

УДК 327(439)

Любовь ШИШЕЛИНА

УСПЕХ ВИШЕГРАДСКИХ СТРАН НА ПОСТКОВИДНОМ САММИТЕ ЕС

Аннотация. В статье анализируются результаты, достигнутые руководителями Вишеградских стран на первом после пандемии очном саммите ЕС (17-21.07.2020), главной целью которого стало утверждение бюджета на 2021–2027 гг. и распределение средств из фонда преодоления последствий COVID-19. По уже установившейся традиции саммиту предшествовала встреча лидеров стран В4 (Варшава, 03.07.2020), совпавшая в этот раз с передачей председательства в Вишеградской группе от Чехии к Польше. Безусловно, пандемия, сказавшись на воплощении программы Чешского председательства, однако в целом руководство Праги было оценено лидерами «четвёрки» как конструктивное и дающее стимул для дальнейшей консолидации усилий по преодолению новых вызовов, вставших перед странами Центральной Европы. На самом саммите в Брюсселе, благодаря решительной позиции Венгрии и Польши, а также стойкости чешского премьера А. Бабиша, удалось отвести попытки некоторых делегаций и отдельных политиков увязать вопрос распределения бюджетных средств выдвигаемыми в адрес этих стран обвинениями в несоответствии европейским нормам верховенства права и конфликта интересов, что подчеркнуло рост уважения к странам, в целом успешно продвигающимся по пути реформирования вот уже четвёртое десятилетие.

Ключевые слова: Вишеградская группа, Европейский союз, Венгрия, Чехия, Словакия, Польша, бюджет ЕС, фонд преодоления последствий COVID-19.

Преодоление пандемии и смена председательства

В начале июля 2020 г. председательство в Вишеградской группе официально перешло от Чехии к Польше. По этому случаю премьер-министры четырёх стран Центральной Европы собрались 3 июля в Варшаве, чтобы обсудить не только итоги председательства Праги и проект председательства Варшавы, но и наметить общие позиции на предстоящем первом после мировой пандемии очном саммите Европейского союза.

Несмотря на то что Чехии из-за карантина пришлось отменить или переформатировать ряд намеченных мероприятий, коллеги по Вишеграду оценили усилия пражского руководства положительно. В частности, премьер-министр Венгрии Виктор Орбан в своей речи в Варшаве отметил, что Андрей Бабиш «в трудные времена руководил нами очень хорошо. Для меня лично это был фантастический опыт совместной работы»¹. Оценив талант чешского премьера как финансиста, Виктор Орбан высказал своё мнение: «Венгерскую позицию можно резюмировать так: у В4 был хороший год. Если мы посмотрим на это в европейском сравнении,

© **Шिशелина Любовь Николаевна** – доктор исторических наук, главный научный сотрудник, руководитель Отдела исследований Центральной и Восточной Европы ИЕ РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: l.shishelina@gmail.com.

Статья поступила в редакцию: 21.08.2020.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran420205157>.

¹ Orbán Viktor sajtónyilatkozata a Visegrádi Négyek tárgyalását követően. 03.07.2020, Warsaw. URL: <http://www.mini.szerelnok.hu/orban-viktor-sajtonyilatkozata-a-visegrad-negyek-targyalasat-kovetoen/> (дата обращения: 10.08.2020).

то все мы блестяще справились с эпидемией и выиграли первую битву с пандемией во всех четырёх странах. Цифры ясно показывают это. Теперь нам предстоит следующая битва: за сохранение рабочих мест и экономический рост»¹.

И действительно, европейская и мировая статистика показала, что рост заболеваемости и смертности от COVID-19 в странах Вишеградской группы был значительно ниже, чем в других европейских странах, откуда пандемия и пришла в центр Европы, а меры профилактики принимались гораздо раньше, и видимо, оказались более эффективными, чем у соседей². Анализ ситуации также показал, что все первичные случаи заболеваний – «импортированные», т.е. были завезены либо иностранцами, либо теми гражданами, которые вернулись домой из Германии и Италии. К тому же, вопреки рекомендациям ЕС воздержаться от радикальных мер, в Чехии и других странах «четвёрки» карантин ввели значительно раньше, чем на Западе – уже в первых числах марта³. 13 марта 2020 г. в рамках председательства Чехии в В4, министры иностранных дел Вишеградской группы провели онлайн-консультацию с приглашением министра иностранных дел Германии, среди вопросов которой были меры по борьбе с распространением пандемии в центральноевропейском регионе. В ходе этой встречи министр иностранных дел Чехии Томаш Петржичек сказал, что «борьба с распространением COVID-19 не может вестись только на уровне отдельных государств. Для преодоления глобальной угрозы должны быть мобилизованы общие ресурсы»⁴. Также приветствовалось решение правительства Германии сделать исключение для стран «четвёрки» на запрет экспорта товаров медицинского назначения.

Таким образом, повестка Председательства Чехии была подвержена серьёзному испытанию глобальной пандемией, из которой, по признанию коллег по вишеградскому союзу, Будапешт, Братислава, Варшава и Прага вышли с достоинством. Не обошлось, однако, и без критики в верхах ЕС. Следует отметить, что меры законодательного характера, вводящие в стране специальный режим и возлагающие чрезвычайную ответственность на правительство Венгрии, были немедленно раскритикованы либеральной европейской общественностью. Тем не менее, прогнозы по поводу «узурпации власти в стране» не оправдались, и глава правительства отказался от дополнительных полномочий и ограничительных мер сразу же по выходу Венгрии из опасной фазы эпидемии⁵.

Уже в мае в вишеградских странах удалось успешно снизить рост заболеваемости. Это позволило правительствам начать постепенное снятие ряда ограничений при соблюдении санитарно-гигиенических правил. Главное – была найдена возможность на полные мощности запустить остановленное производство, что уберёжет экономики региона от более серьёзных негативных последствий. К принятию такого решения подталкивала не только благоприятная эпидемиологическая ситуация, но и действия оппозиции, обвинявшей власти в чрезмерно жёстком контроле за населением, нарушающем нормы конституции и демократии. Однако и эта проблема в итоге была преодолена. За время пандемии прошли выборы парламента Словакии и президента Польши, и политическая ситуация, как и экономическая, начали возвращаться в привычное деловое русло.

¹ Ibid.

² Шишелина Л.Н. Вишеградские страны: ответственность государства в борьбе с пандемией // Аналитические записки ИЕ РАН. 2020. №11(194); Ведерников М.В. Новое правительство Словакии: первый месяц в должности // Аналитические записки ИЕ РАН. 2020. №20(203).

³ Там же.

⁴ Teleconference of Foreign Ministers of the V4 Countries and Germany. Visegrad Group. 13.03.2020. URL: <http://www.visegradgroup.eu/teleconference-of> (дата обращения: 10.08.2020).

⁵ Шишелина Л.Н. Последствия пандемии для центральноевропейской политики и экономики // Аналитические записки ИЕ РАН. 2020. №24(207).

Согласование позиций

Ввиду предстоявшего саммита ЕС важной целью встречи стало обсуждение его повестки и согласование позиций Вишеградской четвёрки. Премьер-министры отметили, что в отличие от некоторых других, вишеградские страны контролируют государственный долг и теперь должны решить: могут ли они в рамках обсуждений бюджета согласиться на оказание помощи другим странам. В рамках всего ЕС и среди Вишеградских стран большая ответственность ложится на Польшу. В первом случае как на одну из крупнейших стран объединения, во втором – как на председателя В4. Среди прочих общих позиций премьер-министры договорились совместными усилиями отстаивать свою точку зрения на проблему нелегальной миграции, которую надо ограничивать и искать альтернативные пути решения, чем те, которые до сих пор с подачи Германии принимались Европейским союзом.

Как отмечала пресса, первый «послековидовский саммит» ЕС по своей продолжительности мог сравниться лишь со знаменитым саммитом в Ницце, когда решался вопрос о приёме в членство «восточноевропейской десятки»¹. Столь же напряжённым был он и по остроте дискуссии. На нынешнем саммите, основной задачей которого стало принятие «реанимационного бюджета», сразу же образовалась группа оппозиционеров, состоявшая из Нидерландов, Швеции, Дании и Австрии. Главным объектом разногласий стал способ распределения 750 млрд евро выделяемых ЕС на эти цели.

Вишеградские страны попали под обстрел критики скорее по, так сказать, нормативным соображениям. Одним из таких вопросов стал допуск к обсуждению чешского премьер-министра Андрея Бабиша в связи с – как это трактовалось Комиссией – конфликтом интересов. Напомним, что в июне 2019 г. Лукаш Вагенкнехт, член чешского Сената, попросил Европейский совет не допускать премьера Бабиша на заседание 20 июня 2019 г. и последующие, связанные с переговорами о МФФ. Этот запрос был обоснован легализованным конфликтом интересов чешского премьер-министра, вызванным его личными интересами в группе Agrofert. Активно работающие, в частности, в агропродовольственном секторе, компании этой группы получают субсидии из бюджета ЕС. Тем не менее, представленных к заседанию оснований оказалось недостаточно с юридической точки зрения. В конце июня Европейский парламент призвал к «срочному» прекращению процедуры конфликта интересов против г-на Бабиша (см. EUROPE B12508A9), а Верховный суд Европейского союза 17 июля выпустил постановление о том, что «отклоняет действия, направленные на то, чтобы помешать г-ну Бабишу заседать на саммитах ЕС, обсуждая бюджет на период после 2020 г.»².

В свою очередь А. Бабиш выступил с критикой принципов распределения бюджета. Председатель Европейского совета Шарль Мишель предлагал распределить деньги в два этапа: 70% от общей суммы выплатить в 2021 и 2022 гг. на основе конкретных критериев (население, безработица, ВВП за последние пять лет), а 30% – с 2023 г. на основе изменения ВВП за два предшествующие года, «чтобы лучше учесть влияние пандемии на государства-члены»³. Премьер-министр Чехии заявил в этой связи, что такие критерии распределения, как уровень безработицы в 2015–2019 гг. «не имеют никакого отношения к пандемии»⁴. По его словам, последствия кризиса, которые станут известны в 2021 г., будут рассчитываться в основном в терминах падения ВВП. Предложение Шарля Мишеля лучше, чем проект Комиссии от мая

¹ В 2000 г. на саммите в Ницце было принято решение о приеме в Европейский союз Венгрии, Польши, Словакии, Словении, Чехии, Латвии, Литвы, Эстонии, Кипра и Мальты.

² Europe Daily Bulletin. № 12530, 18 July 2020.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

прошлого года (см. EUROPE B12494A1), но соотношение 70/30 всё ещё проблематично.

Со стороны представителей вишеградских стран прозвучали также возражения по поводу недостаточной помощи автомобильной промышленности (Чехия) и в связи с ускорением темпов климатической реформы (Польша).

Одновременно Венгрия и Польша сочли необходимым высказаться по поводу запущенной против этих стран (соответственно в 2018 и 2017 гг.) процедуры ЕС в соответствии с ст. 7 Договора. Как известно, евродепутаты прежних созывов подвергли критике отношение правительств этих стран к европейской норме верховенства закона. Некоторые из них даже предлагали исключить эти две страны из распределения бюджетных дотаций ЕС на предстоящие годы вплоть до выполнения запроса Евросоюза. Говорили и о создании специального «оперативного механизма» реагирования на нарушения. Однако премьер-министр Польши Матеуш Моравецкий заявил: «Польша не согласна с “произвольным подходом к верховенству права”, поскольку так называемая процедура “статьи 7” Договора всё ещё находится на стадии рассмотрения. Мы считаем, что эта процедура должна быть сначала завершена. Сочетание различных нормативных актов и подобных попыток обойти Договор ЕС представляет собой угрозу столь необходимой правовой определённости»¹. В этом его поддержал Виктор Орбан, также отвергший любые условия в области верховенства права²: «Если кто-то не готов принять верховенство закона, он должен немедленно покинуть Европу! Он не должен быть финансово наказан»³. Он призвал завершить так называемую процедуру по ст. 7 в отношении его страны, с тем чтобы Совет ЕС мог принять официальное решение о ситуации с верховенством права в Венгрии⁴. Одновременно премьер Венгрии выразил удивление, почему больше всех проблема верховенства права в его стране волнует Данию и её премьера Марка Рютте.

На данном саммите Будапешт и Варшава одержали победу. Окончательная формулировка соглашения оказалась достаточно расплывчата. В частности, в последнем проекте из текста были исключены детали предложенного «оперативного механизма», хотя принцип обусловленности остался. Не исчезла и процедура принятия решений квалифицированным большинством государств-членов в Совете ЕС. И в то же время, как указывают эксперты, в тексте больше нет упоминания о принципиальных неудачах в области эффективного государственного управления. Осталось лишь напоминание о важности защиты финансовых интересов ЕС в соответствии с принципами, закреплёнными в договорах⁵.

Вообще ввиду очевидных экономических успехов, демонстрируемых центральноевропейскими странами во втором десятилетии XXI в., представители других стран-членов стали чаще искать поводы для снижения уровня поддержки вишеградских стран и перераспределения бюджета в свою пользу.

Польша также приветствовала исключение системы ETS⁶ из перечня новых собственных ресурсов, поддержав цифровой налог и пограничный механизм регулирования выбросов углерода. Вместе с Чехией она опротестовала увеличение скидок, которые, как сообщается, достигнут 45 млрд евро.

В целом саммит показал, что, с одной стороны, усилилось давление на центральноевропейские страны в силу указанных выше причин. С другой – сами вишеградцы стали реши-

¹ Ibid.

² Ibid.

³ Europe Daily Bulletin. № 12531, 20 July 2020.

⁴ Viktor Orban: I do not know why Dutch Prime Minister Rutte hates me or Hungary! YouTube. User: EU Debates | eudebates.tv. 19.07.2020. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=cMQzviqFH28> (дата обращения: 10.08.2020).

⁵ Europe Daily Bulletin. № 125322, 21 July 2020.

⁶ Схема Европейского Союза по Торговле Выбросами (European Union Emissions Trading Scheme – EU ETS).

тельнее отстаивать свои интересы и не опасаться расхождений с генеральной линией Брюсселя.

Результаты саммита для стран В4

По завершении саммита все лидеры вишеградских стран выступили с заявлениями по поводу итогов, бюджета и своих действий на европейском форуме. Все высказали полное удовлетворение результатами распределения бюджетных средств. Во время своего визита в Варшаву премьер-министр Венгрии Виктор Орбан заявил: «Быть поляком сегодня означает благополучие. Я изучил распределение средств и увидел, что Польша намного опережает Италию, Испанию и многие крупные европейские страны. Мои поздравления коллеге Матеушу Моравецкому»¹. В своей речи венгерский премьер также отметил, что успешным выступлением вишеградской команды на саммите лидеры этих стран отстояли не только справедливость в распределении финансов, но и честь своих наций, показав, что не позволят диктовать извне условия развития своих политических систем, особенно со стороны стран, которые унаследовали исторически ту систему, которая легла сегодня в основу европейских паттернов. «Никому не позволено воспитывать нас, страны, которые преодолели несравнимые испытания в борьбе за свободу своих наций в тяжелейших условиях тоталитаризма»², – сказал он. В. Орбан заявил, что чрезвычайно доволен результатами саммита, где ему удалось выполнить около 80% наказов Государственного собрания, и он намеревается отстаивать и оставшиеся 20%. По данным новостного сайта portfolio.hu Венгрия может получить от ЕС 52,8 млрд евро в 7-летнем бюджетном периоде, начинающемся в 2021 г., что примерно на 35% больше, чем в предыдущем бюджете. Премьер назвал это справедливым результатом нелёгкой схватки в Брюсселе.

Напомним, что члены ЕС согласились утвердить общую сумму расходов в 1,82 трлн евро (1,074 трлн евро для 7-летнего бюджета, известного как многолетние финансовые рамки (MFF), и 750 млрд евро, заимствованных для борьбы с экономическими последствиями пандемии коронавируса). В соответствии с договорённостью, достигнутой лишь рано утром 21 июля, доля Польши в бюджете составила 124 млрд евро (до 160 млрд евро вместе с кредитами), что премьер-министр М. Моравецкий назвал «беспрецедентной» суммой. В то время как весь бюджет ЕС урезан на 22% по сравнению с первоначальным предложением, доля Польши в этих средствах была сокращена только на 3%. Премьер-министр Моравецкий счёл соглашение «большим успехом как с финансовой стороны, так и с точки зрения всей архитектуры надзора за бюджетными средствами». Именно в последние часы дискуссий, по утверждению Моравецкого, ему удалось договориться о дополнительных 600 млн евро. В. Орбан описал это в своём интервью так: Моравецкий «вошёл в комнату и вышел с 600 млн евро»³. Получив одну из самых высоких сумм в рамках пакета восстановления от коронавируса, Польша подтвердила свою принадлежность к стану привилегированных членов ЕС.

Несмотря на бытующие мнения, что именно Венгрия и Польша стали крупнейшими бенефициарами битвы за раздел финансового пирога, премьеры Чехии и Словакии также весьма удовлетворены результатами саммита. Чехия получила 35 млрд евро в рамках 7-летнего

¹ Viktor Orbán and Mateusz Morawiecki explain the EU Deal. Poland and Hungary joint press conference. YouTube. User: EU Debates | eudebates.tv 20.07.2020. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=rgJMDGYU7QU> (дата обращения: 20.08.2020).

² Ibid.

³ Poland celebrates EU budget success but confusion remains over rule-of-law conditionality. Notes from Poland. 21.07.2020. URL: <https://notesfrompoland.com/2020/07/21/poland-celebrates-eu-budget-success-but-confusion-remains-over-rule-of-law-conditionality/> (дата обращения: 10.08.2020).

бюджета и ещё 15,5 млрд в виде кредитов на льготных условиях¹. Словакии было выделено 18,6 млрд евро и ещё 7,5 млрд из Фонда восстановления *New generation*. Она также сможет воспользоваться 8 млрд из предыдущего бюджета, не востребованными ранее. Премьер-министр Матович посчитал такой итог саммита не просто хорошей, а «превосходной новостью»².

* * *

Саммит ЕС, собравшийся в Брюсселе 17-21 июля 2020 г., продемонстрировал растущий вес Вишеградских стран в общеевропейском объединении и их нарастающий бойцовский настрой, который зародился на этапе ещё первого распределения европейского бюджета 2004 г., когда они стали членами Европейского союза.

Список литературы

Ведерников М.В. Новое правительство Словакии: первый месяц в должности // Аналитические записки ИЕ РАН. 2020. №20(203). URL: <http://instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an203.pdf> (дата обращения: 21.08.2020).

Шишелина Л.Н. Вишеградские страны: ответственность государства в борьбе с пандемией // Аналитические записки ИЕ РАН. 2020. №11(194). URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an194.pdf> (дата обращения: 21.08.2020).

Шишелина Л.Н. Последствия пандемии для центральноевропейской политики и экономики // Аналитические записки ИЕ РАН. 2020. №24(207). URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an207.pdf> (дата обращения: 21.08.2020).

References

Shishelina, L.N. (2020) Posledstviya pandemii dlja central'noevropejskoj politiki i jekonomiki [Consequences of pandemic for Central European politics and economy]. Analiticheskie zapiski IE RAN [Analytical papers of IE RAS]. 24(207). Available at: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an207.pdf> (accessed 21.08.2020).

Shishelina, L.N. (2020) Vishegradskie strany: otvetstvennost' gosudarstva v bor'be s pandemiej [Visegrad countries: state responsibility at struggle with pandemic]. Analiticheskie zapiski IE RAN [Analytical papers of IE RAS]. 11(194). Available at: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an194.pdf> (accessed 21.08.2020).

Vedernikov, M.V. (2020) Novoe pravitel'stvo Slovakii: pervyj mesjac v dolzhnosti [New Slovak government: first month in the position]. Analiticheskie zapiski IE RAN [Analytical papers of IE RAS]. 20(203). Available at: <http://instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an203.pdf> (accessed: 21.08.2020).

Success of Visegrad Countries in the first Post-Covid Summit of the EU

Author. Shishelina Lyubov, Doctor of Sciences (History), Head of the Department for Central and Eastern Europe, Institute of Europe RAS. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** l.shishelina@gmail.com.

¹ Czech PM Babis is happy with the results of EU summit. ReMix. 21.07.2020. URL: <https://rmx.news/article/article/czech-pm-babis-is-happy-with-results-of-eu-summit> (дата обращения: 21.08.2020).

² EU deal on recovery fund: Great news for Slovakia, says PM Matovič. The Slovak spectator. 21.07.2020. URL: <https://spectator.sme.sk/c/22451106/eu-deal-on-recovery-fund-great-news-for-slovakia-says-pm-matovic.html> (дата обращения: 10.08.2020).

Abstract. The article analyzes the results achieved by the leaders of the Visegrad countries at the first face-to-face EU summit after the 2020 pandemic (17-21.07.2020), the main goal of which was to approve the budget for 2021–2027 and distribute funds from the Covid-19 recovery Fund. According to the established tradition, the summit was preceded by a meeting of the leaders of the B4 countries (Warsaw, 03.07.2020), which coincided this time with the transfer of the presidency of the Visegrad group from the Czech Republic to Poland. Of course, the pandemic affected the implementation of the program of the Czech presidency, but in General, the leadership of Prague was assessed by the leaders of the «Quartet» as constructive and providing an incentive for further consolidation of efforts to overcome the new challenges faced by the countries of Central Europe. At the Brussels summit itself, thanks to the resolute position of Hungary and Poland, as well as the steadfastness of the Czech Prime Minister Babis, it was possible to deflect attempts by some delegations and individual politicians to link the issue of budget allocation to the accusations made against these countries of non-compliance with European norms of the rule of law and conflict of interests, which highlighted the growing respect for countries that have been generally successful on the path of reform for the fourth decade.

Key words: Visegrad group, European Union, Czech Republic, Hungary, Slovakia, Poland, EU budget, coping Fund Covid-19.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran420205157>.