

УДК 327

DOI 10.32726/2411-3417-2021-2-3-115-128

Наиля Яковлева

Председательство Португалии в Совете Евросоюза на фоне «европейской усталости»

Аннотация. В первой половине 2021 г. Португалия в четвертый раз возглавляла Совет Европейского союза — один из семи ключевых институтов ЕС. Председательство Лиссабона пришлось на сложный период истории Евросоюза, отмеченный сопряжением большого числа внутренних и внешних рисков, проблем и вызовов. Португальская дипломатия вместе с руководящими органами ЕС приложила немалые усилия к тому, чтобы найти решение политических и экономических задач, поставленных коронакризисом, и подготовить страны-члены Евросоюза к постковидной эпохе, но не смогла до конца преодолеть «европейскую усталость».

Ключевые слова: Совет Евросоюза, Португалия, четвертое председательство, преодоление коронакризиса, США, Китай, отношения с Россией.

В период с 1 января по 30 июня 2021 г. Португалия в лице ее премьер-министра Антониу Кошты председательствовала в Совете Европейского союза. Официальный Лиссабон сменил в этой роли Берлин, а 1 июля нелегкую миссию приняла на себя Любляна.

Один из семи институтов Евросоюза, Совет ЕС располагает сравнительно широкими полномочиями: он представляет (обычно на министерском уровне) правительства стран-членов объединения и является, наряду с Европейским парламентом, еще одним законодательным органом Объединенной Европы. На практике Совет играет ключевую роль в вопросах, которые отнесены ко второй и третьей опорам европейской интеграции (совместная внешняя политика и общая политика в области внутренних дел и правосудия) [European Council.Home].

Европейский союз в лабиринте проблем

Политическую ситуацию, сложившуюся в Евросоюзе в последние годы, можно охарактеризовать как своего рода «европейскую усталость». В основе этого необычного явления лежит накопившийся груз событий откровенно кризисного свойства, которые стали тяжелым испытанием для институтов ЕС. В их числе: шок от Брекзита и оживление

Сведения об авторе: Яковлева Наиля Магитовна — ведущий научный сотрудник Центра политических исследований Института Латинской Америки (ИЛА) РАН, кандидат исторических наук, akovleva@yandex.ru.

в стане евроскептиков, замедление экономического роста, «бег на месте» в вопросах достижения «суверенной автономности», миграционный кризис, размолвка в евро-атлантическом союзе при Д. Трампе (в частности, торпедирование Белым домом старательно выстраиваемого трансатлантического партнерства) [Яковлев Трансатлантическое...], усилившаяся торгово-экономическая конкуренция со стороны Китая, затяжной геополитический конфликт с Россией, пробуксовка в отношениях с регионами развивающегося мира, до конца не преодоленные последствия коронавирусной пандемии.

Кроме того, застопорился процесс расширения Евросоюза за счет западно-балканских стран: Албании, Боснии и Герцеговины, Косово (частично признанного), Северной Македонии, Сербии, Черногории. Как признал верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Жозеп Боррель, в Брюсселе существует «глубокое разочарование процессом расширения Евросоюза» [Milosevich-Juaristi E(futuro...)].

Конечно, Европейский союз и раньше сталкивался с непростыми проблемами, переживал острые политико-экономические коллизии. Но особенность современного положения заключается в том, что кризисные явления плотно сконцентрировались в исторически коротком отрезке времени и, мало того, наслоились друг на друга, вызвав эффект мультипликации негативных эффектов. В результате Брюссель должен был одновременно решать проблемы институционального, хозяйственного, финансового, социального, дипломатического, санитарно-медицинского характера, демонстрируя показной оптимизм и призывая к «европейской солидарности» перед лицом нарастающих глобальных вызовов.

С течением времени все явственнее проявляются разделительные политико-идеологические линии внутри самого Европейского союза. Причем предметом острых разногласий могут стать самые различные вопросы: от торгово-экономического и дипломатического взаимодействия с Россией и завершения строительства Северного потока-2 до принятия парламентом Венгрии поправок к законопроекту, ограничивающих распространение среди несовершеннолетних материалов о гомосексуализме и смене пола. Против Венгрии выступили руководители большинства (16 из 27) государств-членов ЕС, а глава Еврокомиссии Урсула фон дер Ляйен назвала поправки «позором» и пригрозила Венгрии «предъявлением претензий» [Sixteen...]. Напрасно венгерские власти доказывали, что «их не так поняли», что законодательные поправки направлены на защиту детей и не затрагивают права сексуальной ориентации совершеннолетних. С резкой критикой позиции Будапешта выступил, в частности, премьер-министр Нидерландов Марк Рютте, заявивший, что «Венгрии нет места в Евросоюзе». Политик признал, что не в его силах немедленно исключить Венгрию из ЕС, но нужно делать это «шаг за шагом» [Dutch PM Rutte...]. В унисон с голландским коллегой высказались (среди прочих европейских лидеров) президент Франции Эммануэль Макрон, канцлер Германии Ангела Меркель, премьер-министры Бельгии и Люксембурга — Александр Де Кроо и Ксавье Беттель. Правда, они, в отличие от М. Рютте, не призывали «ставить Венгрию на колени» и исключать ее из Евросоюза.

Раскол в рядах Евросоюза наметился и по вопросу, как в дальнейшем выстраивать отношения с Российской Федерацией. В данном случае проблема представляется настолько масштабной, что от способа ее решения зависит геоэкономическое и геополитическое будущее всего европейского континента. На это убедительно указывают статистические данные об уровне взаимодействия между ЕС и РФ во многих областях [Facts...]. В том числе:

1. Несмотря на длительную войну санкций, Российская Федерация и Европейский союз остаются крупными торгово-экономическими партнерами. Для Евросоюза Россия — пятый по значению торговый партнер, ЕС для РФ — первый. Компании стран Евросоюза — крупнейшие инвесторы на российском рынке. На их долю приходится более 311 млрд евро прямых иностранных инвестиций в экономику РФ. В свою очередь, российские инвесторы вложили в странах ЕС 136 млрд евро.
2. Ключевой отраслью сотрудничества ЕС и РФ была и остается энергетика. На долю российских поставщиков приходится 26% импорта нефти в Евросоюз и 40% — природного газа.
3. Граждане России являются крупнейшими получателями шенгенских виз. Например, в 2019 г. на долю россиян пришлось 27% всех выданных виз, а в коронавирусном 2020 г. — не многим меньше, 26%.
4. Российские студенты занимают первое место в качестве партнеров Евросоюза по программе Эразмус+.

Таким образом, признается в документах Еврокомиссии, отношения с Российской Федерацией, в целом развивающиеся в последнее десятилетие по «негативной спирали», носят сложный, неоднозначный характер и отличаются наличием как стратегических вызовов, так и уникальных экономических и гуманитарных возможностей, делающих эти связи неотъемлемой частью «большой европейской политики» [EU-Russia relations...].

Все это существенные штрихи к портрету Европейского союза первой половины 2021 г., когда португальские власти приняли на себя бразды правления Советом ЕС. Таким образом, полугодовой отрезок председательства Португалии в Совете ЕС должен был стать периодом ключевых решений назревших проблем [2021PORTUGAL.EU.Results].

Португалия во главе Совета

Для Лиссабона нынешнее председательство стало четвертым за 35-летнюю траекторию членства в Объединенной Европе. И удивительным образом каждый раз Португалия оказывалась в эпицентре знаковых событий бурной истории Евросоюза. Напомним основные вехи.

В период первого председательства в 1992 г., который прошел под лозунгом «Курс на Европейский союз», был подписан Маастрихтский договор (7 февраля), положивший начало формированию Евросоюза в его современном виде, а вслед за этим — Со-

глашение о Европейском экономическом пространстве (подписано 2 мая), значение которого для развития коммунитарных деловых связей трудно переоценить. Чрезвычайную активность Лиссабон в роли председателя (в тот момент) Европейских Сообществ проявил на мировой арене, содействуя установлению и развитию отношений Брюсселя с Содружеством независимых государств (СНГ), странами Латинской Америки, Ближнего Востока и Южной Африки. Особые связи Португалии с Бразилией помогли успешному проведению 3–14 июня в Рио-де-Жанейро Конференции ООН по вопросам окружающей среды и развития, результаты которой легли в основу широкого международного движения за достижение целей устойчивого развития [Presidência Portuguesa 1992].

В 2000 г. под председательством Португалии Совет определил для Евросоюза так называемую «Лиссабонскую стратегию», ставившую целью создание к 2010 г. самой динамичной в мире экономики, базирующейся на знаниях и способной к устойчивому развитию. Как отмечал уже в наши дни известный испанский исследователь Андрес Ортега, «Лиссабонская стратегия» «провалилась и методологически, и технически». В итоге, пишет ученый, в «лихорадочном поиске» способа преодолеть все более осязаемое отставание от мировых лидеров экономического роста Евросоюз буквально запутался в большом количестве геополитических сценариев, но не смог вернуть «потерянных передовых позиций» [Ortega].

Заметим, что в 2000 г. на внешнем контуре португальская дипломатия, используя тесные связи с бывшими африканскими и азиатскими колониями, внесла крупный вклад в сближение Европейского союза с развивающимися странами: в период председательства Лиссабона прошел I саммит Евросоюз — Африка, а в Бенине было подписано Соглашение Котону между ЕС-15 и 78 государствами Африки, Карибского и Тихоокеанского бассейнов. В этот же период был дан старт много обещавшим переговорам о сотрудничестве с Российской Федерацией, где на президентских выборах впервые одержал победу В.В. Путин, а также заметно активизировалось участие Брюсселя в процессе ближневосточного урегулирования [Presidência Portuguesa 2000].

Наконец, в третье председательство Португалии был подписан (13 декабря 2007 г.) без преувеличения исторический Лиссабонский договор (официальное название — Лиссабонский договор о внесении изменений в Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества), фактически заменивший собой не вступившую в силу Конституцию ЕС, когда на референдумах во Франции и Нидерландах проект Основного закона был отклонен [Fernández Navarrete, pp. 171–199]. Подписание Лиссабонского договора вывело Евросоюз из институционального тупика. Это было особенно важно в связи с тем, что к тому моменту менее чем за три года (апрель 2004 г. — 1 января 2007 г.) число стран-членов ЕС выросло с 15 до 27, а их общее население приблизилось к 500 млн человек.

В тот же период третьего председательства Португалии с подачи ее властей состоялся I саммит Евросоюз — Бразилия и II саммит ЕС — Африка, начался переговорный

процесс о заключении соглашения о свободе торговли между Евросоюзом и МЕРКОСУР (крупнейшей южноамериканской интеграционной группировкой, включающей Аргентину, Бразилию, Парагвай и Уругвай), прошли саммиты с Россией, Китаем, Индией, Ассоциацией стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Украиной. В целом внешнеполитическая повестка третьего председательства Португалии в Совете Евросоюза носила беспрецедентно насыщенный и во многом результативный характер [Presidência Portuguesa 2007]. Возможно, этому способствовал тот факт, что в 2004–2014 гг. Европейскую комиссию возглавлял португалец Жозе Мануэл Баррозу.

Четвертое председательство Лиссабона в Совете ЕС было и похоже, и не похоже на предыдущие. Схожесть в том, что и сегодня Европейский союз, оказавшись в водовороте коронакризиса, стоит перед судьбоносными вызовами, ответ на которые во многом определит геополитические перспективы Объединенной Европы. А отличие состоит в первую очередь в положении самой Португалии. Если до глобального финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. страна развивалась по восходящей и даже служила примером в целом динамичного преодоления социально-экономической отсталости, накопленной за время диктатуры, то посткризисное десятилетие было отмечено «рваным ритмом» развития, когда периоды торможения сменялись короткими ускорениями [Яковлев Формула...].

В 2007–2015 гг. португальская экономика большей частью топталась на месте — среднегодовой прирост ВВП был около нуля. Только в 2016 г. страна вышла на траекторию устойчивого роста, продолжавшегося вплоть до начала пандемии COVID-19.

На начальном этапе (первый инфицированный был зафиксирован в Португалии в марте 2020 г.) правительству социалистов под руководством А. Кошты удалось мобилизовать Национальную систему здравоохранения и успешно справиться с возникшими проблемами [Яковлева Португалия...]. Однако в итоге последствия пандемии для национальной экономики, финансов и социальной сферы оказались весьма серьезными (табл. 1).

Как видно, в 2020 г. ВВП Португалии сократился на 7,6% (в целом в Евросоюзе — на 6,1%), экспорт товаров и услуг упал на 18,6%, импорт — на 12,0%, частное потребление снизилось почти на 6%. Ощутимо сократились инвестиции в основной капитал, поползла вверх кривая безработицы. Добавим, что число иностранных туристов сократилось на 84%, лишив страну многомиллиардных доходов от этой системообразующей отрасли. Как следствие, профицит государственного бюджета сменился крупным дефицитом в размере 5,7% ВВП, резко вырос суверенный долг (до 133,6% ВВП), что увеличило нагрузку на экономику из-за необходимости наращивать платежи по обслуживанию задолженности.

Давая жесткую оценку эффекту коронакризиса, газета The Financial Times писала, что пандемия вновь «открыла начавшие заживать экономические раны, оставленные кризисом 2008–2009 гг., и ввергла страну в глубокую рецессию» [Wise].

Таблица 1

Динамика макроэкономических показателей Португалии (изменение в %)

Показатель	2017	2018	2019	2020	2021*	2022**
ВВП	3,5	2,8	2,5	-7,6	3,9	5,1
Частное потребление	2,1	2,6	2,6	-5,9	4,0	3,8
Государственное потребление	0,2	0,6	0,7	0,4	2,0	1,7
Валовые капиталовложения	11,5	6,2	5,4	-1,9	4,6	6,9
Безработица (%)	9,0	7,1	6,5	6,9	6,8	6,5
Стоимость рабочей силы	0,6	1,5	0,0	6,8	-1,5	-2,5
Госдолг (% ВВП)	126,1	121,5	116,8	133,6	127,2	122,3
Экспорт товаров и услуг	8,4	4,1	3,9	-18,6	10,3	8,9
Импорт товаров и услуг	8,1	5,0	4,7	-12,0	9,5	6,0
Расходы бюджета (млрд евро)	88,9	88,7	91,0	98,1	-	-
Бюджетный результат (% ВВП)	-3,0	-0,3	0,1	-5,7	-4,7	-3,4

* Оценка.

** Прогноз.

Источник: European Commission. Spring 2021 Economic Forecast: Rolling up sleeves. P. 91. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021.

Фактор пандемии и антикризисная стратегия

Финансовая и социальная травма, нанесенная Португалии (и всему Европейскому союзу) коронакризисом, не могла не оказать сильного влияния на формирование повестки и выбор стратегических приоритетов португальского председательства в Совете ЕС. Отметим, что помимо руководящих органов Евросоюза и правительственных ведомств самой Португалии заметную роль в определении основных целей этой повестки сыграли европейские think tanks, объединенные в Trans European Policy Studies Association. Они концептуально вооружили португальское правительство и подготовили для него соответствующие политические рекомендации. Магистральной идеей представленного Лиссабону документа была необходимость для ЕС «обретения собственного голоса в рамках усиливающегося многостороннего мироустройства». По мнению авторитетных представителей европейского экспертного сообщества, в период португальского председательства в Совете Евросоюза следовало «сфокусировать усилия на придании Европе стрессоустойчивого, социального и зеленого характера», а в сфере международной политики — «совместно с новой администрацией Байдена восстановить во многом утраченное доверие к трансатлантическому партнерству» и добиваться качественных положительных сдвигов в отношениях с государствами Африки и Латинской Америки, в сотрудничестве с которыми Евросоюз уступает другим геоэкономическим конкурентам, в первую очередь Китаю [Recommendations...].

Португальские власти внимательно отнеслись к мнению экспертов, а в еще большей степени — к тем наработкам, которые они унаследовали от предыдущего председателя Совета, Германии. Возглавив Совет ЕС, Лиссабон ввел главную цель своего

председательства в весьма амбициозную формулу: «Время предъявить результаты: справедливое, зеленое и цифровое восстановление». Раскрывая ее суть, португальское политическое руководство подчеркивало, что посткризисное развитие стран ЕС следует ориентировать на строительство Цифровой Европы, предполагающее решение задач стратегического порядка. И прежде всего:

- ускорить цифровой переход — движущую силу экономического роста в современных условиях, добиваться превращения Евросоюза в мирового лидера в сфере инноваций и цифровой экономики. Благодаря развитию промышленности и созданию европейских цепочек добавленной стоимости повысить уровень кризисоустойчивости ЕС, снизить зависимость стран Евросоюза от импорта критически важных товаров, услуг и технологий, в частности из Китая;
- сделать социальную опору Европейского союза ключевым элементом справедливых и инклюзивных климатических преобразований при одновременном решении проблем, вызванных коронавирусной пандемией. Например, расширять международное сотрудничество в рамках ЕС по вопросам развития здравоохранения, фармацевтической отрасли и противодействия эпидемиям;
- укреплять европейскую стратегическую автономию при сохранении открытости Евросоюза остальному миру. Сделать эффективную многосторонность складывающегося миропорядка условием позиционирования Европейского союза в качестве влиятельного глобального игрока. Отстаивать европейское лидерство в борьбе за сбалансированную, открытую, основанную на правилах систему международной торговли [2021 PORTUGAL.EU. Priorities].

О чем свидетельствует этот (разумеется, далеко не полный) перечень основных стратегических приоритетов председательства Португалии в Совете Евросоюза, образующих, по сути, когнитивный каркас антикризисной политики ЕС?

Главным, как представляется, является признание того, что в период после кризиса 2008–2009 гг. большинство государств-членов Европейского союза не только до конца не оправались от пережитых финансовых и политических потрясений, но и не перешли в полной мере на рельсы устойчивого поступательного развития в новой технологической парадигме.

При этом длительное торможение внутреннего социально-экономического роста сопровождалось зримым и, надо полагать, неизбежным ослаблением геоэкономических и геополитических позиций стран ЕС. В ключевой научно-технологической области ведущим европейским бизнес-структурам пришлось «пропустить» впереди себя как традиционных американских конкурентов, так и чрезвычайно усилившиеся китайские транснациональные корпорации [Manley, Steinberg]. Запустив проект «Пояс и путь» и установив регулярное железнодорожное сообщение между Суйчжоу и Гамбургом, КНР дополнительно нарастила торговую экспансию на рынках Евросоюза, потеснив прежде главного партнера европейцев — США (табл. 2).

Сравнительные данные товарной торговли Евросоюза с США и Китаем в текущем столетии убедительно свидетельствуют о переориентации европейских стран на ки-

тайские рынки в ущерб американским. В 2001–2020 гг. товарооборот стран ЕС с США вырос в 1,6 раза, а с КНР — в 6,4 раза. Получается, что европейцы буквально «подсели» на китайские товары: их импорт в 2020 г. был почти в два раза больше, чем объем закупок американской продукции. При этом в рядах государств-членов ЕС отсутствовало твердое единство по вопросам отношений с Китаем. Одни страны (в их числе Португалия) видели в торгово-экономическом сближении с Поднебесной шанс получить значительные финансовые и технологические дивиденды, другие опасались плохо предсказуемых последствий китайской экспансии для бизнес-интересов местных предприятий [Sendagorta].

Таблица 2

Торговля стран ЕС-27 с США и КНР (товары, млрд евро)

Показатель	Торговля с США			Торговля с КНР		
	2001	2010	2020	2001	2010	2020
Экспорт	195	202	346	27	105	199
Импорт	163	165	230	70	272	422
Оборот	358	367	576	97	377	621
Сальдо	+32	+37	+116	-43	-167	-223

Источник: ITC. Trade statistics for international business development. — trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=

Критические настроения в Евросоюзе по «китайскому вопросу» были для Лиссабона особенно нежелательны ввиду значительного роста португальско-китайских деловых связей (табл. 3).

Таблица 3

Португалия — Китай: торговля товарами (млн евро)

Показатель	2001	2010	2015	2018	2019	2020
Экспорт	60	229	838	716	602	570
Импорт	350	1568	1776	2543	2953	3071
Оборот	410	1797	2614	3259	3555	3641
Сальдо	-290	-1339	-1827	-1827	-2351	-2501

Источник: ITC. Trade statistics for international business development. — trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=

Как свидетельствуют статистические данные, в 2001–2020 гг. товарооборот между Португалией и Китаем вырос почти в девять раз и превысил 3,6 млрд евро. Показателен и такой уникальный момент: в 2020 г., в разгар коронавирусной пандемии, совокупный оборот внешней торговли товарами сократился у Португалии на 13%, а товарообмен с КНР продолжал увеличиваться. При этом Лиссабон не слишком смущал значительный дефицит в товарной торговле с Китаем, поскольку в доковидный период это компенсировалось профицитом в торговле услугами, прежде всего благодаря притоку в Португалию китайских туристов.

В португальских политических кругах и в экспертном сообществе сложилось достаточно единодушное мнение, что в постковидный период страну ожидают новые вызовы стратегического порядка. Ответ на них, как писал экономист-международник Луис Таварес Браво, потребует сопряжения антикризисных усилий самой Португалии (в частности, в русле подготовленной в июне 2020 г. правительственной Программы экономической и социальной стабилизации — Programa de Estabilização Económica e Social) с планом экономического восстановления, разработанным Европейской комиссией и принятым на заседании Совета Европы в июле 2020 г. [Tavares Bravo].

По заявлению премьер-министра А. Кошты, участвовавшего в работе этого европейского саммита, Евросоюз выделял Лиссабону на 10-летний период порядка 45 млрд евро для проведения в жизнь проектов постковидного хозяйственного восстановления и инновационной (прежде всего цифровой) трансформации португальской экономики [Portugal com...]. Разумеется, эти финансовые ресурсы (при всей их значимости) — лишь малая часть тех средств, которые в обозримом будущем потребуются для посткризисного «перезапуска» экономического роста.

Конкретные шаги и ожидаемые результаты

Своего рода проверкой готовности стран Евросоюза консолидировать усилия и совершить прорыв в своем социально-экономическом и внешнеполитическом развитии стала неформальная встреча глав государств и правительств во втором по значимости (после столицы) португальском городе Порту 7–8 мая нынешнего года.

Саммит, который председатель Европейского совета Шарль Мишель расценил как «важный этап в истории европейского строительства», фактически состоял из двух «отделений». В ходе первого, 7 мая, главы европейских стран и высшие руководители Евросоюза обсудили не до конца преодоленные последствия COVID-19 и внушающее тревогу состояние международных отношений. В центре внимания находились вопросы производства и распределения антивирусных вакцин, а также методы предупреждения и борьбы против новых вариантов коронавируса. Лидеры ЕС рассмотрели процесс создания «зеленого цифрового сертификата» вакцинации (вакцинного паспорта) и отметили готовность Евросоюза содействовать укреплению международной антикоронавирусной солидарности [Informal...]. Во второй день работы саммита центральное место заняли два значимых события: переговоры его участников в режиме видеоконференции с премьер-министром Индии Нарендрой Моди, завершившиеся договоренностью о Всеобъемлющем связующем партнерстве, и принятие итогового документа встречи — Декларации Порту.

В условиях все более ощутимого геополитического отступления Евросоюза и перед лицом расширяющейся торгово-экономической экспансии Пекина на европейском пространстве сближение с Нью-Дели приобретает для Брюсселя чрезвычайную актуальность. В политике сдерживания Китая структуры ЕС, судя по всему, планируют

в удобный момент разыграть индийскую карту. Как откровенно отмечалось в принятых документах, устанавливая отношения с Индией на уровне связующего партнерства, Брюссель рассчитывает не только на взаимодействие с Нью-Дели в двустороннем формате, но и на согласованные шаги в стратегически важных третьих странах и регионах, включая Африку, Центральную Азию и Индо-Пасифик [Principles...].

Вполне естественно, что весьма болезненные социальные вопросы, обострившиеся в период пандемии и волнующие миллионы европейцев, не могли не найти отражения в Декларации Порту. Там, в частности, подчеркивалось, что «Европа должна стать континентом социальной сплоченности и процветания», а «европейская система социальных прав послужит фундаментом посткризисного экономического восстановления». С этой целью председательствующий в Совете ЕС А. Кошта вместе с У. фон дер Ляйен и председателем Европарламента Давидом Сасоли взяли обязательство в русле перевода европейской экономики в «цифровой и зеленый формат» сосредоточить усилия на создании новых достойно оплачиваемых рабочих мест, переподготовке кадров, сокращении бедности. Подобная политика, по мнению лидеров Евросоюза, должна привести к радикальному улучшению социальной обстановки к началу следующего десятилетия [The Porto...].

Трудно сказать, насколько итоги саммита в Порту послужили утешением для тех европейцев, которые сейчас оказались в сложном материальном положении из-за антиковидных мер. Но суровая реальность такова, что правительства стран ЕС в настоящий момент вряд ли могут предложить своим гражданам нечто большее. Сознавая это, руководство Португалии в рамках своего председательства в Совете Евросоюза сделало упор на форсированное согласование и введение в оборот вакцинного сертификата единого образца, получившего наименование EU COVID-19 Vaccine Passport.

В решающей степени благодаря настойчивости и договороспособности Лиссабона документ был подготовлен в рекордно короткий срок и с 1 июля 2021 г. (сразу после передачи председательских полномочий Любляне) вступил в силу в Евросоюзе, а также в некоторых странах Шенгенской зоны, не входящих в ЕС. Введение EU COVID-19 Vaccine Passport, упростив для европейцев пересечение границ, размещение в гостиницах, посещение массовых мероприятий и т. д., явилось конкретным шагом в деле постковидной нормализации жизни.

Португалия и Россия на европейском пространстве

Отношения между самой восточной и самой западной странами континентальной Европы (Российской Федерацией и Португальской Республикой) — пример того, как государства, испытывающие взаимное притяжение на основе взаимодополняемости экономик и отсутствии сколько-нибудь серьезных двусторонних противоречий, могут оказаться в лабиринте трудноразрешимых (нередко, искусственно созданных) проблем, из которых не удастся найти взаимоприемлемого выхода [Яковлева Три...].

По большому счету, Португалии и России нечего делить. Но Лиссабон, как член Евросоюза, должен играть по общим для стран Объединенной Европы правилам, даже когда эти правила очевидно противоречат устремлениям португальского бизнеса, стремящегося к наращиванию международных деловых контактов и диверсификации внешнеэкономических связей. В 2010–2017 гг. российско-португальский товарооборот вырос 3,3 раза: с 525 до 1735 млн евро, но дальнейший его рост прекратился во многом из-за развернувшегося геополитического соперничества между ЕС и РФ и начавшейся санкционной и антисанкционной войны (табл. 4).

Таблица 4

Португалия — Россия: торговля товарами (млн евро)

Показатель	2001	2010	2017	2018	2019	2020
Экспорт	23	113	158	218	194	178
Импорт	432	412	1577	1440	1093	514
Оборот	455	525	1735	1658	1287	692
Сальдо	-409	-299	-1419	-1222	-899	-336

Источник: ITC. Trade statistics for international business development. — trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvprn=

В отношениях Европейского союза с Российской Федерацией сложилась ситуация, которую западные эксперты нередко обозначают как «баланс слабостей». А именно: ЕС и РФ не делают решительных шагов к сближению, поскольку каждая из сторон рассчитывает на стратегический крах геополитического соперника, фиксируя внимание на его реальных или мнимых слабостях. В результате в Брюсселе уверены в историческом поражении нынешней российской власти, неспособной, по мнению брюссельских лидеров, модернизировать экономику и радикально повысить жизненный уровень большинства населения, а в Москве, особенно после Брекзита, ждут развала Евросоюза под грузом неразрешенных и трудно разрешаемых внутренних противоречий. В этих условиях сторонникам продолжения диалога между ЕС и РФ все сложнее делать business as usual (не только в экономическом, но и в политическом смысле), приходится приспосабливаться к новой нормальности и искать возможности продвигать unusual business [Milosevich-Juaristi Lanueva...].

Как и следовало ожидать, коренного перелома в отношениях России с Объединенной Европой не произошло и в период четвертого председательства Португалии. Вместе с тем сама жизнь подсказывает точки соприкосновения интересов и новые векторы взаимодействия. В частности, еще до конца португальского председательства в Совете Евросоюза наблюдались попытки рассмотреть формы участия ЕС и России в широком международном сотрудничестве на европейском континенте для преодоления негативных последствий пандемии. Однако акцент в отношениях между РФ и ЕС был сделан не на том, что объединяет обе стороны, а на том, что их разъединяет.

В середине июня Ж. Боррель представил доклад под названием «Совместное коммюнике Европарламента, Европейского Совета и Совета по отношениям ЕС — Россия»,

содержащий магистральные положения новой стратегии Брюсселя в отношении Москвы [Joint...]. Документ предполагалось обсудить и утвердить на саммите ЕС 24–25 июня. По замыслу брюссельских чиновников, тем самым как бы подводился один из главных итогов председательства Португалии в Совете Евросоюза, делалась попытка перевести диалог с Россией в более структурированную и предсказуемую плоскость [Presidência Portuguesa 2021].

Разработанная аппаратом Ж. Борреля актуализированная внешнеполитическая стратегия на российском направлении покоилась на трех основополагающих принципах: давать отпор (push back), сдерживать (constrain), вовлекать (engage). Тем самым глава дипломатической службы Евросоюза предложил своего рода стратегическую триаду: 1) решительно реагировать на «негативное поведение» Москвы; 2) ограничивать усиление российского влияния в Европе; 3) сохранять открытыми и использовать существующие каналы связи и возможности избирательного взаимодействия с Россией в тех сферах, которые представляют интерес для обеих сторон.

Понятно, что сторонники сохранения диалога с Кремлем поддержали идею «вовлечения» России в переговоры по широкому кругу глобальных и региональных тем, волнующих европейцев. Накануне саммита 24–25 июня А. Меркель и Э. Макрон высказались в пользу проведения встречи в верхах с участием В.В. Путина, рассчитывая таким образом закрепить наметившуюся после саммита РФ — США в Женеве линию на снижение открытого противостояния объединенного Запада и России [EU leaders...]. Поддержка франко-германского предложения со стороны большинства стран-членов Евросоюза могла, как минимум, затормозить дальнейшее движение ЕС и РФ по негативной спирали и, разумеется, стала бы важным внешнеполитическим успехом председательства Португалии в Совете ЕС. Однако идея А. Меркель и Э. Макрона была отвергнута, в результате чего отношения между ЕС и РФ остались в той же контрпродуктивной логике игры с нулевой суммой, когда выигрыш одного из партнеров означает проигрыш другого.

Таким образом, в период четвертого председательства Лиссабона в Совете ЕС на российском направлении в политике Евросоюза не произошло значимых положительных изменений. «Европейская усталость» оказалась сильнее здравого смысла и стремления «расшить» узкие места в международных отношениях Евросоюза.

Выступая на совместной пресс-конференции с Ш. Мишелем и А. Коштой, У. фон дер Ляйен высоко оценила итоги португальского председательства в Совете Евросоюза, особо подчеркнув роль Португалии в антикризисной политике ЕС и оперативном введении сертификатов COVID-19 — создании более комфортных условий жизни европейцев на выходе из пандемии коронавируса. И это справедливо: Лиссабон сделал все что мог в нынешней до предела напряженной геополитической обстановке, когда от него, по большому счету, мало что зависело.

Литература

- Яковлев П.П.* Трансатлантическое партнерство: контекст, значение, проблемные аспекты // Перспективы. Электронный журнал. 2016. № 4 (8). С. 25–40.
- Яковлев П.П.* Формула роста: экономика Португалии после «Революции гвоздик» // Ибероамериканские тетради. 2020. № 3. С. 74–88.
- Яковлева Н.М.* Португалия накануне президентских выборов // Ибероамериканские тетради. 2020. № 3. С. 89–100.
- Яковлева Н.М.* Три опоры российско-португальских отношений // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Т. 61. № 10. С. 66–75.
- 2021PORTUGAL.EU. Priorities. — URL: 2021portugal.eu/en/programme/priorities/ (date of access: 03.07.2021).
- 2021PORTUGAL.EU. Results. — URL: 2021portugal.eu/en/results/ (date of access: 01.07.2021).
- Dutch PM Rutte: No place in EU for Hungary with anti-LGBT law // BBC. 24.06.2021. — URL: [bbc.com/news/world-europe-57596263](https://www.bbc.com/news/world-europe-57596263) (date of access: 28.06.2021).
- EU leaders fail to agree on a summit with Vladimir Putin // DW. 25.06.2021. — URL: [dw.com/en/eu-leaders-fail-to-agree-on-a-summit-with-vladimir-putin/a-58037408](https://www.dw.com/en/eu-leaders-fail-to-agree-on-a-summit-with-vladimir-putin/a-58037408) (date of access: 29.06.2021).
- European Council. Home — Consilium. — URL: consilium.europa.eu/en/ (date of access: 30.06.2021).
- EU-Russia relations: Commission and High Representative propose the way forward // European Commission. 16.06.2021. — URL: [EU-Russia_relations__Commission_and_High_Representative_propose_the_way_forward.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ipr_21_1111) (date of access: 23.06.2021).
- Facts and Figures about EU-Russia relations // EEAS10. European Union External Action Service. 16.06.2021. — URL: eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/92578/facts-and-figures-about-eu-russia-relations_en (date of access: 25.06.2021).
- Fernández Navarrete D.* Historia de la Unión Europea. España como estado miembro. Madrid. 2010.
- Informal meeting of heads of state or government, Porto, 7–8 May 2021 // European Council. — URL: consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2021/05/07-08/ (date of access: 13.06.2021).
- Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council on EU-Russian relations — Push back, constrain and engage // European Commission. 16.06.2021. — URL: ec.europa.eu/info/sites/default/files/joint-communication-eu-russia-relations.pdf (date of access: 26.06.2021).
- Manley Ch., Steinberg F.* The geopolitical implications of the COVID-19 pandemic and the role of the EU in the world // Real Instituto Elcano. 20.11.2020. — URL: blog.realinstitutoelcano.org/en/the-geopolitical-implications-of-the-covid-19-pandemic-and-t... (date of access: 03.06.2021).
- Milosevich-Juaristi M.* El futuro de la ampliación de la UE en los Balcanes Occidentales // Real Instituto Elcano. 25.06.2021. — URL: realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari62-2021-milosevich-futuro-ampliacion-de-ue-en-balcanes-occidentales (date of access: 30.06.2021).
- Milosevich-Juaristi M.* La nueva estrategia de la UE para Rusia: un equilibrio de debilidad // Real Instituto Elcano. 07.05.2021. — URL: realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari53-2021-milosevich-nueva-estrategia-de-la-ue-para-rusia-un-equilibrio-de-debilidad (date of access: 27.06.2021).

- Ortega A.* EEUU — UE: convergencia política, divergencia económica. 06.04.2021. — URL: blog.realinstitutoelcano.org/eeuu-ue-convergencia-politica-divergencia-economica/ (date of access: 12.06.2021).
- Portugal com 45 mil milhões para transformar economia e sociedade em 10 anos // Portugal 2020. 21.07.2020. — URL: portugal2020.pt/content/portugal-com-45-mil-milhoes-para-transformar-economia-e-sociedade-em-10-anos (date of access: 21.06.2021).
- Presidência Portuguesa 1992 // Eurocid. — URL: eurocid.mne.gov.pt/portugal-na-europa/presidencia-portuguesa-1992 (date of access: 20.06.2021).
- Presidência Portuguesa 2000 // Eurocid. — URL: eurocid.mne.gov.pt/portugal-na-europa/presidencia-portuguesa-2000 (date of access: 26.06.2021).
- Presidência Portuguesa 2007 // Eurocid. — URL: eurocid.mne.gov.pt/portugal-na-europa/presidencia-portuguesa-2007 (date of access: 23.06.2021).
- Presidência Portuguesa 2021// Eurocid. — URL: eurocid.mne.gov.pt/portugal-na-europa/presidencia-portuguesa-2021 (date of access: 29.06.2021).
- Principles, Partnership, Prosperity: EU and India launch collaboration on sustainable connectivity // European Commission. 08.05.2021. — URL: ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2327 (date of access: 22.06.2021).
- Recommendations from the members of the TEPESA network to the incoming Portuguese Presidency. Lisbon. November, 2020.
- Sendagorta F.* Estrategias de poder. China, Estados Unidos y Europa en la era de la gran rivalidad. Madrid. 2020.
- Sixteen EU countries denounce Hungary's new anti-LGBT law // Euronews. 25.06.2021. — URL: euronews.com/2021/06/22/thirteen-eu-countries-denounce-hungary-s-new-anti-lgbt-law (date of access: 28.06.2021).
- Tavares Bravo L.* As fichas de Portugal estão no Fundo de Recuperação Europeu // Jornal Economico. 16.07.2020. — URL: jornaleconomico.sapo.pt/noticias/as-fichas-de-portugal-estao-no-fundo-de-recuperacao-europeu-614324 (date of access: 03.06.2021).
- The Porto declaration. 8 May 2021 // European Council. — URL: consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/ (date of access: 15.06.2021).
- União Europeia dá luz verde ao Certificado Digital COVID // Comunidade Cultura eArte. 14.06.2021. — URL: comunidadeculturaearte.com/uniao-europeia-da-luz-verde-ao-certificado-digital-covid/ (date of access: 23.06.2021).
- Wise P.* Pandemic reawakens Portugal's debt crisis trauma // The Financial Times. 29.12.2020. URL: ft.com/content/a26190fe-ed4b-47b6-be9b-f28c4b8b6d8d (date of access: 01.07.2021).