литвы и Польши. Еще одна идея касается создания Северной объединенной системы, призванной связать электроэнергетические системы стран центральной части Европы, прежде всего — Германии, Нидерландов, Бельгии и Франции, а также Южной объединенной системы, связующей Европу и Северную Африку. В качестве одной из версий последнего решения можно рассматривать проект *Desertec*, в рамках которого предполагается осуществлять экспорт выработанного из солнечной энергии электричества из Северной Африки и Ближнего Востока в Европу. Однако в настоящее время проект оказался под угрозой срыва из-за разногласий между двумя его основными участниками.

Особый, но крайне важный вопрос, в частности в силу его геополитических последствий, — это существование на территории ЕС так называемых энергетических островов, среди которых можно назвать Эстонию, Литву и Латвию, находящихся в сильной зависимости от поставок российского газа. Инфраструктурно с остальной территорией ЕС

они почти не связаны. То же можно сказать о Словакии, Болгарии, Венгрии и Румынии. В определенной мере данная ситуация свойственна и Германии, подсоединенной к магистральному трубопроводу «Северный поток». Еврокомиссия обратилась к Германии с призывом повысить сообщаемость трубопровода с другими транспортными сетями. Программа преобразования немецкой энергетики *Energiewende* столкнулась с рядом непредвиденных сложностей. Нидерланды, крупнейший европейский производитель и экспортер газа, тесно сотрудничают в области энергетики с ближайшими странами, включая Германию. В качестве своего вклада в развитие общего рынка Нидерланды открыли свой внутренний энергетический рынок для предприятий из других стран. И периодически получалось так, что Германия экспортировала электричество в Нидерланды по отрицательным ценам, то есть за его потребление платили пользователям, а не пользователи: государственные субсидии на разработку возобновляемых источников в Германии привели к тому, что производители продолжали поставку электроэнергии независимо от цен.

Украинский конфликт показывает важность вопроса обеспечения ЕС энергоресурсами. Более 30% потребляемого странами ЕС газа поступает из России; при этом примерно половина его поставляется через Украину. В целом ЕС сильно зависит от энергоресурсов, импортируемых из-за рубежа. Евросоюз импортирует 88% потребляемой им сырой нефти, 66% природного газа, 42% твердых энергоресурсов, включая уголь, и 95% урана, используемого на объектах ядерной энергетики. В качестве оперативной реакции на конфронтацию с Россией Еврокомиссия объявила в мае 2014 г. о новой стратегии обеспечения ЕС энергоресурсами. Среди мер краткосрочной перспективы значатся: увеличение объемов газовых хранилищ, разработка соответствующих средств на случай возникновения чрезвычайных обстоятельств, сглаживание колебаний спроса на энергию и переход на альтернативные энергоносители. Вероятные стратегии для среднесрочной перспективы включают в себя: повышение эффективности использования энергоресурсов, завершение работы по созданию внутреннего энергетического рынка, повышение объемов производства энергии в странах ЕС и «обеспечение единого голоса» в вопросах зарубежной политики в области энергетики¹.

Возможно, вновь обретенное понимание безотлагательности поиска решений сможет поспособствовать проявлению большей коллективной воли — а также инвестиций, — чем ее проявлялось до сих пор. До настоя-

¹ European Commission. Energy: security of energy supply. 2014. 28 May.

щего момента разобщенность энергетических стратегий стран ЕС служила одной из основных причин проявлений неэффективности и уязвимости их энергетики. Соответствующее применение мер обеспечения энергоресурсами способно положительным образом повлиять и на экологию ЕС как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе.

Нет почти никаких сомнений в том, что крупномасштабные инвестиции в модернизацию электроэнергетических систем могли бы многократно усилить эффект от прочих стимулирующих мер. Можно ли изыскать деньги в сегодняшних условиях их нехватки? Как и следовало ожидать, здесь имеются серьезные препятствия. Обращение Еврокомиссии к потенциальным инвесторам, включая крупные пенсионные фонды, это ясно продемонстрировало. Ответ финансовых институтов указывает на то, что они готовы были бы рассмотреть возможность инвестирования лишь в ограниченное число стран ЕС вследствие крайне неблагоприятной экономической ситуации в остальных. При этом необходима выработка самого пакета реалистичных мер. Большинство рассматриваемых в настоящее время мер имеют частичный характер и не отличаются особой целесообразностью. Примером здесь может служить одобренная в июле 2012 г. инициатива с проектными бонами. В рамках данной инициативы для определенных проектов будут предлагаться особые кредитные условия, обеспечиваемые Европейским инвестиционным банком. Здесь неременным условием должно стать участие ЕС2. Отдача от инвестиций в инфраструктуру стран Южной Европы, в частности Греции, имела бы двойной эффект. Они не только содействовали бы экономическому оздоровлению Греции, но и смогли бы сыграть определенную стимулирующую роль для экономики ЕС в целом — при условии их включения в планы развития общеевропейской электроэнергетической системы. Европейским инвестиционным банком уже выделены 215 млн евро на инвестиции в природный газ и модернизацию национальной электроэнергетической системы. По крайней мере, начало уже положено.

Согласно расчетам, примерно 85% инвестиций, требующихся для модернизации электроэнергетической системы, должно быть привлечено из частных источников. Инвестиционные организации, особенно пенсионные фонды, имеют обязательство перед своими акционерами по выплате стабильного дохода. В связи с этим встает вопрос о наличии четких и заслуживающих доверия стандартов. На настоящий момент вследствие наличия определенных недостатков в реализуемых стратегиях подобных стандартов не существует. Вопрос заключается не столько собственно в целях, сколько в путях их достижения. Существует слишком много неопределенностей касательно судьбы ЕСТВ, последствий приме-

нения сланцевого газа и неоднозначного отношения разных стран Европы к атомной энергетике, на которые накладываются общие экономические неопределенности, связанные с кризисом. Результаты недавнего опроса инвестиционных организаций говорят о том, что менее 10% из них рассматривают ЕСТВ в качестве целесообразной меры, способствующей переходу от инвестирования в энергоносители с высоким содержанием углерода к инвестированию в источники энергии с низким его содержанием. Никто из опрошенных не выразил согласие с тем, что ЕСТВ в состоянии обеспечивать долгосрочную стабильность цен. Все эти неопределенности самым непосредственным образом влияют на привлечение инвестиций в модернизацию электроэнергетических систем¹. Многими из существующих планов предусматривается их реконструкция с приоритетом более крупных систем над их подсистемами. Однако для целей привлечения инвестиций такой подход является фактически ошибочным. Самым эффективным было бы выстраивание общеевропейской электроэнергетической системы пошагово и из отдельных местных систем. Согласно такому принципу производится подготовка отдельных кластеров к подключению к общей системе. Построенная таким образом суперсистема окажется совместимой с самыми разнообразными микросистемами, основывающимися на местных энергоресурсах. Однако строительство новых электроэнергетических систем вне зависимости от их типологии вполне может столкнуться с противодействием со стороны населения. Так, в Германии необходимо наладить передачу значительных объемов электроэнергии, получаемой на ветряных установках на севере страны, в южные регионы. Однако общественные настроения привели к тому, что проект вот уже несколько лет не может быть реализован.

Евросоюзу ни в коем случае не следует отказываться от своей роли первопроходца в борьбе с климатическими изменениями. Однако принимая во внимание уровень его амбиций в этом вопросе — разрешить проблему, которая не может ждать, — приходится признать, что конкретные результаты пока не впечатляют. Одна из причин этого в том, что члены ЕС имеют значительную самостоятельность в разрешении своих энергетических потребностей и потреблении энергии. Однако, как я попытался показать, выбранным стратегиям и мерам свойственны серьезные недостатки.

¹ Institutional Investors Group on Climate Change. *Shifting Private Capital to Low Carbon Investment*. London: IIGCC, 2013.

ГЛАВА 6. ПОИСК СООТВЕТСТВИЙ

Окончание Второй мировой войны ознаменовало собой конец мировой гегемонии Европы. На этот момент приходится зарождение антагонизма между Соединенными Штатами и Советским Союзом, продолжавшегося без малого полвека. Вооруженные силы США обосновались в Европе, где и по сей день остаются, пусть и в сокращенном виде. Франция и Германия, а также прочие государства Западной Европы оказались немногим более, чем простыми статистами в драме мирового масштаба. Основные войны данного соперничества двух супердержав велись вне территории Европейского континента, однако все могло быть и по-другому. Напряженные моменты были реальными, достигая опасной отметки. Уже после событий восстановить историю несложно, однако можно утверждать, что никто не ожидал, что советская супердержава исчезнет фактически за один день и почти бескровно. Я помню свою прогулку по Праге в 1990 г. в компании антрополога и философа Эрнеста Геллнера, выросшего в Чехословакии, но проработавшего большую часть жизни в Великобритании. Геллнер был одним из самых авторитетных специалистов по Советскому Союзу. Он сообщил мне, что был в городе, когда в него вступили советские войска, но не ожидал дожить до момента, когда они из него уйдут. Он полагал, что Советский Союз продержится сотню лет.

Своим расцветом и соответственно созданием Евросоюза европейское сообщество во многом обязано человеку, никак с ним не связанному — Михаилу Горбачеву. Без перестройки и гласности, без его решения не задействовать войска для подавления общественных выступлений в Польше, ГДР и Венгрии не было бы и Европейского союза в том виде, в каком он существует сегодня. Поэтому совершенно правильно и логично, что М. С. Горбачев был отмечен — наряду с самим Европейским союзом — Нобелевской премией мира. С исторической точки зрения все и так шло к объединению Европы, однако в действительности континент мог вновь оказаться расколот войной, если бы СССР решил применить военную силу. В любом случае расширение Европейского сообщества на восток оказалось поворотным моментом истории. Впервые Европейский союз оказался «сам по себе» и потенциально — еще

более влиятельным игроком на мировой арене, чем когда-либо прежде, но при этом — и не строго очерченным территориальным образованием, которым он был на протяжении более сорока лет. Соответственно возник вопрос о его «конечности»: где должны заканчиваться восточные границы Евросоюза? Следует ли считать, что в своем нынешнем виде ЕС — это скорее процесс, чем устоявшееся образование? Теперь Союз можно рассматривать — что многие, кстати, и делают — в качестве возможной модели межгосударственной системы управления в эпоху набирающей обороты глобализации, характеризующейся потерей отдельными странами многих из своих полномочий.

Организации свободной торговли возникли и в других регионах мира, например в Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и Латинской Америке (Меркосур). Можно ли было ожидать, что они пойдут схожим путем? Можно ли было говорить о развитии новой формы власти, отбрасывающей принципы Вестфальской системы и отказывающейся от насилия в пользу уважения прав человека, демократии и верховенства права? Способно ли миролюбие ЕС конкурировать с влиянием Соединенных Штатов, продолжавших вязаться в военные авантюры? Какой путь следовало выбрать ЕС после террористических атак 11 сентября 2001 г. на башни Всемирного торгового центра и Пентагон?

СИЛА И СЛАБОСТЬ

Сразу после наступления нового тысячелетия появилось немало научных трудов, посвященных именно этим вопросам. Мною упоминаются лишь труды Роберта Кейгана и Марка Леонарда, опубликованные вскоре после повторного вторжения США и их союзников в Ирак. Данный конфликт расколол Европу на две части, а большинство стран ЕС участвовать в военной операции отказались. Кейган сравнил ЕС и США, используя аналогию из популярной книги по вопросам самопомощи и самосовершенствования. Использованная им типология стала почти столь же известной, что и оригинальная фраза: ЕС — «с Венеры», а США — «с Марса». Как указывает Кейган, «Европа отказывается от самого принципа силы» и «вступает в постисторический рай, преисполненный спокойствия и относительного благополучия», выбирая в качестве своих руководящих принципов философию Канта. США же, со своей стороны, «увязли в трясине истории». Истинная безопасность, а также продвижение либеральной системы ценностей зависят от способности применять военную силу. Кейган согласился с тем, что данное

сравнение в определенной мере карикатурно, однако настоял, что оно отражает истинное положение вещей. Разобщенность между ЕС и США может в действительности «оказаться необратимой».

Кейган отмечает, что нынешняя военная слабость европейских государств, являющаяся собой разительный контраст со столетиями их имперского доминирования в мире, была завуалирована уникальностью холодной войны. Как только двухполярный мир исчез, Евросоюз споткнулся на первом же препятствии, продемонстрировав свою неспособность разобраться с войной на Балканах без помощи американцев. Если ЕС оказался не в силах справиться с конфликтом, разгоревшимся на самом его пороге и, несмотря на всю его жестокость, довольно ограниченным в масштабах, то как он может притязать на статус супердержавы? Приверженность ЕС принципу многостороннего подхода объясняется его беспомощностью. Его тактика и его цели — это «удел слабого». «Расцвет нового европейского порядка “по Канту” наступил под покровом американской мощи, возвращенной по законам старого, гоббсовского мира»¹.

Ответные выпады не заставили себя ждать, и было их немало: анализ Кейгана задел весьма чувствительные нервы. Обрисовать ситуацию в ином ключе взялся Марк Леонард. Им приведены выводы почти противоположные мнению Кейгана. По его утверждению, можно говорить о проявившейся ограниченности мощи Соединенных Штатов. Ирак до сих пор не укрощен, а США вместе со своими союзниками по НАТО увязли еще и в Афганистане. Европа культивирует мощь совсем иного рода, более глубокую и с более весомым долгосрочным потенциалом. Попытка Кейгана ниспровергнуть европейский идеализм и увидеть в нем покрывало, скрывающее слабость, является проявлением неправильного толкования происходящего. Евросоюзу удалось умиротворить большие территории целого континента, «не став при этом объектом враждебности» — что непременно случилось бы, добейся он этой цели военным путем. Когда ЕС оказывается напрямую вовлеченным в конфликты в различных регионах мира, продолжает Леонард, он действует не сам по себе, а под эгидой международных организаций. Именно в силу того, что его влияние в определенной степени «невидимо», Евросоюз способен добиваться результатов, не провоцируя другие страны на враждебные действия. Отсутствие видимого лидера в действительности — основа его силы. Действуя по принципу

¹ *Robert Kagan. Power and weakness // Policy Review. 2002. № 113. P. 1–18; Роберт Каган. Сила и слабость // Отечественные записки. 2003. № 6. С. 69–97.*

сети, группа стран способна обеспечить свое присутствие во всех регионах мира.

Более того, Евросоюз — не закрытый клуб. Он открыт для новых членов из числа соседствующих государств. Вместо того чтобы угрожать завоеванием, он привлекает своим магнетизмом. То, что мы наблюдаем с 1989 г., представляет собой «смену режима в неизвестных прежде человечеству масштабах, и все это — без единого выстрела». Влияние ЕС распространяется далеко за пределы стран, которые однажды могут быть приняты в него в качестве полноправных членов. По мнению Леонарда, инициатива «Европейское добрососедство» позволила бы ЕС включить в свою орбиту почти треть населения планеты. Согласно Леонарду, в соревновании Марса и Венеры побеждает Венера. Сравним, к примеру, участие Евросоюза в судьбе находившихся одно время в состоянии войны Хорватии и Сербии с отношениями между США и Колумбией. Американцы попытались использовать свое военное присутствие в Колумбии для того, чтобы повлиять на действия колумбийских властей — в рамках своей борьбы с распространением наркотиков. Американцами было предложено содействие в развитии страны, но не в качестве программы структурных фондов, подобной той, что предлагается ЕС, или приглашения присоединиться к более широкому объединению стран, преследующему своей целью развитие демократии и стабильной экономики.

Ограниченность возможностей военной силы хорошо демонстрируется событиями в Ираке и Афганистане. Военные победы приносят временную пользу, и они неэффективны без достаточных возможностей по восстановлению страны и установлению законности и правопорядка. «Одинокая супердержава может покупать и угрожать, навязывая свою волю практически во всех точках мира», но стоит ей повернуться спиной, как ее «влияние тут же улечивается». ЕС же являет собой пример для подражания для других регионов мира, включая Восточную Азию и Латинскую Америку.

Леонард указывает на тот факт, что в последнее время европейцы играли несоразмерно большую роль в создании крупных международных организаций, зачастую — вопреки противодействию или перед лицом безразличия со стороны американцев. Именно европейцы протолкнули создание Всемирной торговой организации, Международного уголовного суда и Киотского протокола. Именно в Европе XVIII–XIX вв. была изобретена и реализована концепция национального государства. Сегодня Европа выступает первопроходцем в развитии новой межгосударственной модели. В XXI в. «европейский подход к решению

вопросов станет всемирным». Леонард признал, что его работа не совсем соответствовала реальному положению дел в Евросоюзе на момент ее написания. В тот момент казалось, что договор о Конституции ЕС окончательно похоронен. По мнению Леонарда, требовалось введение пятилетнего моратория на новые договоры. Однако спустя всего год после предложения Леонарда, 13 декабря 2007 г., был подписан Лиссабонский договор. Евросоюзу, добавил он, требуется разрабатывать менее масштабные пакеты реформ. «Нам следует отказаться от идеи единого Европейского союза и перейти к понятию целого ряда Европ. Нам следует отказаться от “европейской мечты” о федеральном устройстве наподобие Соединенных Штатов»¹.

Позвольте мне для начала вернуться к работе Кейгана и рассмотреть его попытку ниспровергнуть проект под названием «Европейский союз» посредством утверждений, что по большей части он основан на лицемерии, попытке слабого заручиться моральным преимуществом над сильным, — волей-неволей здесь слышится голос Ницше. Обосновано ли подобное утверждение? Я считаю, что безусловно. Возникновение объединенной Европы вдохновлялось абсолютно похвальным и актуальным стремлением положить конец войнам между европейскими государствами — войнам, унесшим жизни миллионов. Однако причинами ее успеха стали не только решительность и настойчивость ключевых игроков, но и безопасность под крылом американской военной мощи. Еще в первые годы после окончания Второй мировой войны и в период деколонизации ЕС и его отдельные члены пытались компенсировать потерю своего могущества, особенно — относительно США. Добиться этого они пытались за счет изобретения или пропагандирования нового типа влияния, являющего собой противоположность их воинственному прошлому. Несмотря на всю возможную добродетельность и значимость данной попытки — а ей присуще и то и другое, — добродетельность здесь отчасти вынужденная. Леонардом было подмечено, что США не обладает механизмом, сравнимым с *Acquis communautaire*² Европейского союза, что соответствует истине. Тем не менее в Латинской Америке, которая приводится им в качестве примера некомпетентности Соединенных Штатов, наблюдается по край-

¹ Цит. по: *Mark Leonard. Why Europe will run the 21st century*. Публичная лекция, состоявшаяся в 2006 г. Я ссылаюсь именно на лекцию, а не на одноименную книгу, поскольку лекция состоялась через год после выхода книги.

² «*Acquis communautaire*» (фр. достояние сообщества) — свод законодательства Европейского союза. — *Примеч. пер.*

ней мере столь же масштабный процесс демократизации, что и в Восточной Европе и в соседствующих с ЕС республиках бывшего СССР. Я не хочу сказать, что демократия в Аргентине, Бразилии, Чили и других странах Латинской Америки стала прямым результатом действий США, которые зачастую были достойны порицания. Тем не менее пример Латинской Америки позволяет говорить о том, что демократизация — это процесс, в основе которого лежат факторы гораздо более широкие, чем те, что свойственны Европе. Ни Меркосур, ни АСЕАН в нечто большее, чем просто зоны свободной торговли, не эволюционировали. Африканский же союз пока сравним с едва оперившимся птенцом.

ЕС — вовсе не новаторская форма управления и не авангардная модель межгосударственного сотрудничества, у которой могут учиться и которую могут копировать другие страны. Вполне вероятно, что будущее Евросоюза лежит в мире, разбитом на отдельные регионы. Федеративная модель несовместима с идеей, что ее отличительные черты проявляются в ее форме. Нет у ЕС и сколько-нибудь особой роли в деле поддержания мира во всем мире. Кейган — не единственный, кому удалось подметить, что приверженность Европы пацифизму и международному праву, пусть даже и искренняя в своих намерениях, скрывает слабость. От взора прочих политических блоков и стран это также не укрылось. Несмотря на всю обоснованность некоторых аргументов Кейгана, настало время отбросить лежащую в их основе — а также в работах Леонарда, Роберта Купера и прочих авторов тех лет — двойственность¹. Контраст между Венерой и Марсом очень напоминает предложенное Джозефом Наем сравнение «мягкой силы» с «жесткой». При этом Най всегда особо подчеркивал, что две эти силы зачастую проявляются одинаковым образом. Так, существует немного форм убеждения, которые не полагались бы на те или иные меры принуждения. Верно и обратное².

Более того, некоторые из утверждений Кейгана, высказанных им десять лет назад, звучат сегодня более чем архаично. Барак Обама заявил о своем желании закончить «войну с терроризмом». Он подчеркнул, что применения одной лишь силы недостаточно, и необходимо обратиться к решению первопричин терроризма. Кейган писал, что

¹ *Robert Cooper. The Post-Modern State and the World Order. London: Demos, 2000; Роберт Купер. Постсовременное государство и мировой порядок // Прогнозис. 2006. Весна. № 1 (5). С. 57–84.*

² *Joseph Nye. Soft Power: The Means to Success in World Politics. N. Y.: Public Affairs, 2004; Джозеф Най. Гибкая власть. Новосибирск: ФСПИ Тренды, 2006.*

американцы и европейцы «все меньше и меньше понимают друг друга» и что «причины трансатлантических разногласий глубоки, уходят корнями в прошлое и, скорее всего, не исчезнут в будущем»¹. При этом одно из последних разногласий между США и Европой вызвано поворотом Обамы в сторону Азии, что можно считать скорее проявлением смещения американских интересов, чем идеологических противоречий. Один из ключевых посылов настоящей книги — это необходимость для нас, европейцев, наладить новые трансатлантические связи. На этот раз в их основе должно лежать равенство партнеров, а не неоднозначные отношения зависимости одного партнера от другого. Соответствующее начало могло бы быть положено созданием трансатлантической зоны свободной торговли. Понятие «трансатлантические связи» восходит к президенту Джону Кеннеди, употребившему в 1960-е гг. термин «трансатлантическое партнерство», который и по сей день остается лучшим определением, поскольку торговле следует стать лишь частью укрепляющихся связей между ЕС и США. Интерес Кеннеди к созданию зоны свободной торговли с Европой был вызван более мощным на тот момент экономическим развитием Европейского сообщества. В своей речи, известной как «Великий замысел», Кеннеди указывал на Европу как на «партнера, с которым мы можем работать на основе полного равенства». Данный замысел сошел на нет со смертью Кеннеди и по причине противодействия этой идее со стороны ряда европейских стран, особенно Франции в период правления де Голля. Возможно, именно он и послужил тем фактором, что заставил Францию покинуть ряды НАТО².

Поддержка проекта создания трансатлантической зоны свободной торговли была озвучена в послании «О положении страны», зачитанном Бараком Обамой в 2013 г. Для рассмотрения путей организации подобной зоны Евросоюзом и США была создана Рабочая группа на высшем уровне по проблемам занятости и экономического роста. Создание зоны свободной торговли — довольно непростое предприятие, и с обеих сторон для данного процесса существуют серьезные препятствия политического и экономического характера. Окажется ли Барак Обама в состоянии заручиться поддержкой Конгресса? В Европе,

¹ *Robert Kagan. Paradise and Power: America and Europe in the New World Order. London: Adantic, 2006. P. 3; Роберт Кейган. О рае и силе. Америка и Европа в новом мировом порядке. М.: РОССПЭН, 2004.*

² *Douglas Brinkley and Richard T. Griffiths (eds). John F. Kennedy and Europe. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1999.*

несомненно, понадобятся решительные действия со стороны ЕС2. На этот раз придется обойтись без бесконечных переговоров, к которым так питает слабость Евросоюз. Американская сторона настаивает на быстрой разработке и реализации договора — на «одном баке бензина». Окажутся ли европейцы способны к соответствующей оперативности? Потенциальные преимущества от создания подобной зоны вряд ли подлежат сомнению, особенно если ими будет создана основа для прочих видов сотрудничества, к примеру для совершенствования отношений в вопросах безопасности. Трансатлантическая экономика ежегодно приносит около 5 трлн долларов оборота с коммерческих продаж, обеспечивая работой по обе стороны Атлантики примерно 15 млн человек¹. Трансатлантическая экономика отличается особо высоким уровнем прямых иностранных инвестиций. Опросы общественного мнения свидетельствуют о широкой поддержке идеи трансатлантической зоны свободной торговли со стороны населения как ЕС, так и США. Так, согласно опросу, проведенному в 2010 г. Исследовательским центром им. Пью, 58% американцев считают, что рост товарооборота с Европой окажется выгодным для Соединенных Штатов, при 28% тех, кто придерживается противоположного мнения². Схожие цифры зафиксированы и в общеевропейских опросах.

При организации общего рынка необходимо будет преодолеть целый ряд возможных критических нападков. Не повлечет ли создание общего рынка негативных последствий для стран с развивающейся экономикой? Как разрешить противоречивые или щекотливые вопросы, такие как культурная исключительность Франции, под которой понимается ее приверженность сохранению особенностей своей культуры? Не логичнее было бы предпринять больше усилий по достижению договоренностей о создании зон свободной торговли с азиатскими странами? На каждый из этих вопросов существует ответ — по крайней мере, в принципе. Очередная стагнация экономик США и Европы не отвечает интересам развивающихся стран. Более того, мировая экономика — это не «игра с нулевой суммой». Французская экономика испытывает серьезные проблемы и только выиграла бы от трансатлантического партнерства. Путем переговоров возможно будет договориться и об особых условиях для ряда участников, которые, однако, не должны

¹ Daniel S. Hamilton and Joseph P. Quinlan. *The Transatlantic Economy 2012*. Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University, 2012.

² German Marshall Fund of the United States. *A New Era for Transatlantic Trade Leadership*. 2012. Feb.

идти в ущерб общим интересам. А основания для установления трансатлантического партнерства в новом виде выходят далеко за рамки собственно свободной торговли — что я уже не раз подчеркивал в данной работе.

Холодная война и последующий период

Евросоюзу понадобилось немало лет, чтобы понять цель своего существования, в чем ему немало помогла холодная война. Его недостатки вновь дают о себе знать. Напряженность отношений между ЕС1 и ЕС2 более чем очевидна, как очевидны и многочисленные проявления «бумажной» Европы — схемы, проекты и предложения, выдвигаемые как отдельными странами Евросоюза, так и его организациями. Существует немало планов по преобразованию отношений между ЕС и НАТО, а также по выстраиванию общей внешней политики. Прогресс в данном направлении отличается замедленностью и прерывистостью даже после подписания Лиссабонского договора, который должен был привести к выработке более связной внешней политики. Страны ЕС, принявшие два года назад участие в военной операции на территории Ливии, не смогли бы этого сделать без материально-технической поддержки со стороны американцев, обеспечиваемой посредством НАТО. То же самое можно сказать и о военной операции французов в Мали. Для поддержки французской операции американскими самолетами-заправщиками было совершено более 200 вылетов. Французы не смогли бы вторгнуться в Мали или развернуть там свои военно-воздушные силы без помощи со стороны американцев. Дело здесь вовсе не в том, что Евросоюз испытывает недостаток военной силы с точки зрения ресурсов и числа военнослужащих. Общие объемы военных расходов членов ЕС составляют более 200 млрд евро в год. Численность их вооруженных сил составляет примерно 1 600 000 человек — больше, чем численность вооруженных сил США, — плюс целый флот разнообразных военных кораблей. Основная проблема кроется в еще не изжитом наследии двухполярного мира. Мало того, что между армиями отдельных стран отсутствует координация действий, так и вооружение годится в основном лишь для отражения сухопутной интервенции с востока.

За последние несколько лет было сделано несколько попыток свети вместе вооруженные силы, разбросанные по всей Европе, и модернизировать военные технологии. В обоих случаях удалось добиться лишь ограниченного успеха. На состоявшемся в 1999 г. в Хельсинки за-

седании Европейского совета обсуждался план организации европейских сил быстрого реагирования, состоящих из специальных ударных групп. Эти силы были созданы в 2004 г. В их основу легла францужско-британская инициатива, предложенная годом ранее на встрече в Сен-Мало. Страны Евросоюза взяли на себя обязательство по обеспечению данного проекта пятнадцатью бригадами — примерно 50–60 тыс. человек — способными к полному развертыванию на театре военных действий в течение 60 дней. Соединение должно было быть способным к участию в операциях на протяжении не менее одного года и обеспечиваться замещением со стороны новых частей. В 2010 г. концепция сил быстрого реагирования была расширена: теперь перед ними ставился целый ряд гуманитарных и миротворческих задач. Включенные в силы быстрого реагирования ударные части были объявлены готовыми к выполнению возложенных на них задач, хотя и в меньших, чем первоначально планировалось, масштабах. На настоящий момент ни в каких операциях участия они не принимали. Камий Гранд, французский военный специалист, не без иронии отметил, что в военной сфере Европа движется к «сочетанию неспособности с нежеланием»¹. Две главные военные державы Европы, Великобритания и Франция, испытывают серьезную нехватку финансирования вследствие сложившейся экономической ситуации и вызванного ею сокращения бюджетных расходов.

На Лиссабонском саммите 2010 г. НАТО приняло «новую стратегическую концепцию» и обсудило новые сферы сотрудничества с ЕС. Между двумя организациями была достигнута договоренность о проведении регулярных встреч и взаимном обмене сотрудниками аппаратов разных уровней. На повестку дня были вынесены вопросы предупреждения конфликтов, разрешения конфликтных ситуаций и их урегулирования. Одной из главных договоренностей стало соглашение о налаживании более широкого сотрудничества, сокращении издержек и содействии более глубокой интеграции. Тем не менее в некоторой степени лицемерная зависимость ЕС от американской военной мощи никуда не делась. В связи с этим напрашивается вывод, что существование НАТО систематически ставит Европу в положение моральной дилеммы в том, что касается ее собственных военных возможностей. ЕС прекрасно осведомлен, что независимо от степени собственной готовности у него всегда есть запасной вариант. В связи с этим он может позволить себе необязательность и внутренние разногласия. Подобная ситуация вряд ли

¹ Цит. по: *Steven Erlanger*. Shrinking Europe military spending stirs concern // *New York Times*. 2013. 22 Apr.



Общие мировые расходы, 2008 г. = 1,47 трлн долл. \$1,47

Рис. 15. Военные расходы США и регионов мира в 2008 г. (в млрд долл. США, с процентной долей в общих объемах мировых расходов)

Примечания: Данные Международного института стратегических исследований, военного бюджета 2008 г. и Министерства обороны США. Представленные данные по США относятся к 2009 финансовому году и включают в себя 170 млрд долл. на военные операции в Ираке и Афганистане, а также финансирование деятельности Министерства энергетики, связанной с разработками ядерных вооружений. Все прочие цифры представляют собой прогнозы на основе показателей 2006 г. — последнего года, по которому имеются точные данные.

Источник: Центр контроля за вооружениями и нераспространением ядерного оружия.

сможет продолжаться и дальше. Подобно странам Европы, США также делают все возможное для сокращения своего собственного огромного уровня задолженности. В 2001 г. 60% бюджета НАТО составляли средства, выделенные Соединенными Штатами. Сегодня эта цифра увеличилась до 75%. При этом США стараются добиться более равного выделения финансирования.

На рубеже веков, в период расширения за счет стран Восточной Европы, все выглядело так, что Евросоюз мог рассчитывать на приемлемую стабильность ситуации на своих восточных и южных границах.

Теперь в связи с вторжением России в Украину и крайней нестабильностью в ряде стран Ближнего Востока и Северной Африки все изменилось. Угрозы безопасности Европы многочисленны. Как бы ни развивалась в дальнейшем ситуация на востоке страны, Украину ожидает неспокойное и трудное будущее. По мере того как Украина нащупывает новые пути развития, пытается справиться с повальной коррупцией и модернизировать экономику, ее правительство будет рассчитывать на нечто большее, чем просто символическая поддержка со стороны ЕС и США. Задачи эти очень непросты, особенно по причине того, что энергетическая зависимость Украины от России не исчезнет.

ЕС и Россия

С момента прихода к власти Владимира Путина, настроенного восстановить международный авторитет России, отношения ЕС и РФ отличаются напряженностью. При этом значительная зависимость Евросоюза от российских нефти и газа не снижается, а даже усилилась с ростом поставок российских энергоносителей в Германию. Газовый проект «Северный поток» стал одним из самых противоречивых решений в области энергетики за последние годы. Это совместное предприятие между Газпромом и компаниями Германии, Нидерландов и Франции, 51% акций в котором тем не менее принадлежит Газпрому. Природный газ поступает из России по двум трубопроводам. Строительство первого из них было завершено в 2011 г., второго — годом позже. Оба трубопровода идут в обход бывших стран коммунистического блока, являющихся сегодня членами ЕС и в свою очередь сильно зависящих от поставок нефти и газа из России. Данные страны заняли крайне отрицательную позицию по вопросу строительства газопроводов, поскольку они почувствовали, что останутся не у дел.

Одно из последствий данного проекта заключается в сближении германских и российских интересов, что дает России рычаг воздействия на политику Евросоюза. В то же время отношения между двумя странами свойственна явная неоднозначность. Ангела Меркель придерживается критического мнения относительно ситуации с правами человека и недостаточной развитости демократии в России. Многие из проблем возникли в тот момент, когда Кипр оказался на грани банкротства. Многие влиятельные россияне держали деньги в кипрских банках. Тем не менее российское правительство отказалось от участия в спасении экономики Кипра и при этом было настроено весьма кри-

точно по отношению к тому, как проблема решалась странами ЕС во главе с Германией.

Во время своего пребывания на посту президента Дмитрий Медведев попытался заручиться одобрением идеи договора о европейской безопасности, который не ограничивался бы территорией Евросоюза, а распространялся бы и на другие страны, включая Россию и Закавказье. Он высказался против «существующего по инерции подхода с точки зрения политических блоков»¹. Медведевым был поднят вопрос о проведении саммита с участием представителей НАТО и институтов ЕС, отвечающих за вопросы безопасности, а также самой России и прочих стран, обозначенных как «большая Европа». Им было высказано предположение об участии в создании нового договора со стороны США и Канады, которым отводилось бы место в новой архитектуре безопасности. Частью предложений стало обязательство со стороны российского правительства добиться прогресса в обеспечении прав человека в России и соседствующих с ней государствах. Россией были разработаны проекты договора, представленные на рассмотрение ряду стран и международных организаций. Согласно договору, его участники соглашались на целый ряд совместных мер, призванных минимизировать возможность возникновения конфликтов.

Как случалось уже не раз, реакция со стороны институтов и стран ЕС была неоднозначной и разобщенной. Андерс Фог Расмуссен, занимавший на тот момент пост Генерального секретаря НАТО, заявил, что необходимости в новом договоре нет, поскольку договорные основы уже существуют, например, основополагающий акт Россия—НАТО о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности и Римская декларация «Отношения Россия — НАТО: новое качество». Настоящая проблема заключалась в реализации на практике заявленных в данных документах принципов. Ряд ведущих стран ЕС, включая Германию, Францию, Испанию и Италию, полагали, что к предложению следует отнестись со всей серьезностью и начать с Россией диалог. Однако в конце концов данная инициатива сошла на нет.

Повторное президентство Владимира Путина в 2012 г. было отмечено явным изменением политического вектора, частично вызванным противостоянием с внутрироссийскими оппозиционными силами. Лидерам ЕС было гораздо комфортнее иметь дело с Россией, когда во главе страны стоял Дмитрий Медведев, — пусть даже реальные рычаги власти

¹ Цит. по: Cato Institute. Cato Handbook for Policymakers. Washington, DC, 2008. P. 574.

и находились в руках Владимира Путина. Издалека ими высказывалась поддержка уличным протестным движениям и блогерам, выступавшим против возвращения Владимира Путина на пост президента. После подавления протестов новый период правления Владимира Путина отметился более неприкрытой авторитарной окраской, чем раньше. Судя по всему, он считает, что Европа увязла в процессе необратимого упадка. ЕС рассматривается теперь не в качестве источника идей для строительства новой России, а как скопление ослабленных государств. Вместо рассмотрения новых масштабных соглашений Россия, наоборот, отстраняется от некоторых договоренностей 90-х гг. прошлого столетия. «Теперь Москва “покидает Запад” интеллектуально, перестав наконец притворяться, что она якобы имеет те же ценности, что и страны Евросоюза, и стремится присоединиться к ним каким-то креативным способом»¹. В период первого президентства Владимира Путина российскому правительству удалось добиться постепенного повышения уровня жизни населения, хотя и произошло это почти полностью благодаря растущим ценам на нефть и газ. Данная тактика оказалась серьезно ослаблена в результате замедления роста мировой экономики и серьезных изменений на рынке газа, вызванных масштабной добычей сланцевого газа и расширением использования легко поддающегося транспортировке сжиженного газа. В результате Владимиром Путиным был предпринят ряд более жестких шагов как во внутренней, так и во внешней политике. Ужесточил он и свое противодействие доктрине либерального подхода к экономике, практикуемого некоторыми странами Запада.

Россия не стала накладывать вето на Резолюцию Совета безопасности ООН № 1973, санкционировавшую в 2011 г. военное вмешательство сил НАТО в Ливию для защиты гражданского населения. При этом российские власти оказались возмущены последующим расширением военной операции, которая вышла за рамки первоначального мандата и имела теперь целью свержение полковника Каддафи. Глава российского МИДа Сергей Лавров высказался следующим образом: «Совет Безопасности не санкционировал каких-либо действий, которые имеют своей целью смену режима в Ливии»². Все это стало одной из причин политики России в отношении гражданской войны в Сирии: Россия заблокировала серию резолюций ООН, осуждающих действия пра-

¹ *Дмитрий Тренин*. Конец прежних отношений Евросоюз—Россия. Валдайский клуб. 2013 г. 8 января.

² Сергей Лавров, цитата по: *Russia Today. Question More*. 2011. 7 Apr.

вительства Асада, продолжив поставки оружия правящему режиму. Отстранившись от США и Европы, Россия обратила свой взор на Восток, рассматривая страны региона в качестве своих главных партнеров. Подобно Обаме Путин «развернулся» в сторону Азии и Тихоокеанского региона. Одной из причин этого стало и то, что сотрудничество с Западом неизменно заканчивается неудобными вопросами о репрессиях против внутренней российской оппозиции.

Отношение Германии к участию в военных операциях остается весьма неоднозначным. В военной операции в Ливии ее войска участия не принимали. Не существует в ЕС и единого мнения относительно возможной военной операции в Сирии. На прошедшей в мае 2013 г. встрече министров иностранных дел европейских стран Франция и Великобритания отказались продлить эмбарго ЕС на поставки оружия сирийским повстанцам, что вызвало осуждение со стороны других членов Евросоюза. Однако Россия легко переиграла Францию и Великобританию, оперативно поставив в Сирию новые ракетные комплексы. Когда в августе того же года США предложили нанести ракетные удары по Сирии, Германия вновь ответила отказом. После рассмотрения вопроса парламентом отказалась и Великобритания, временно оставив Соединенные Штаты и Францию в одиночестве.

Само собой, ЕС оказался самым непосредственным образом вовлечен в события, приведшие к аннексии Крыма Россией и ее поддержке сепаратистов на востоке Украины. Договор о европейской безопасности, предложенный Медведевым, был направлен на разрешение неопределенностей между странами ЕС и Россией, а также на защиту того, что рассматривалось в качестве российских стратегических интересов. Одним из основных вопросов, вызывавших и все еще вызывающих озабоченность у России, остается бесконечное расширение НАТО. Хорошо ли, плохо ли, но политикой ЕС в отношении Украины данная озабоченность по большей части игнорировалась. Евросоюз предложил Украине договор об ассоциации, однако переговоры по его реализации оказались крайне сложными. Путин высказался против соглашения и заставил украинского Президента Януковича повременить с его подписанием, что спровоцировало уличные протесты, приведшие к смещению Президента Украины. В итоге соглашение было подписано в марте 2014 г. За подписанием соглашения последовала аннексия Россией Крыма. Чем бы ни закончилась военная конфронтация в Украине, ответственность, взятая на себя Евросоюзом, огромна. Украинская экономика отличается слабостью и неконкурентоспособностью, уровень коррупции в стране велик, а зависимость страны от энергоносителей,

закупаемых в России, сохранится еще долгое время. Тем не менее, принимая во внимание намерения России вернуть Украину в свою сферу влияния, помощь и поддержка со стороны ЕС должны быть наполнены реальным содержанием.

ЕВРОПЕЙСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ — ИЛИ ЕЕ ОТСУТСТВИЕ

Способен ли ЕС сократить свои вооруженные силы при одновременном усовершенствовании и перестройке своих военных возможностей? Если да, как именно это сделать? Ответ очевиден и ничуть не отличается от ответов на другие вопросы: усиление интеграции, привязанной к убедительной стратегии развития в будущем. Иными словами, та общеевропейская армия, о которой столько говорят, но которую никто не видел, должна уже материализоваться. Это единственный путь достижения эффекта масштаба, проведения модернизации и создания единого руководства. Даже в условиях экономического кризиса можно изыскать достаточно ресурсов; главное здесь — разумное их использование. В связи с этим примечателен один недавний доклад по вопросам безопасности в Европе. Его автор Ник Уитни в выражениях не стесняется, утверждая, что Общая политика в области безопасности и обороны ЕС (ОПБО) — это лишь «улыбка Чеширского кота»¹, и, продолжая в том же духе, добавляет, что ее можно охарактеризовать как «три М»: малодушная, медлительная и мнимая». В свете финансового кризиса все говорят об объединении и совместном использовании ресурсов, однако в действительности «практически ничего не меняется».

Можно ли возразить что-то веское на данные замечания, пусть и язвительные? Фарс с общеевропейской системой обороны продолжается даже в нынешнее, экономически тяжелое время. Подписание Лиссабонского договора и назначение Кэтрин Эштон на пост Верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности должны были перенести фокус иностранной политики Союза в новую плоскость. Однако руки Эштон оказались связаны уже типичным противостоянием «бумажной» Европы и ЕС2. За кулисами, а периодически и в открытую ведущие государства ЕС стесняют свободу действий и высказываний своего Верховного представителя по иностранным делам. В связи с этим уже высказывалось мнение, что сторонним странам

¹ *Nick Witney. Where Does CSDP Fit in EU Foreign Policy? London: European Council on Foreign Relations. 2013. 13 Feb. P. 2–3.*

можно даже и не пытаться практиковать применительно к Евросоюзу принцип «разделяй и властвуй»: Европа и так разобщена.

Недостатка в организациях, стратегиях и аббревиатурах ЕС не испытывает: здесь есть указанная выше ОПБО, представляющая собой элемент ОВПБ (Общей внешней политики и политики безопасности), ЕСВД (Европейская служба внешнеполитической деятельности), ВППП (Верховный представитель — официальное название должности Кэтрин Эштон; последние две буквы в аббревиатуре означают, что она также и Вице-председатель Европейской комиссии), СИД (Совет иностранных дел); ИЕД (инициатива «Европейское добрососедство»), и ЕСБ (Европейская стратегия безопасности). Некоторые прибавляют сюда еще и ОМ (остальной мир: место, где люди воспринимают Европу серьезно, только если она в состоянии выступать единым фронтом). В одной из публикаций Института ЕС по вопросам безопасности убедительно отмечается, что, хотя страны ЕС и опасаются утратить свой суверенитет в вопросах безопасности, «европейцы уже утрачивают свой суверенитет посредством того, что не консолидируют, не оптимизируют, не обновляют, не объединяют и не интегрируют свои вооруженные силы»¹. Это суждение, с которым я полностью согласен, и одновременно — описательный способ выражения того, что я назвал термином «суверенитет+». Здесь требуются решительные шаги, однако сложно понять, кто мог бы их предпринять.

В ЕС насчитывается столько же национальных стратегий безопасности, сколько и членов, однако слишком мало общих целей. Сравнение различных стратегий заставляет говорить о «стратегической какофонии» Европы. Авторы публикации, Оливье де Франс и Ник Уитни, приходят к заключению, что большинство из обнародованных стратегий «непоследовательны, вторичны, лишены понимания общей для стран ЕС геостратегической ситуации и давно уже устарели»². Судя по всему, безопасность — это та сфера, где присущее руководителям европейских стран стремление отхватить свой кусок пирога и полакомиться им проявляется в наибольшей степени. Их стратегической политикой подчеркивается взаимозависимость членов ЕС, однако их конкретные действия преследуют национальные интересы. Так, недавние сокращения военных расходов в различных странах были проведены без учета об-

¹ Antonio Missiroli (ed.). *Enabling the Future: European Military Capabilities 2013–2025*. Paris: European Union Institute for Security Studies, 2013. P. 53.

² *Olivier de France and Nick Witney. Europe's Strategic Cacophony*. London: European Council on Foreign Relations. 2013. Apr. P. 1.

шеевропейских интересов. Кроме собственно нежелания поступиться формальным суверенитетом в основе данной «какофонии» лежат, возможно, еще две причины. Одна из них — уже упомянутая моральная дилемма: на крайний случай всегда есть НАТО. Вторая — разница во взглядах, которая особо остро и проявляется в вопросах безопасности. Позиция Германии по-прежнему значительно отличается с позициями двух главных «ястребов» Европы, Франции и Великобритании. То, что в Великобритании активно обсуждается вопрос выхода из ЕС, здесь мало что меняет.

Одна из предложенных де Франсом и Уитни возможностей заключается во введении «Европейского оборонительного семестра», аналогичного семестру экономическому. Однако в обоих случаях существует опасность одних и тех же затруднений: речь идет о еще большей бюрократии, большем числе встреч, возможно — новых проявлениях «бумажной» Европы. Но, по крайней мере, существует вероятность того, что те же самые силы, что движут экономической интеграцией в Европе, способны будут добиться и интеграции военной — принимая во внимание полную никчемность «какофонии».

По состоянию на первую половину 2013 г. действует шестнадцать миссий ОПБО. Четыре из них по большей части военного характера, а двенадцать — прежде всего или полностью гражданского назначения. Все они ограничены по своим масштабам. Еще двенадцать миссий



Рис. 16. Ресторан в Приштине с вывешенным наряду с албанскими государственными флагами флагом ЕС накануне провозглашения независимости Косово, февраль 2008 г.

за последние годы подошли к концу. В рамках миссии ЕВЛЕКС (миссия Европейского союза в вопросах законности и порядка) в Косово осуществляется подготовка населения в органы правопорядка, отправления закона и управления. Миссия насчитывает более 2000 человек, представляя собой крупнейшую из когда-либо предпринятых гражданских миссий ЕС. Европейский совет должен разработать предложения по реформированию системы безопасности на своем заседании в декабре 2013 г. — предварительное обсуждение данного вопроса состоялось годом ранее, когда Совет признал, что ЕС должен «взять на себя повышенные обязательства в вопросах поддержания мира и международной безопасности». Реорганизация вооруженных сил и инвестирование в них могли бы способствовать экономическому росту и повышению конкурентоспособности. Объединение и совместное использование ресурсов вновь упоминаются лишь в общих чертах. При этом выбранный неторопливый график позволяет говорить о том, что понимание безотлагательности мер, которыми движутся экономические реформы, на сферу безопасности еще не распространилось. Голые кости Общей политики в области безопасности и обороны должны обрасти плотью. Наряду с традиционными военными угрозами следует начать вести борьбу и с целым рядом новых угроз. Наиболее очевидная из них — обеспечение безопасности киберпространства, о котором много говорят, но мало что делают на общеевропейском уровне. При этом на наших глазах меняется сама природа военных действий. Автоматизация и роботы находят не менее широкое применение в военной сфере, чем в промышленном производстве и предпринимательстве.

США регулярно используют беспилотные летательные аппараты для ведения боевых действий на расстоянии¹. Беспилотный летательный аппарат можно рассматривать в качестве высокотехнологичной версии террориста-смертника, только потенциально еще более опасной. Использование как смертников, так и подобных аппаратов ставит многочисленные этические вопросы, хотя понятно, что использование как тех, так и других в разных точках земного шара продолжится. Беспилотники более не будут производить впечатление удаленных летательных средств, как только другие государства окажутся в состоянии использовать их на территории стран Запада. Как можно будет противодействовать подобной угрозе? В какой-то мере... за счет использова-

¹ Akbar Ahmed. *The Thistle and the Drone: How America's War on Terror Became a War on Tribal Islam*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2013.

ния собственных беспилотников, используемых либо для наблюдения, либо в качестве истребителей. Вот так и проявляется роботизация военных действий. Согласно американским военным, беспилотные летательные средства способны демонстрировать мощь, «не демонстрируя при этом уязвимость», однако это утверждение окажется истинным лишь в том случае, если США удастся и в дальнейшем сохранять свое технологическое преимущество над другими странами. Германия намеревается приобрести беспилотники у Израиля и ведет по этому вопросу переговоры с его правительством. Великобритания занимается разработкой собственных аппаратов; Франция же ведет переговоры по приобретению американских наблюдательных беспилотников *Reaper*, одновременно контактируя и с Израилем. В июне 2013 г. тремя крупнейшими европейскими подрядчиками в области оборонных заказов — Европейским аэрокосмическим и оборонным концерном (владеющим контрольным пакетом компании *Airbus*), французской компанией *Dassault Aviation* и итальянской *Finmeccanica* — была предложена новая программа производства беспилотников¹. Если она будет одобрена, совместными усилиями трех предприятий будет налажено производство боевого беспилотника, способного действовать на средних высотах. Предполагается, что он будет использоваться главным образом для наблюдения, но в то же время будет способен нести ракетное вооружение.

3D-печать уже нашла применение и в военной сфере. Когда военным кораблям требуется пополнить запасы снарядов и прочих материально-технических средств, они вынуждены заходить в порт. ВМФ США рассматривает возможность производства необходимых средств прямо на борту и по мере необходимости — с использованием усовершенствованных 3D-принтеров и соответствующих расходных материалов. Подобным планам Мультимедийной лаборатории Массачусетского технологического института вторит и военный специалист Майкл Ленза: «Конечная цель развития технологии состоит в том, чтобы прямо из принтера вылетал беспилотник, уже оборудованный электроникой и с заправленными баками»². Все это — удивительные технологии, открывающие нам, как и во многих других областях, новые просторы. Какой-либо общей позиции по использованию беспилотников в военных целях у ЕС нет, хотя некоторые его члены и намереваются приобрести

¹ *Nicola Clark*. European firms want a drone of their own // *International Herald Tribune*. 2013. 17 June.

² *Michael Llenza*. Print when ready, Gridley // *Armed Forces Journal*. 2013. May.

боевые аппараты. Опросы общественного мнения показывают, что многие жители Евросоюза против проводимой США политики нанесения ударов с помощью беспилотных летательных аппаратов в случае отсутствия официального объявления войны¹.

Принятие общеевропейской стратегии безопасности, без сомнений, являет собой неотложную необходимость. По-прежнему существует немало местных и региональных проблем, справиться с которыми Европе будет нелегко. Подобно развитию ситуации на Ближнем Востоке и в Северной Африке развитие данных проблем идет потенциально опасным путем. При этом в наши дни вопросами безопасности должно учитываться взаимопроникновение местных и мировых процессов, представляющее собой отличительную черту нашей эпохи.

ВПВП и ОМ

В более широком плане иностранная политика ЕС осуществляется под эгидой ОПБО, ОВПБ, ЕСБ и ЕСВД с ее ВПВП. (К этим аббревиатурам можно много еще каких прибавить...) Наиболее влиятельной в плане воздействия на зарубежную политику Евросоюза представляется ОВПБ. Однако на практике ее полномочия сильно ограничены, поскольку это — главным образом межправительственный институт, а соответствующие полномочия институтам ЕС переданы не были, и принимаемые решения требуют единодушия. В связи с этим она крайне зависима от интересов и взглядов отдельных стран, которые в большинстве случаев лежат совсем недалеко от поверхности. При выработке положений Лиссабонского договора стало ясно, что европейские страны были настроены против изменения существовавшего на тот момент положения вещей. В связи с этим и были учреждены ВПВП и ЕСВД — для обеспечения большей эффективности внешней политики.

С определенной долей уверенности можно утверждать, что внешняя политика ЕС за истекший с 1989 г. период была в значительной степени пассивной, а не упреждающей — за исключением *acquis communautaire*, который к внешней политике отнести фактически и нельзя. Демократические движения в арабских странах, разворачивающиеся поблизости от европейских границ, никакой связи с благими попытка-

¹ *Anthony Dworkin. Drones and Targeted Killing: Defining a European Position. London: European Council on Foreign Relations. 2013. 3 July.*

ми ЕС повлиять — посредством инициативы «Европейское добрососедство» — на свои бывшие колонии не имеют. В какой-то мере движения эти подпитываются и «западными» идеями — потребностью в большей демократии и гражданских свободах, — доносимыми до арабского мира посредством Интернета и новых средств массовой информации. В авангарде этих движений — мусульманские женщины, в которых многие европейцы когда-то видели крайне консервативный элемент. Несмотря на недавние военные операции, проведенные европейскими странами, прямое влияние ЕС на будущее развитие Ближнего Востока и даже Северной Африки, скорее всего, будет ограниченным.

Учреждение поста ВППП кое-что изменило. Построение новой службы осуществляется постепенным и эффективным образом, что представляет собой довольно непростую задачу, принимая во внимание бытующие в Брюсселе противоречия. Верховному представителю была выделена целая группа высокопоставленных сотрудников Еврокомиссии, в компетенцию которой были переданы вопросы внешних связей. В ряде дипломатических задач уже удалось добиться существенного прогресса, особенно на Балканах. Правда, на настоящий момент прогресс достигается лишь благодаря притягательности перспектив вступления в ЕС. В мае 2013 г. премьер-министрами Косово и Сербии, а также парламентами обеих стран было одобрено совместное соглашение из 15 пунктов. Однако процесс урегулирования то и дело буксует. Косовские сербы выступают против договоренностей, а реакция некоторых и вовсе была гневной. Соглашением не предполагается признание Сербией Косово в качестве независимого государства. Однако им подтверждается, что ни одна из сторон не будет блокировать или затягивать процесс вступления в ЕС другой стороны. Переговоры о вступлении в ЕС Сербии должны начаться в конце 2013 г.

За последнее время определенных успехов Евросоюзу удалось добиться и в более отдаленных уголках мира — в странах Африки и в Мьянме. На протяжении многих лет ЕС применял в отношении Мьянмы санкции и запрет на выдачу виз. Разумеется, санкции отразились негативным образом и на простых жителях страны. Однако наряду со схожими действиями со стороны США санкции эти сыграли свою роль в решении военных руководителей передать управление страной гражданским властям. Благодаря санкциям европейские компании и соответствующие инвестиции обходили Мьянму стороной. При этом гуманитарную поддержку населения ЕС не прекращал.

В случае с более крупными странами особыми успехами в борьбе за соблюдение в них прав человека Евросоюз похвастаться не может.

В том, что касается действий в отношении Китая, усилия Евросоюза оказались «крайне щекотливым проявлением несоответствия между риторикой ЕС и реальностью»¹. В 1990 г. члены Евросоюза поддержали резолюцию Комиссии по правам человека, осуждающую ситуацию с соблюдением прав человека в Китае. В дальнейшем ЕС неизменно поддерживал данные резолюции на ежегодной основе вплоть до 1997 г., когда ряд стран ЕС во главе с Францией от дальнейшей поддержки осуждения действий Китая отказались, опасаясь, что это может затронуть их торговые отношения с этой страной. Председательствующей на тот момент страной, Нидерландами, было отмечено, что данное решение ставит «под угрозу саму суть политики Европейского Союза в области прав человека». Резолюция была поддержана Данией и еще девятью членами ЕС. Китай отреагировал отменой визита своего вице-премьера в Европу. В 1998 г. уже ни одна из стран ЕС данную резолюцию не поддержала. Со своей стороны, китайцам в попытках наладить сотрудничество или обсудить общие вопросы пришлось столкнуться с уже типичной проблемой — «кто говорит от лица Европы?». В последнее время неспособность ЕС преодолеть экономические трудности приводят Китай наряду с Россией в отчаяние. Начиная с 2007 г. целый ряд европейских лидеров посещали Китай с целью добиться финансовой помощи, однако каждый раз получали недвусмысленный ответ, что для начала им неплохо было бы привести свой дом в порядок. Вэнь Цзябао, занимавший в то время пост премьера Госсовета КНР, заметил, что испытываемые евро трудности обнажили «давно накопившиеся внутренние проблемы ЕС и еврозоны», и именно европейцам следует их разрешить. Он также подчеркнул, что «развивающиеся страны не следует рассматривать в качестве доброго самаритянина, готового на безвозмездную помощь Евросоюзу»².

Угадайте, к кому именно пожаловал в гости нынешний премьер Китая Ли Кэцян во время своего первого рабочего визита в Европу? Разумеется, к «президенту» Меркель, а единственной страной, которую он посетил, оказалась Германия. Китайцам удалось расколоть Европу в вопросе демпинговых цен на солнечные панели. Китай был обвинен Евросоюзом в продаже данных панелей ниже себестоимости.

¹ *Christopher Patten*. East and West: The Last Governor of Hong Kong on Power, Freedom and the Future. London: Pan Macmillan, 1998. P. 303.

² Friends of Europe. Europe and China: rivals or strategic partners. Policy briefing. 2011. Nov. P. 2.

Как результат был принят ряд антидемпинговых постановлений, приведших к введению высоких тарифов. При этом, несмотря на то что демпинговые цены серьезно подрывали соответствующую немецкую отрасль, правительство Германии проинформировало Еврокомиссию о том, что оно выступает против введения тарифов. Вместо тарифов Германией была выдвинута идея о том, чтобы достигнуть соглашения путем переговоров, однако в итоге все закончилось взаимным обменом колкостями. Из всего этого следует заключить, что в мировой политике ЕС играет далеко не самую значимую роль. В настоящий момент экономические дилеммы Евросоюза лишают его и того мирового влияния, которое он имел. «Почему европейцы не в состоянии действовать совместно?» — стало привычным рефреном, раздающимся из разных частей света.

Отсутствие у ЕС четкого понимания того, где именно должны заканчиваться его границы, отражает фундаментальную двойственность его природы, которую так и не удалось разрешить. Являет ли он собой «метод», «образ жизни», на который соседствующие с ним страны могут рассчитывать при соответствующем развитии? Или же он — территориальное образование, расширению которого имеются географические пределы? Ответ заключается в том, что Евросоюз — нестабильное смешение и того и другого. Его двойственность проявляется и в напряженности между межправительственными отношениями, с одной стороны, и федерализмом — с другой. Если речь и идет о свободном объединении государств, связанных рядом общих принципов управления, то в определенной степени можно говорить о том, что Союз способен расширяться бесконечно. По мере продвижения к федеративному устройству — а как я неоднократно указывал в настоящей книге, без него сохранение союза невозможно — однажды вопрос о его пределах встанет остро как никогда. В некоторых вопросах Евросоюз уже является образованием с очерченными границами. Со своими южными границами он определился. Какой-либо логики в случае с южными границами не просматривается. В конце концов, на протяжении столетий страны средиземноморского бассейна не только были частью тогдашней Европы; Средиземноморье было самым что ни на есть центром европейской культуры. Тем не менее для стран, лежащих к востоку от границ Евросоюза, он представляет собой «метод», полнота применения которого остается неизвестной, — эта двойственность лежит в основе конфликтов в Грузии и Украине. В настоящий момент полное членство Украины в ЕС выглядит мерцающим светом в конце очень длинного туннеля.

Таблица 4

Причины, согласно которым переговоры о вступлении в ЕС Турции должны быть прекращены (респонденты могли отметить до трех причин)

	Французы	Британцы	Греки	Общий показатель для греков, британцев и французов
Турция отличается в культурном, географическом и религиозном плане	102 34%	42 47%	103 68%	247 46%
Структуры ЕС окажутся не в состоянии:				
интегрировать Турцию	40 13%	33 37%		73 14%
решить кипрский вопрос		5 6%	18 12%	23 4%
Франция просто должна сказать «нет»	20 7%			20 4%
Экономические, культурные причины, например миграция			20 13%	20 4%
Турецкое влияние в ЕС будет слишком велико	12 4%			12 2%
Турции следует разрешить армянский, курдский и кипрский вопросы	10 3%			10 2%
ЕС превратится просто в торговую зону	10 3%			10 2%
Решение со стороны ЕС и французского правительства недемократично	10 3%			10 2%
Другие причины	94 32%	10 11%	11 7%	115 21%
Всего	298	90	152	540 100%

Источник: Ralph Negrine et al. Turkey and the European Union: An Analysis of How the Press in Four Countries Covered Turkey's Bid for Accession in 2004 // European Journal of Communication. 23. 2008. P. 47–68.

А как насчет Турции, с которой ЕС флиртовал 50 лет и которая является давним и активным членом НАТО, а также целого ряда других европейских организаций? Отношение Евросоюза к этой стране было столь неоднозначным, что нет ничего удивительного в том, что поддержка населением Турции идеи вступления в ЕС резко снизилась. С 2007 г. Турция добилась лучших экономических показателей, чем барахтающийся ЕС. Союз вновь оказался разобщенным. Некоторые из стран заявили, что проведут референдумы в случае серьезности перспектив вступления Турции в ЕС. Противостояние на Кипре по-прежнему мешает прогрессу в данном направлении, как и курдский вопрос, хотя по второй проблеме и удалось добиться существенного прогресса. Нынешним французским правительством было заявлено о том, что Франция более не противодействует процессу вступления Турции в Союз. Однако по истечении более чем семи лет с начала официальных переговоров с Турцией достигнутый прогресс минимален. В свете жестокого подавления турецким правительством протестов на улицах турецких городов в мае и июне 2013 г. ЕС приостановило переговоры о будущем членстве страны¹. Реджепом Эрдоганом, занимавшим пост премьер-министра Турции с 2003 года, была учреждена новая система президентского правления. Он и стал первым президентом страны, действующим в ее рамках. Его обвиняли в том, что новая система понадобилась ему для того, чтобы не потерять бразды управления страной, — как это было сделано Владимиром Путиным, — что в какой-то мере свело на нет демократические завоевания страны.

Аргументы за и против членства Турции в ЕС настолько хорошо известны, что повторять их здесь смысла нет. Мое мнение, которого я придерживаюсь уже давно, заключается в том, что Турции должно быть позволено вступить в ЕС не в постоянно отдаляемой перспективе, а в соответствии со вполне реалистичным графиком. Основания для этого у меня следующие: продемонстрировать, что космополитический Союз — это не еще одна версия «бумажной» Европы, а реальность; признать успехи Турции в целом ряде областей; помочь Турции сохранить светское и открытое общество — вопрос, постоянно стоящий на повестке дня; ЕС и Турция стали бы сильнее в качестве членов единого политико-экономического сообщества.

¹ Великолепная и пронизательная оценка проблемы представлена в: Fatos Tarifa. *Europe Adrift on the Wine-Dark Sea*. Chapel Hill, NC: Globic Press, 2007. Ch. 3.

Все те недостатки, что ограничивают возможности Евросоюза в других областях, проявляются в его влиянии — или слабости влияния — на международные вопросы. Вследствие неспособности вести за собой и недостатка ресурсов Европейский союз зачастую видится другим странам в качестве региональной версии ООН: благонамеренный и во многом компетентный, но слишком разобщенный, чтобы принимать понастоящему значимые решения. Евросоюзу свойственно огромное внутреннее несоответствие между его «административной» природой (роль Еврокомиссии) и провозглашаемыми им высокопарными ценностями.

Союз предпринимает попытки создания внешних атрибутов солидарности между отдельными членами за счет копирования некоторых элементов национальных государств, однако атрибуты эти соответствующих эмоций у граждан его отдельных государств почти не вызывают. Флаг ЕС вызывает у многих граждан Европы уважение, но не особые чувства или эмоции. Для противников ЕС он является хорошим раздражителем, но вот сами граждане видят в Союзе лишь инструмент достижения определенных целей. Возможно ли культивировать более глубокое чувство привязанности? Это станет одним из фундаментальных вопросов на ближайшие годы, если ЕС удастся пережить крупнейшую проверку своей жизнеспособности — сегодняшнюю ситуацию. На кону — способность ЕС играть более решительную и влиятельную роль в мире, чем та, которую он играл до этого. Обсуждаемые в настоящей главе вопросы — не из категории «на ваше усмотрение». Они не менее важны, чем вопросы, освещаемые в предыдущих главах. Внешние связи — это сфера, где европейские страны пытаются сохранить свою самостоятельность больше, чем где-либо еще. Однако теорема «суверенитет+» применима здесь не в меньшей мере, чем где-либо еще. Значительной частью реального, а не номинального суверенитета им уже пришлось поступиться как в силу мировых процессов, так и по причине своего членства в НАТО. Обоснование, на основе которого ЕС строит свою индивидуальность, а именно — идея о том, что его особый путь влияния на международные отношения может состоять в содействии сотрудничеству и верховенству права, обманчиво. С момента своего зарождения и по настоящий день то, что является сегодня Евросоюзом, всегда полагалось на силу в лице «американской гарантии».

Здесь было бы полезно суммировать выводы предыдущих глав. ЕС столкнулся с проблемами фундаментального характера не только по причине незавершенности проекта под названием «евро», но и в силу широкого ряда изменений, затронувших как развитые страны, так

и остальной мир. Многие эксперты совершают огромную ошибку, полагая, что необходимо сосредоточить все усилия на проблемах еврозоны — несмотря на их испытующий характер. Вопросы социального обеспечения, которому идет на пользу этническое многообразие населения, наряду с вопросами энергетики и внешних связей сконцентрированы главным образом в руках отдельных членов ЕС. Однако затрагивающие данные сферы структурные проблемы напрямую касаются экономического будущего Европы — и наоборот. Политическая интеграция, необходимая для сохранения и развития евро, не может ограничиваться вопросами экономики. В какой-то момент более глубокая интеграция должна быть предпринята и в перечисленных сферах. Усиливающаяся глобализация подпитывает сложную систему возможностей и рисков, с которыми нам приходится иметь сегодня дело. Возрастающую международную взаимозависимость следует понимать не как простой процесс сближения, а в качестве противоречивого и сложного набора норм, затрагивающих личную и даже интимную жизнь не меньше, чем широкомасштабные институты. Гибкость, новаторство, творческий подход на постоянной основе должны рассматриваться не в качестве антитезиса безопасности, а зачастую как ее условие. Поэтому настало время поголовной критики стратегий и мер, предпринимаемых отдельными странами ЕС. Именно эту задачу я и попытался выполнить.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Йошка Фишер, хорошо известный сторонник объединенной Европы, как-то задался вопросом: «Как воспрепятствовать скатыванию ЕС к полной закрытости институтов и процессов, все большей странности и непонятности компромиссов и максимальному падению популярности ЕС среди его граждан?»¹. Настроенный скептически наблюдатель может сказать, что именно все это сейчас и происходит. ЕС2 принимает решения за закрытыми дверями, предоставляя общественности лишь минимальную возможность высказаться непосредственно до их принятия, а иногда не предоставляя ей подобной возможности вообще. Судя по всему, единственный путь для общественности напрямую повлиять на решения властей — это уличные протесты. Власти давно уже не обращают особого внимания на общественное мнение. Для оказания срочной финансовой помощи государствам или банкам заключаются «выглядящие странными компромиссы», а переговоры по ним напоминают базарные торги, продолжающиеся до самого утра.

Те самые тенденции, что ведут к взаимозависимости стран Европы, — «ЕС как сообщество единой судьбы» — это одновременно и тенденции, что ведут к расколу. По словам одного из ведущих новостных изданий, Германия «ведет за собой, но нелюбима». То же самое издание обратило внимание читателей на тот факт, что демонстранты на улицах городов Испании, Италии, Греции и Кипра несли плакаты с портретами канцлера Меркель с пририсованными усами Гитлера. В онлайн-версии испанской газеты *El Pais* появилась статья, в которой политика Ангелы Меркель сравнивалась с политикой Гитлера. Правда, статья была вскоре удалена². Итальянская газета *Il Giornale*, принадлежащая медиаконцерну Сильвио Берлускони, вышла с заголовком «Четвертый рейх». Под заголовком был рисунок Ангелы Меркель, вздернувшей вверх руку в жесте, напоминающем нацистское приветствие.

¹ *Joschka Fischer*. From confederacy to federation: thoughts on the finality of European integration. Речь в Университете им. Гумбольдта, Берлин. 2000 г. 12 мая.

² *Melissa Eddy*. Germany: leading but not loved // *International Herald Tribune*. 2013. 28 March.

Широко распространены антигерманские настроения и в Восточной Европе. Лидер польской оппозиции Ярослав Качиньский играет на традиционных страхах поляков в отношении Германии и России. В своей недавно опубликованной книге он туманно намекнул, что избрание Ангелы Меркель на пост канцлера Германии «не было простой случайностью». Когда же у него поинтересовались, имеет ли он в виду, что Меркель воспользовалась помощью Штази, Качиньский ответил лишь: «Давайте не будем об этом»¹. Пытается Качиньский вызвать неприязнь поляков и к немецкому меньшинству. Председателем одного из региональных отделений партии Качиньского «Право и справедливость» была организована массовая акция протеста против германского влияния в Нижней Силезии под лозунгом «Здесь Польша»². Недовольство Евросоюзом в целом возникло и во многих прочих странах Восточной Европы. В январе 2012 г. около одного миллиона человек вышли на улицы Будапешта, скандируя: «Мы не будем колонией ЕС», — так они выражали свой протест против вмешательства «Тройки» во внутренние дела страны.

Необходимо четко представлять себе, что именно здесь на кону. На первый взгляд, все эти потрясения, сомнения и враждебность спровоцированы евро. В конкретной плоскости так оно и есть. В зависимости от того, насколько удачно будет разрешен кризис евро, Евросоюз останется стоять на ногах либо рухнет на землю³. Тем не менее, как я уже указывал в настоящей книге, введение евро лишь заставило ЕС трезво взглянуть на свою историю, а именно — на тот факт, что структурные несоответствия держались в основном за счет лейкопластыря. Решение Германии отказаться от немецкой марки, вопреки мнению большинства населения страны, должно было в относительном выражении ослабить германскую экономику и еще крепче связать объединенную Германию с Евросоюзом. Добиться же удалось гораздо большего, чем может показаться на первый взгляд. Несмотря на все разговоры о зарождении «немецкой Европы», в действительности Германия сильно зависит от остальных участников еврозоны. Она вынуждена быть с остальной Европой не только потому,

¹ Kaczyński campaigns with anti-German innuendo // *Gazeta Wyborcza*. 2011. 5 Oct.

² *Elzbieta Stasik*. Stoking anti-German sentiment in Poland // *Deutsche Welle*. 2012. 15 Dec.

³ *David Marsh*. *The Euro: The Battle for the New Global Currency*. New edn, London: Yale University Press, 2011. В первую очередь см.: главы 7 и 8.

что обещание «Больше никаких войн» воспринимается ею предельно серьезно, но и в силу того, что она органически связана с евро. Отчасти своим экономическим успехом она обязана и своему членству в еврозоне. В относительном выражении Германия потеряет не меньше, а то и больше прочих членов еврозоны в случае краха единой валюты. Главная трудность Европы — вовсе не доминирование Германии как таковой, а слабость ЕС1 в том, что касается как демократичности процессов принятия решений, так и неспособности быть эффективным лидером Евросоюза.

Признание взаимной экономической ответственности отвечает интересам Германии. В ее интересах и отказаться от смиренной рубашки лидера Европы, в которую облачает ее ЕС2. По сути, она оказалась между молотом и наковальней: с одной стороны, все ожидают, что она одарит щедрой рукою нуждающихся партнеров, с другой — именно в силу этих ожиданий становится непопулярной и даже объектом ненависти. Вопреки опасениям многих, «немецкая Европа» — это не та ситуация, что будет длиться бесконечно долго. Она необходима лишь временно и по своей сути не отличается стабильностью. Именно поэтому федеративное устройство ЕС, подкрепляемое большей легитимностью и большей способностью вести за собой страны Евросоюза, является единственным возможным шагом вперед. Как я уже попытался показать, за этим последуют и другие шаги.

Единственный шаг вперед... а можно ли будет вернуться назад? Таких ли уж катастрофичным был бы крах евро? Развал зоны евро предрекают с самого начала кризиса. Так, в мае 2012 г. Пол Кругман написал заметку под заголовком «Eurodämmerung»¹. «Некоторые из нас обсуждают этот вопрос, — написал он. — Так вот чем все закончится». Далее им приводится перечень следующих друг за другом событий.

1. Греция выходит из зоны евро, «очень возможно, уже в следующем месяце».
2. Вкладчики испанских и итальянских банков пытаются перевести крупные объемы своих денег в Германию.
- 3а. Существует вероятность введения запрета на перевод денег в другие страны, а также ограничений на выдачу наличных.
- 3б. Одновременно с этим или как альтернативный вариант развития событий банки получают масштабную финансовую помощь со стороны ЕЦБ.

¹ Сумерки евро (нем.).

- 4а. Германия соглашается взять на себя огромные косвенные риски государственного долга Италии и Испании, выступая в качестве гаранта Испании, и одновременно с этим соглашается на повышение инфляции в пределах еврозоны.
- 4б. Конец евро.

«И, — добавляет Кругман, — все это произойдет в течение нескольких месяцев, а не лет»¹.

Ну что ж, Кругман оказался неправ (во всяком случае — пока) в своем предсказании 1 и уж точно неправ — в указанных для данного предсказания сроках. Предсказание 3а в определенном смысле оказалось пророческим, но только для малой части ЕС, Кипра. Однако существует вероятность того, что это затронет и прочие страны. Предсказание 3б также сбылось, но не предсказание 4а — источник только что освещенной неприязни к Германии. Однако никто не может исключать возможности того, что предсказание № 4б окажется пророческим — в силу двух причин. Первая заключается в том, что до сих пор спасение евро производилось главным образом в пожарном порядке, вторая — что корни кризиса кроются глубже, чем просто в недостатках системы евро или политической несостоятельности ЕС.

Неконтролируемый крах евро мог бы нанести колоссальный ущерб не только странам еврозоны, но и всем членам ЕС, а также мировой экономике в целом. Создание евро преследовало собою цель создания экономической взаимозависимости стран еврозоны, и этой цели добиться определенно удалось. Стоит евро рухнуть, как буквально миллионы контрактов, деловых партнерств и экономических предприятий распадутся буквально за ночь. Страны, не входящие в зону евро, будут затронуты этим так же быстро и так же сильно, как и ее члены. Долги должны будут быть списаны или переоформлены в местных валютах, спровоцировав огромный финансовый дисбаланс. Некоторым странам придется объявить дефолт. Банки и предприятия обанкротятся, поскольку их обязательства во внутренней валюте и валюте прочих стран окажутся несоразмерными. Экономически более успешные в настоящий момент страны будут затронуты не меньше, чем слабые, в силу того что, как и в случае с Германией, немалую роль в их высокой конкурентоспособности сыграло их членство в еврозоне. Последствия для мировой экономики будут моментальными и способны будут привести

¹ Paul Krugman. Eurodämmerung. http://krugman.blogs.nytimes.com/2012/05/13/eurodammerung-2/?_r=0.

к ее краху. Не менее тревожными окажутся и социальные и политические последствия. Националистов развитие ситуации, вероятнее всего, обрадует, однако и они ужаснутся социальным последствиям. В 2012 г., пару дней спустя после того, как ЕС был удостоен Нобелевской премии мира, британский политик Винс Кейбл предупредил, что последствия неожиданного распада еврозоны будут «неисчислимыми»¹. Думаю, «неисчислимыми» — весьма точное определение. Мы можем лишь гадать, но не в состоянии предугадать, насколько серьезными подобные последствия могут оказаться. У членов еврозоны была возможность составить планы действий на случай ее развала, однако в реальности они могут оказаться совершенно бесполезными.

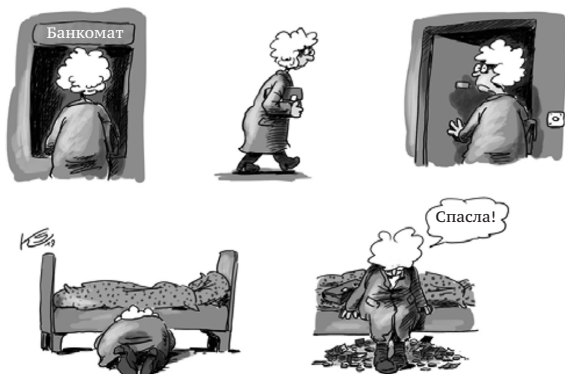


Рис. 17. «Спасение евро»

Можно ли осуществить контролируемый «откат» евро назад, избежав краха банков и прочих опасностей? Могли бы одно-два государства выйти из еврозоны или покинуть ее под нажимом прочих членов, с тем чтобы оставшееся объединение смогло функционировать и дальше? Высказывается и мнение о том, что, устав поддерживать остальных членов еврозоны, Германия может решить покинуть ее в одностороннем порядке, согласившись на любые возможные последствия. После периода, возможно, весьма тяжелой, по мнению некоторых, адаптации, но свободная от оков в виде более слабых стран, немецкая экономика смогла бы восстановиться и даже стать сильнее, чем раньше. Однако при более взвешенном рассмотрении подобной стратегии можно

¹ *John Hutchinson*. Europe could be plunged into war if the euro collapses, says Cable. Daily Mail. 2012. 14 Oct.

сделать вывод о том, что при всей твердости намерений реализация ее окажется как минимум крайне проблематичной. Здесь либо придется четко и ясно заявить о своих намерениях, что в силу неминуемых последствий погрузит рынки в хаос тотчас, как только подобное заявление будет сделано, либо готовящиеся шаги придется держать в строжайшем секрете, что совершенно неосуществимо. Более того, «адаптация» немецкой экономики будет протекать крайне тяжело. На фоне резкого удорожания валюты Германии произойдет сильное ослабление валют более слабых экономик, что сильно затронет ее конкурентоспособность.

Более целесообразной — и наиболее продвигаемой — представляется идея, что одно или больше менее значимых государств решили бы выйти из еврозоны или покинуть ее под нажимом прочих членов. Собственно обсуждать подобный вариант несложно, однако поиск путей практической его реализации показывает, что потенциально это весьма непростое предприятие. Наиболее подробно вариант подобного сценария рассматривается в работе консалтинговой компании *Capital Economics*. В качестве ведущего автора исследования выступил экономист Роджер Бутл¹. Исследование преследовало цель показать, что выход одной-двух стран из зоны евро осуществим и что он окажется благоприятен как для соответствующей страны/стран, так и для остальной части еврозоны.

Чтобы продемонстрировать проблемы, которые встанут на пути реализации подобного сценария, следовало бы рассмотреть аргументацию авторов в достаточной мере подробно. Страна, принимающая решение о выходе из еврозоны и позволяющая своей национальной валюте значительно потерять в весе, выиграет в возрастающей конкурентоспособности своего экспорта. По заверениям авторов исследования, страны с сильной экономикой от выхода более слабых могли бы только выиграть, поэтому поддержка подобного развития событий — в их интересах. По мнению Бутла и его коллег, при должной мере осторожности данный сценарий мог бы быть реализован без особых негативных последствий. Они признают, что с исторической точки зрения девальвация — это путь не к стабилизации, а к хаосу. Именно этим заканчивались девальвации в Аргентине, проводившиеся в период с 1955 по 1970 гг., в Бразилии

¹ *Leaving the Euro: A Practical Guide*. London: Capital Economics, 2012. Публикация доступна в Интернете. Данная монография удостоилась премии в области экономических публикаций им. Вулфсона. На протяжении последующих страниц мое повествование в значительной мере опирается на это скрупулезное и подробное исследование.

в 1967 г. и в Израиле в 1971 г. Будущее же европейских стран со слабой экономикой, остающихся в еврозоне, весьма туманно — это тот случай, когда из двух зол выбирают меньшее. Каким образом может быть организован процесс выхода? Планы по выходу целесообразно было бы держать в секрете до последнего — это дало бы возможность спокойного, взвешенного планирования. Этому существуют соответствующие примеры. Так, при образовании Чешской Республики и Словакии решение о том, что у каждой из стран будет собственная валюта, было обнародовано лишь за шесть дней до их размежевания (авторы исследования обходят вниманием тот факт, что в эпоху Интернета удержать что-либо в секрете труднее, чем когда-либо прежде). Однако есть у секретности и обратная сторона: в этом случае решения по определению будут приниматься без учета общественного мнения. Это исключает и выработку прямого консенсуса с политическими силами страны. Если после начала реализации решения возникнет политический конфликт, это может подорвать уверенность в успехе предпринимаемых мер у общественности и потенциальных инвесторов, а также привести к масштабным социальным потрясениям.

Число лиц, которым «следует знать» о предстоящих событиях, должно быть невелико, хотя в силу этого ограничивается число специалистов, привлекаемых к разработке готовящихся мер. Тем не менее вероятность утечки информации будет существовать всегда. Отсюда необходимость введения уже на раннем этапе ограничений на движение капитала и прочих мер регулирования, которые опять же придется вводить без каких-либо общественных консультаций. Как только подобные ограничения и меры введены, можно приступать собственно к выходу из еврозоны — в ближайший удобный для этого момент. Вследствие соответствующих юридических сложностей выход из еврозоны заурядной девальвацией национальной валюты отнюдь не станет. Решение о выходе из зоны евро, сопровождающемся значительной девальвацией валюты, будет иметь самые серьезные последствия для оформленных в евро договорных обязательств, как государственных, так и частных. Экономике стран еврозоны настолько взаимозависимы, что масштабы этих экономик выходят за границы отдельных государств. Стране, вернувшейся к собственной национальной валюте, придется рассчитывать по значительной части своих договорных обязательств в евро — при росте соответствующих сумм, возможно, весьма существенном в силу падения ценности своей валюты. В связи с этим возможны продолжительные судебные разбирательства для разрешения споров. Кому-то из должников придет-

ся объявить о своей неспособности выполнять договорные обязательства или попытаться снизить объемы своей задолженности иными способами.

Каким образом организовать производство банкнот и монет в условиях необходимости соблюдения конфиденциальности до самого последнего момента? Некоторые предлагают использовать для этих целей банкноты и монеты евро, выпущенные покидающей еврозону страной (в зависимости от страны выпуска банкноты различаются серийными номерами, а монеты — национальными символами). Банкноты, используемые в качестве новой валюты, могли бы быть помечены специальными штампами. Однако маловероятно, что подобная стратегия может сработать. За пределами вышедшей из еврозоны страны штампелеванные банкноты вполне могут сойти за обычные евро. Более того, население вряд ли понесет свои банкноты на штампелевание. Вместо этого данные банкноты растворятся в еврозоне.

Более эффективным представляется вариант отказа в течение определенного периода времени от использования наличных денег. Большинство операций следовало бы проводить с использованием безналичных расчетов. Сегодня почти все коммерческие сделки и так осуществляются без участия наличных денег; выплата заработной платы также производится по безналичному расчету. Многие из операций, осуществляемых в настоящее время при помощи наличных денег, могли бы проводиться посредством электронных способов оплаты, чеков или прочих видов расписок. Оплата небольших сумм могла бы по-прежнему производиться наличными. Подобные операции по-прежнему можно было бы осуществлять в евро. Бутл и соавторы предлагают установить внутри покидающей еврозону страны первоначальный обменный курс 1 : 1. Для небольших операций можно было бы по-прежнему использовать общую валюту, несмотря на ее возможную девальвацию на валютных рынках. Очевидная трудность будет заключаться в том, что население будет с неохотой тратить евро подобным образом, поскольку его стоимость будет гораздо выше стоимости национальной валюты. Или же возможен вариант, когда предлагающие услуги компании устанавливают разные тарифы на свои услуги для оплаты в евро или по безналичному расчету в национальной валюте. С введением собственных банкнот и монет евро будет рассматриваться уже в качестве иностранной валюты¹.

¹ Leaving the Euro... P. 39–46.

Как избежать бегства капитала и возможного развала банковской системы? Соответствующие трудности связаны с выбором соответствующего момента выхода страны из еврозоны и с сохранением секретности готовящегося шага, поскольку в противном случае население бросилось бы массово снимать наличные евро и хранило бы их дома. Заявление о выходе из еврозоны следует сделать в день, когда большинство банков закрыты, или в нерабочий день. Почти очевидно, что в этот момент может потребоваться введение крайне жестких мер по контролю за движением капитала, таких как запрет на приобретение зарубежных активов или владение зарубежными банковскими счетами. Ограничения должны коснуться целого набора традиционных банковских операций, таких как покупка и продажа большинства видов финансовых инструментов. Необходимо не забывать и о последствиях выхода одной из стран для остающихся членов еврозоны. Последствия эти могут оказаться серьезными. В худшем случае даже выход небольшой страны способен будет спровоцировать потерю участниками рынка доверия к евро, что затронет не только еврозону, но и мировую экономику в целом. В связи с этим одна из центральных ролей в процессе должна быть отведена МВФ, ЕЦБ, Всемирному банку и прочим крупным финансовым институтам.

В силу вышесказанного выход из еврозоны даже небольшой страны оказывается далеко не столь простым делом, каким он иногда представляется. Большинство институтов и стран ЕС, несомненно, «в принципе» к подобной возможности уже готовы — или остается надеяться, что готовы. Поэтому существует хоть какая-то надежда на то, что выход одного-двух не самых значимых членов еврозоны обойдется без особых последствий для всей конструкции. Но что случится, если еврозону решит или вынуждена будет покинуть более крупная страна — скажем, Испания или Италия? Все перечисленные выше проблемы, скорее всего, проявят себя, причем в более масштабном и опасном выражении. Подробный анализ подобного варианта предлагается в исследовании Фонда Bertelsmann. Одновременный выход Греции и Португалии обойдется довольно дорого в плане как роста безработицы, так и снижения покупательского спроса — причем эти тенденции затронут как сами эти страны, так и еврозону. Если же к ним присоединится и Испания, издержки резко вырастут и затронут другие ведущие экономики мира. Так, расчеты по экономике США позволяют говорить о потерях роста, эквивалентных сумме в 1,2 трлн евро на период до 2020 г. Если после этого еврозону покинет Италия, ситуация может окончательно выйти из-под контроля, спровоцировав еще один глубокий экономический

кризис. Согласно расчетам авторов исследования, Германия в таком случае может потерять в указанный период 1,7 трлн евро, США — 2,8 трлн, а Китай — 1,9 трлн¹.

Я за то, чтобы сохранить еврозону в неприкосновенности, если только это возможно, обойдясь без дезертиров, причем не только потому, что это важно для самой Европы, но и из-за статуса евро в качестве мировой валюты. Важно помнить, что создание евро — это не просто политическая амбиция. Европе знаком длительный период финансовой нестабильности. После окончания Второй мировой войны валюты европейских стран были неконвертируемыми. Торговля велась лишь благодаря особым межправительственным соглашениям, но после небольшого периода времени система перестала работать². После отмены Бреттон-Вудской системы в начале 1970-х гг. курсы валют европейских стран по отношению друг к другу и к доллару стали устанавливаться на валютном рынке. Новая ситуация привела к значительной нестабильности курсов конвертации. В одном из лучших исследований того периода говорится о «ненавидимом долларом стандарте»³. До недавних пор американская монетарная политика оставалась сильно ориентированной на внутренние потребности, несмотря на крайне негативные последствия подобного состояния дел для остального мира. Ограничение пагубного влияния такой политики было в интересах европейских государств — что и вылилось в создание Европейской валютной системы (ЕВС). ЕВС являлась главным образом валютной корзиной, где двухсторонним обменным курсам было дозволено колебаться в установленных для соответствующих стран пределах — в зависимости от ситуации в их экономике. Она была задумана как система, обеспечивающая своим членам примерное равенство экономического потенциала. В итоге же Германия оказалась доминирующей силой в данном союзе. Подобный результат привел к снижению конкурентоспособности ряда членов ЕС вследствие слишком высоких обменных курсов.

Италия и Испания были вынуждены девальвировать свои валюты. Британский фунт и итальянская лира были выведены из системы меха-

¹ Greece's withdrawal from the eurozone could cause global economic crisis. Press release. Bertelsmann Foundation. 2012. 17 Oct.

² *Thomas Mayer*. Europe's Unfinished Currency: The Political Economics of the Euro. London: Anthem Press, 2012. Ch. 1.

³ *Ronald I. McKinnon*. The Unloved Dollar Standard: From Bretton Woods to the Rise of China. Oxford: Oxford University Press, 2013.

низма регулирования валютных курсов, причем фунт — на фоне драматических событий, известных как «черная среда». Французская валюта также оказалась под неимоверным давлением в так называемой «битве за франк», который в итоге оказался спасен благодаря действиям Бундесбанка. Однако давление, испытываемое ЕВС, ослаблено не было. Последовали девальвации испанской песеты и португальского эскудо. ЕВС была реформирована. Валютный коридор был расширен, однако проблем это не решило, и французский франк также был девальвирован. Расхождения между европейскими валютами и неадекватность мер по контролю за этими расхождениями вылились в ситуацию, когда эти валюты оказались переоцененными по отношению к доминирующей мировой валюте — американскому доллару. При этом даже в течение последних лет, ознаменовавшихся для евро серьезными трудностями, общеевропейская валюта оказалась успешной альтернативой доллару США на мировых рынках.

Интеллектуальная основа экономической теории, стоявшей за масштабным дерегулированием экономики, лежит в руинах. Если евро удастся пережить тяжелые времена без потерь, Евросоюзу, наряду с США и особенно Китаем, будет отведена одна из ключевых ролей в восстановлении мировой экономики. Страны-кредиторы, такие как Китай, должны прийти к пониманию того, что повышение курса своих валют отвечает их собственным интересам, поскольку является одним из условий придания большей стабильности мировому финансовому порядку. Это не только сделало бы возможным снижение долгов до уровня контролируемости, но и позволило бы самому Китаю перейти к следующему этапу своего развития, который должен заключаться в стимулировании внутреннего потребительского спроса. В конце концов, сами руководители Китая уже не раз давали понять и американцам и европейцам, что те дни, когда те могли просто взять требующуюся сумму в долг и вылезти из ямы, в которую сами себя и загнали, прошли. Время покажет, насколько возможна реализация такой возможности на практике, однако каких-либо других вариантов исправления перекосов в мировой экономике пока не видно.

«Неспокойный и могущественный континент» — хочется надеяться, что вновь наблюдаемая в Европе нестабильность останется поверхностной по сравнению с противоречиями и конфликтами, которыми было отмечено ее прошлое. Союз все еще может захромать, а то и вовсе распасться в результате цепной реакции событий, с которыми его члены окажутся не в состоянии совладать. Необходимый переход к более интегрированной и демократической системе может оказать-

НЕСПОКОЙНЫЙ И МОГУЩЕСТВЕННЫЙ КОНТИНЕНТ

ся невозможным с политической точки зрения. Однако более сплоченный Евросоюз мог бы стать державой мирового уровня. Это именно та цель, к достижению которой должны сегодня активно стремиться его сторонники. У ЕС есть шанс не только сделать шаг вперед, но и избавиться от некоторых своих исторических недостатков и противоречий. «Вот почему я говорю вам: да воскреснет Европа!» — несмотря на то, что этим словам Черчилля уже 70 лет, они все еще способны вдохновлять.

Научное издание

Энтони Гидденс

**Неспокойный и могущественный континент:
что ждет Европу в будущем?**

Выпускающий редактор *Е. В. Попова*
Корректор *С. Н. Алёшина*
Художник *В. П. Вертинский*
Оригинал-макет *О. З. Элоев*
Верстка *А. И. Попов*

Подписано в печать 04.06.2015. Формат 60×90¹/₁₆
Гарнитура ПТ Сериф Про. Усл. печ. л. 15,0
Тираж 1000 экз. Изд № 1109.

Издательский дом «Дело» РАНХиГС
119571, Москва, пр-т Вернадского, 82
Коммерческий центр
тел. (495) 433-25-10, (495) 433-25-02
www.ranepa.ru
delo@ranepa.ru