



оригинальная статья

Европейская дипломатия в период кризиса: подход Верховного представителя ЕС Жозепа Борреля в отношении России

Игумнова Людмила Олеговна

Иркутский национальный исследовательский технический университет, Россия, г. Иркутск

<https://orcid.org/0000-0002-1737-4995>

lyudmila_igum@mail.ru

Поступила в редакцию 29.03.2022. Принята после рецензирования 20.04.2022. Принята в печать 29.04.2022.

Аннотация: Рассматриваются особенности дипломатии Европейского союза в отношении России с момента вступления Жозепа Борреля в должность Верховного представителя ЕС по внешней политике и политике безопасности. Изучается подход, которым руководствуется Европейская внешнеполитическая служба в условиях кризиса, эскалации напряженности, стремительного изменения геополитического ландшафта на фоне беспрецедентно низкого уровня двусторонних отношений. Для достижения поставленной цели были проанализированы официальные документы и пресс-релизы Европейской внешнеполитической службы, а также выступления и заявления Верховного представителя с декабря 2019 до начала 2022 г. На основании данных документов в статье представлены взгляд Ж. Борреля на международную роль ЕС, его образ России и предложения Верховного представителя о способах действий в отношении России. Сделан вывод, что подход Европейской внешнеполитической службы под руководством Ж. Борреля не выдержал испытания временем. Дипломатия ЕС продемонстрировала свою неспособность осмыслить и учесть существенные изменения, произошедшие в двусторонних отношениях и в самой России, и трансформироваться в соответствии с ними. В результате европейская стратегия оказалась неэффективной, неспособной адекватно решать стоящие перед ней задачи.

Ключевые слова: внешняя политика Европейского союза, Верховный представитель ЕС, Европейская внешнеполитическая служба, отношения ЕС и России, Жозеп Боррель

Цитирование: Игумнова Л. О. Европейская дипломатия в период кризиса: подход Верховного представителя ЕС Жозепа Борреля в отношении России. *Вестник Кемеровского государственного университета*. 2022. Т. 24. № 3. С. 341–348. <https://doi.org/10.21603/2078-8975-2022-24-3-341-348>

full article

European Diplomacy in Times of Crisis: the Approach of the EU High Representative Josep Borrell to Engagement with Russia

Lyudmila O. Igumnova

Irkutsk National Research Technical University, Russia, Irkutsk

<https://orcid.org/0000-0002-1737-4995>

lyudmila_igum@mail.ru

Received 29 Mar 2022. Accepted after peer review 20 Apr 2022. Accepted for publication 29 Apr 2022.

Abstract: The article explores the EU diplomacy toward Russia since Josep Borrell took office as EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy. The approach adopted by the European External Action Service (EEAS) in a time of crisis is examined, in the context of the rapidly changing international security environment and the unprecedentedly low level of engagement between Russia and the EU. The research featured the EEAS official documents, press releases, and Josep Borrell's statements issued from late 2019 to early 2022. The analysis revealed some of Borrell's ideas about the international role of the EU, his image of Russia and his suggestions on the EU's course of action towards Russia. The author believes that Borrell's approach clearly failed the reality test. The EU diplomacy demonstrated its inability to adjust to the escalating tensions and the major changes in the bilateral relations, as well as in Russia itself. As a result, the European strategy has proven ineffective and unable to address adequately the challenges it faces.

Keywords: foreign policy of the European Union, the EU High Representative, the European External Action Service, EU-Russia relations, Josep Borrell

Citation: Igumnova L. O. European Diplomacy in Times of Crisis: the Approach of the EU High Representative Josep Borrell to Engagement with Russia. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2022, 24(3): 341–348. (In Russ.) <https://doi.org/10.21603/2078-8975-2022-24-3-341-348>

Введение

В рамках европейского академического и политического дискурсов был сформулирован ряд концепций ЕС, определяющих его индивидуальность в сфере дипломатии и особую роль в мировых делах [1; 2]. Один из наиболее известных дискурсов идентичности ЕС – концепция нормативной силы Европы, утвердившаяся с 1990-х гг. [1; 3; 4]. Несмотря на то, что ряд ученых ставили под сомнение идеалистическую природу ЕС и критиковали тезисы, изложенные Яном Маннерсом в рамках данной концепции [5; 6], в глазах многих экспертов именно либеральное и антигеополитическое мышление стало определяющим для внешнеполитического курса и дискурсивных практик Брюсселя [7, p. 62]. Однако масштабные политические кризисы и территориальные изменения, порождая сдвиги в мировой политике, бросают серьезный вызов самовосприятию и внешнеполитическим идеям международных акторов, сложившимся в период стабильности и благополучия [7, p. 64]. На первый план выходит вопрос о путях развития внешней политики и политики безопасности ЕС в эпоху геополитических вызовов и «архаизации» мирового порядка [8], когда дискурс нормативной силы перестает соответствовать реалиям сегодняшнего дня, по крайней мере, в отношении России. Радикально меняющаяся и турбулентная международная среда, в которую вступил Евросоюз в XXI в., вызвала дискуссии в европейском академическом сообществе о роли альтернативных концепций, в частности о месте геополитики во внешней политике ЕС [9–12]. Актуальным в этой ситуации становится анализ реакции институтов и должностных лиц Евросоюза на изменение характера международных отношений.

Понимание институциональной и организационной основы внешней политики имеет значение при изучении дипломатии ЕС [13]. После вступления в силу Лиссабонского договора немало работ было посвящено принципам функционирования и деятельности Европейской внешнеполитической службы (ЕВПС), ставшей ключевым игроком в области Общей внешней политики и политики безопасности ЕС (ОВПБ) [14–17]. Большая часть исследований рассматривала влияние Верховного представителя (ВП) ЕС на внешнюю политику Брюсселя [18–22]. В зарубежной и отечественной литературе давались оценки дискурса ВП и ЕВПС с точки зрения его соответствия стандартам нормативной силы [23; 24].

Данная статья продолжает имеющиеся исследования и анализирует подход, которым руководствуется ЕВПС под руководством ВП Жозепа Борреля в отношении России. Ж. Боррель был назначен на эту должность 1 декабря 2019 г. Дипломатия ЕС в этот период действовала в постоянно меняющейся геополитической обстановке и подвергалась самым серьезным испытаниям. Управление отношениями с Россией не просто оставалось ключевой стратегической задачей Евросоюза, но и заняло центральное место в его повестке¹.

Цель статьи – рассмотреть реакцию нынешнего руководителя ЕВПС на внутрисполитическую эволюцию России и ее внешнеполитические действия, выявить основные особенности дипломатии ЕС в условиях кризиса на фоне беспрецедентно низкого уровня двусторонних отношений. Для достижения поставленной цели были проанализированы официальные документы и пресс-релизы ЕВПС; выступления, заявления, статьи и комментарии ВП с декабря 2019 до начала 2022 г. На основании данных документов в статье представлен взгляд Ж. Борреля на международную роль ЕС, его образ России и предложения ВП о способах действий ЕС в отношении России. Сделаны выводы в отношении эффективности линии поведения ВП.

Представления Жозепа Борреля о международной роли Европейского союза

Несмотря на диагностированный «экзистенциальный кризис» Европейского союза² и прогнозируемый закат его нормативной силы [25], ВП в основном продолжает разделять образ нормативной силы Европы. Он считает, что демократические идеи, принципы верховенства права, прав человека и основных свобод встроены в ДНК ЕС³ и одновременно являются всеобщими ценностями, опорами основанного на правилах международного порядка. Ж. Боррель полагает, что Евросоюз должен сохранить свое лидерство как нормотворец. В рамках развернувшейся «битвы стандартов» и нарративов и перед лицом культурного и политического релятивизма Европа обязана продолжать утверждать универсальные принципы и правила, ликвидировать нормативный вакуум в ряде областей, защитить свое гуманистическое и либеральное видение и не позволить отдельным акторам навязать свои узкие интересы⁴. ЕС не может оставаться «островком демократии в мире автократий», отмечает

¹ The Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council on EU-Russia relations – Push back, constrain and engage. High Representative of the Union for foreign affairs and security policy. Brussels, 16 June 2021. JOIN(2021) 20 final. P. 3. URL: <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/joint-communication-eu-russia-relations.pdf> (accessed 5 Feb 2022).

² Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. 2016. P. 7. URL: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (accessed 5 Feb 2022).

³ Russia: Speech by High Representative / Vice-President Josep Borrell at the EP debate on his visit to Moscow. Brussels, 09 Feb 2021. URL: https://eeas.europa.eu/delegations/russia/92876/node/92876_en (accessed 3 Feb 2022).

⁴ The EU in the multilateral system. Speech by the High Representative / Vice-President Josep Borrell at the UNited for a New, Fair and Inclusive Multilateralism online International Conference. Brussels, 18 Sep 2020. URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/85399/The%20EU%20in%20the%20multilateral%20system (accessed 6 Feb 2022).

Ж. Боррель. Интересы его выживания требуют проецирования европейских ценностей вовне, чтобы его политическую систему разделяли как можно больше народов⁵.

Рассуждая о принципах международного устройства, ВП следует либеральным и антигеополитическим установкам. Идеи многосторонности и опоры на дипломатические каналы коммуникации продолжают оставаться руководящими принципами внешней политики ЕС. Ж. Боррель указывает на недопустимость размывания взаимных обязательств и применения силы, подчеркивает необходимость равных условий и одинаковых норм и стандартов для всех акторов, независимо от их положения в международной системе. Международная солидарность и способность действовать на многосторонней основе видятся гарантией защиты глобальных общественных благ от риска чисто рыночных или национальных подходов. Для главы европейской дипломатии очевидно, что ЕС, будучи многосторонним актором, основанным на отказе от идеи силы, выступает главной движущей силой многосторонности и сдерживания силовой политики в международных отношениях⁶. Ж. Боррель считает, что Европа преодолела свое «имперское искушение». В результате, она видит мир как «динамичное взаимодействие взаимозависимых процессов, регулируемых правилами»⁷.

Выступая с антигеополитических позиций, ВП заявляет о недопустимости возрождения ялтинского порядка и неприемлемости использования его принципов в современных международных отношениях⁸. Попыткам России разграничить зоны влияния великих держав и создать собственную привилегированную сферу противопоставляется идея инклюзивности – учета интересов всех заинтересованных сторон при обсуждении международных проблем⁹, суверенного права каждой страны свободно определять свою внешнюю и внутреннюю политику и круг союзников¹⁰.

Ж. Боррель формулирует структурные причины кризиса мультилатерализма сегодня:

- формирование многополярного мира или «многополярности без многосторонности» – появление новых игроков, неспособных к достижению консенсуса, действующих в одиночку и ищущих гегемонии;

- возвращение империй, политического суверенитета и популизма и, как следствие, отступление от либерального видения мира;
- невозможность достигнуть согласия между всеми государствами и принять универсальные решения по сложным вопросам¹¹.

ВП признает, что в сложившейся ситуации реализовать идеи универсализма в полной мере и «объединить всех для всего» не представляется возможным. Для реабилитации многосторонности необходимо организовывать глобальное регулирование по актуальным вопросам в рамках коалиций *ad hoc* на плюрилатеральной, а не мультилатеральной основе, опираясь на политическую приверженность и добрую волю государств-единомышленников¹². Одновременно реабилитация многосторонности должна сопровождаться укреплением стратегической автономии ЕС, пониманием собственных интересов, поиском своего пути.

Образ России

С одной стороны, Ж. Боррель представляет Россию частью Европы, с другой – признает наличие фундаментальных различий между ними. Наряду с Турцией и Китаем, Россия противопоставляется Европе как страна, вставшая на путь возрождения своего имперского прошлого. К характеристикам современных империй ВП относит:

- «суверенизм» (в противовес суверенности) и авторитарность – упор на суверенитет государства, сопровождающийся отходом от идей воли народа, свободного гражданского общества, прав человека и основных свобод в нарушение международных обязательств;
- формирование зон влияния и попытки их скрыть от международной общественности;
- стремление изменить глобальные правила;
- апелляция к прошлому для продвижения своих интересов¹³.

Современные империи, подчеркивает Ж. Боррель, построены на чуждых Европе ценностях. Их появление и тяга к соответствующему стилю политики считаются одной из главных причин общей международной напряженности.

⁵ Russia: Speech by the High Representative / Vice-President Josep Borrell at the EP Plenary, Strasbourg, 14 Sep 2021. URL: https://eeas.europa.eu/delegations/russia/104078/node/104078_en (accessed 5 Feb 2022).

⁶ The EU in the multilateral system ...

⁷ Borrell J. Europe in the face of the new empires. Brussels, 30 Aug 2020. URL: https://eeas.europa.eu/delegations/russia/84754/node/84754_en (accessed 3 Feb 2022). Здесь и далее по тексту перевод выполнен автором статьи.

⁸ Ukraine: Press remarks by High Representative Josep Borrell at the press conference after meeting the Foreign Minister Dmytro Kuleba. Sanytsia Luhanska (Ukraine), 05 Jan 2022. URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/109427/ukraine-press-remarks-high-representative-josep-borrell-press-conference-after-meeting_en (accessed 3 Feb 2022).

⁹ Statement by High Representative Josep Borrell on the security arrangements in Europe. Brussels, 22 Dec 2021. URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/109290/node/109290_en (accessed 5 Feb 2022).

¹⁰ The Joint Communication to the European Parliament ... P. 4.

¹¹ The EU in the multilateral system ...

¹² Ibid.

¹³ Borrell J. Europe in the face of the new empires ...

На восприятие России главой европейской дипломатии не могла не оказать влияние его поездка в Москву в феврале 2021 г. Этот визит позволил ВП «оценить сложность работы с Россией»¹⁴ и прийти к нескольким выводам. Первый сводится к тому, что возможности для формирования демократического правового государства в России в настоящее время отсутствуют¹⁵. Демократические ценности и политические свободы рассматриваются властями России «как экзистенциальная угроза», войдя «в штопор», российский политический режим вынужден усиливать репрессии ради собственного сохранения¹⁶.

Второй вывод Ж. Борреля заключается в разрушении «традиционных основ» двусторонних отношений, ставший следствием отрыва России от Европы, отказа российских властей от сотрудничества, их нежелания прилагать усилия к спасению отношений¹⁷. Наряду с репрессиями внутри страны, считает Ж. Боррель, усиливающаяся конфронтация с Западом служит цели самосохранения режима¹⁸. ВП затрагивает проблему разрушения не только политических, но и экономических связей с Россией из-за санкций, сокращения и нарастающей замкнутости российской экономики, а также экологизации мировой экономики¹⁹.

В целом Россия в глазах Ж. Борреля – это «суверенистское государство», империя, геополитический игрок, который стремится к обладанию собственной сферой влияния, опирается на логику нулевой суммы, силой отвоевывает себе место в многополярном мире вместо равноправного взаимодействия в рамках многосторонней системы, основанной на правилах. Цели российского правительства противоположны целям ЕС²⁰. В своем поведении Москва следует повторяющемуся сценарию²¹ и создает «негативную спираль»²², что делает Россию довольно опасным соседом, действующим как соперник²³.

Возобновление полноценного партнерства с Москвой давно рассматривается Евросоюзом как «отдаленная перспектива»²⁴. Среди причин, однако, по которым с Россией приходится считаться, упоминается ее географический охват и протяженность общей границы с ЕС, наличие большой армии, ядерного и энергетического оружия, а также готовность проецировать силу²⁵. Как следствие, взаимодействие с Россией воспринимается как неизбежное, отчасти вынужденное, несмотря на огромные различия: «Россия существует»²⁶, она «не исчезнет», «она будет там, где сейчас, и это не изменится в одночасье»²⁷. ВП считает, что ЕС «придется полагаться» на Москву в решении ряда вопросов²⁸.

Одновременно взгляд на несиловые ресурсы России приводит Ж. Борреля к выводу, что она является слабым игроком как страна с глубокими структурными недостатками²⁹ и как экономический рантье, обладающий «посредственными» экономическими показателями и «неважными» экономическими перспективами. В международной сфере слабость Москвы, с его точки зрения, обусловлена попыткой выстроить стратегический союз с Китаем, который ведет ее к зависимости от Пекина³⁰.

Несмотря ни на что, Россия до недавнего времени все же называлась «крупнейшим партнером» ЕС и «важным глобальным актором»³¹, вместе с которым ЕС сталкивается с общими вызовами, несет «фундаментальную общую ответственность за мир и безопасность», разделяет общие обязательства в международных организациях и имеет экономические взаимосвязи³². Потенциал партнерства Евросоюза с Россией рассматривался как «очень значительный», если бы политические условия позволили его реализовывать. Высоко оценивалось сотрудничество с Россией в области науки и образования.

¹⁴ Russia: Speech... 09 Feb 2021.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Russia: Speech by High Representative / Vice-President Josep Borrell at the EP debate. Brussels, 28 Apr 2021. URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/97446/node/97446_en (accessed 5 Feb 2022).

¹⁷ Russia: Speech... 09 Feb 2021.

¹⁸ Russia: Speech... 28 Apr 2021.

¹⁹ Russia: Speech... 09 Feb 2021.

²⁰ The Joint Communication to the European Parliament ... P. 2–3.

²¹ Russia: Statement by the Spokesperson on the expulsion of Czech diplomats. Brussels, 19 Apr 2021. URL: https://eeas.europa.eu/delegations/russia/96874/node/96874_en (accessed 5 Feb 2022).

²² The Joint Communication to the European Parliament ... P. 11.

²³ Russia: Speech... 28 Apr 2021.

²⁴ The Joint Communication to the European Parliament ... P. 11.

²⁵ Ibid. P. 1.

²⁶ Russia: Speech... 28 Apr 2021.

²⁷ Russia: Speech... 14 Sep 2021.

²⁸ Russia: Speech... 28 Apr 2021.

²⁹ The Joint Communication to the European Parliament ... P. 2.

³⁰ Russia: Speech... 28 Apr 2021.

³¹ Russia: Speech... 14 Sep 2021.

³² The Joint Communication to the European Parliament ... P. 2.

Один из аспектов европейского дискурса состоит в проведении четких различий между российским государством и обычными гражданами. Ж. Боррель направляет свою критику в адрес государства и предпочитает говорить о российском правительстве «как о чем-то отличном от России»³³, наносящем вред интересам россиян³⁴ и препятствующем раскрытию всего потенциала двустороннего сотрудничества. Россия, по словам ВП, это российский народ, а не ее властные структуры. Народ России «в основном европейского склада», разделяющий демократические ценности и стремящийся поддерживать прочные связи с ЕС; не отворачиваться от российского общества и искать пути продолжения работы с ним – важная задача ЕС³⁵.

Круг обсуждаемых ВП проблем, связанных с Россией, во многом остается прежним. Во внутренней политике – это продолжающийся дрейф страны в сторону все более авторитарного государства и отход от принципов правового государства, положение российского общества, усугубление ситуации в области прав человека. Во внешней политике внимание приковано к геостратегическим решениям российских властей и их возможным последствиям для ЕС и его соседей, начиная от военной активности России и заканчивая гибридными угрозами со стороны Москвы.

Способы действий в отношении России

Суждения ВП о желаемой европейской стратегии перед лицом современных империй отличаются некоторой противоречивостью. Если ЕС хочет продолжать действовать в соответствии со своими принципами, ему, по мнению Ж. Борреля, придется заплатить определенную цену – овладеть «языком силы» и пройти путь становления «геополитической Европы»³⁶. Дискурс главы европейской дипломатии, однако, не стал геополитическим. Риторика Ж. Борреля продолжала оставаться довольно мягкой вопреки резкому нарастанию напряженности.

Несмотря на попытки ВП убедить российские власти в твердости позиции ЕС, был очевиден его решающий упор на деэскалацию через дипломатические усилия, посредством диалога, через превентивные, упреждающие и разубеждающие

действия³⁷. Ж. Боррель сообщал о своей готовности «при необходимости и возможности» работать над улучшением отношений с российскими властями, «если они проявят искреннюю к этому готовность», и в том случае, если это не будет противоречить европейским ценностям и интересам³⁸. Он декларировал цель найти способ изменить текущую динамику, построить «более предсказуемые и стабильные отношения» с Россией³⁹. На фоне сложного геополитического контекста прошлого года и дальнейшего спада уровня двусторонних отношений Ж. Боррель поставил перед собой задачу «определить модус вивенди»⁴⁰ и как можно лучше подготовиться к длительному периоду политической конфронтации и ухудшения ситуации у границ ЕС. С призывом ожидать лучшего, но быть готовыми к худшему обратился Ж. Боррель к Европарламенту в конце 2021 г.⁴¹

Последние предложения о развитии двусторонних отношений с Россией содержатся в Совместном коммюнике ЕВПС и Еврокомиссии, разработанном по поручению Европейского совета⁴². Авторы коммюнике предложили совместить три способа действий в отношении России: дать отпор, сдерживать и взаимодействовать (push back, constrain and engage).

ЕС намеревался давать отпор нарушениям Россией прав человека и международного права, особенно если дело касается суверенитета, территориальной целостности и независимости государств; противодействовать гибридным угрозам и подрывной внешнеполитической деятельности. Инструменты, которые рекомендовалось задействовать, включали усиление санкций, ограничение ресурсов для реализации внешнеполитических целей, повышение прозрачности финансовых потоков из России. По вопросу о дополнительных ограничительных мерах против России ВП все же высказывал опасения из-за их негативного влияния на двусторонние отношения, экономику России и обычных граждан страны⁴³. Ж. Боррель обосновывал законность уже введенных санкций и призывал утвердить «санкционный режим Навального» за нарушение прав человека, но ссылался на нехватку правовых оснований для санкций в отношении олигархов или против «Северного потока»⁴⁴.

³³ Russia: Remarks by the High Representative / Vice-President Josep Borrell at the press conference presenting the Joint Communication on EU-Russia relations. Brussels, 16 June 2021. URL: https://eeas.europa.eu/delegations/russia/100169/russia-remarks-high-representativevice-president-josep-borrell-press-conference-presenting_en (accessed 5 Feb 2022).

³⁴ Russia: Speech on behalf of the High Representative / Vice-President Josep Borrell at the EP debate. Brussels, 10 June 2021. URL: https://eeas.europa.eu/delegations/russia/99876/node/99876_en (accessed 5 Feb 2022).

³⁵ Russia: Speech... 09 Feb 2021.

³⁶ Borrell J. Europe in the face of the new empires...

³⁷ Ukraine: Press remarks by High Representative Josep Borrell...

³⁸ Russia: Speech... 28 Apr 2021.

³⁹ Russia: Remarks by High Representative Josep Borrell...

⁴⁰ Russia: Speech... 28 Apr 2021.

⁴¹ Ukraine: Press remarks by High Representative Josep Borrell...

⁴² The Joint Communication to the European Parliament...

⁴³ Russia: Remarks by High Representative Josep Borrell...

⁴⁴ Russia: Speech... 28 Apr 2021.

Второй способ действий предполагал сдерживание попыток России подорвать интересы Евросоюза и его соседей. Для этого ЕС должен был стать более устойчивым к внешним потрясениям. Укреплению устойчивости стран Восточного партнерства должны были способствовать реформы. «Превращение в полностью демократические страны» и рост экономического благополучия в условиях свободы представлялся ВП «лучшим способом» противостояния российскому давлению⁴⁵ и «противоядием от вмешательства» со стороны России⁴⁶.

Первые два направления действий, по мнению авторов документа, не отменяли необходимости поддержания определенного уровня партнерства в областях, представляющих интерес для ЕС. В рамках третьего способа действий коммюнике подтверждало готовность к развитию избирательного взаимодействия в сфере здравоохранения и изменения климата. Неизбежным считалось «техническое взаимодействие» с правительством РФ по экономическим вопросам. Третий способ действий включал расширение контактов между людьми и поддержку российского гражданского общества с применением «более гибких и творческих подходов»⁴⁷. Несмотря на то, что ЕС негативно оценивал международную роль России во многих регионах, в коммюнике обозначены проблемы регионального и глобального значения, к решению которых планировалось привлечь российское правительство.

Авторы Совместного коммюнике указывали на свою приверженность пяти руководящим принципам в отношениях ЕС с Россией – концепции, утвержденной в 2016 г.⁴⁸ Согласно Ж. Боррелю, пять принципов – вне времени и устареть не могут из-за их общего характера. Коммюнике виделось способом развития принципов, руководством по их практической реализации. Предложенный подход преподносился как возможность сочетать давление и сотрудничество: демонстрировать силу, давать отпор, сдерживать Москву, оперативно реагировать на грубые нарушения международного права, но стараться избегать ухудшения отношений, сохранять пространство для взаимодействия с ней и даже расширить сотрудничество в ряде сфер.

«Вся полнота отношений ЕС – Россия не может быть сведена к отравлению г-на Навального», – отмечал Ж. Боррель⁴⁹. Другими словами, предлагалось «наводить мосты, когда это возможно, и стоять на твердой позиции, когда это необходимо»⁵⁰. Для главы европейской дипломатии в этом заключался «подход принципиального прагматизма»⁵¹.

Тот факт, однако, что концепция пяти принципов, сформулированная шесть лет назад, все еще рассматривалась как актуальный и адекватный подход к решению современных стратегических задач Европейского союза, защите его интересов и ценностей, не мог не вызывать серьезных вопросов к руководителю внешнеполитического ведомства. Неизменность концепции на фоне ее очевидной неэффективности, отсутствия положительных результатов от ее применения в прошлом и неспособности изменить линию поведения Москвы порождали обоснованную критику в адрес ВП со стороны европейского политического сообщества и СМИ⁵². Концепция Ж. Борреля могла оцениваться европейской общественностью как устаревшая.

Подход Ж. Борреля к осуществлению официальных коммуникаций с Россией также не нес принципиальной новизны и предполагал: 1) сохранение каналов коммуникаций открытыми; 2) наращивание потенциала стратегических коммуникаций; 3) повышение значимости Европейского союза и его институтов в коммуникациях с Россией, более активное вовлечение Москвы в диалог с ЕС как с единой организацией.

Россия актуализировала вопрос об ответственности за общеевропейскую внешнюю политику, сделав очевидным тот факт, что лишь инструменты ОВПБ могут быть эффективны в отношениях с Москвой⁵³. На фоне неприятия Кремлем многонациональных организаций и европейских институтов сплоченность и согласованность действий Европейского союза видятся «крупнейшим ресурсом» Брюсселя⁵⁴. В повестке дня Евросоюза появилось создание таких условий, при которых Москва не сможет заключать двусторонние сделки со странами-членами, а будет вынуждена вести диалог только по линии Россия – Европейский союз⁵⁵.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ The Joint Communication to the European Parliament ... P. 12.

⁴⁷ Ibid. P. 12–13.

⁴⁸ Пять руководящих принципов: 1) полное выполнение Минских соглашений (как условие изменения позиции ЕС в отношении России); 2) укрепление отношений с восточными партнерами ЕС и другими соседями; 3) повышение устойчивости ЕС; 4) избирательное взаимодействие с Россией по вопросам, представляющим интерес для ЕС; 5) развитие контактов между людьми и поддержка российского гражданского общества.

⁴⁹ Arrest of Alexei Navalny: Speech by High Representative / Vice-President Josep Borrell at the EP debate. Brussels, 19 Jan 2021. URL: https://eeas.europa.eu/delegations/russia/91728/node/91728_en (accessed 5 Feb 2022).

⁵⁰ Russia: Speech... 09 Feb 2021.

⁵¹ EU-Russia relations: Commission and High Representative propose the way forward. Press release. Brussels, 16 June 2021. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3010 (accessed 5 Mar 2022).

⁵² Russia: Remarks by High Representative Josep Borrell...

⁵³ Russia: Speech... 28 Apr 2021.

⁵⁴ Russia: Speech... 14 Sep 2021.

⁵⁵ Russia: Remarks by High Representative Josep Borrell...

Заключение

Изучение содержания документов ЕВПС, а также заявлений и выступлений ее главы за последние два года показывает, что внешнеполитическому ведомству Евросоюза в основном удалось избежать геополитической риторики в адрес Москвы, несмотря на эскалацию международной напряженности у границ ЕС и глубокий кризис двусторонних отношений. Ж. Боррель был готов вести дипломатическую работу и способствовать отказу России от конфронтационных подходов. При этом содержание выступлений Ж. Борреля указывает на неспособность европейской дипломатии развиваться и трансформироваться, переосмысливать и должным образом корректировать политику ЕС в новых условиях. Все это время ЕВПС продолжала опираться на подход, сформулированный ранее, несмотря на значимые изменения, которые произошли в двусторонних отношениях и в самой России. Программа действий, предложенная Ж. Боррелем как одним из авторов Совместного коммюнике, представляется неубедительной и не отвечающей потребностям сегодняшнего дня. Мягкий режим сдерживания и «отговаривания» России и даже сотрудничества с ней перед лицом ее готовности применить жесткую силу не имел перспектив стать эффективным.

Ж. Боррель подвергался справедливой резкой критике со стороны Европарламента и европейских СМИ. Визит ВП в Москву депутаты сочли провальным, унижительным для ЕС, а его переговоры о сотрудничестве с российскими властями расценили как неуместные. С точки зрения многих депутатов Европарламента, навязывание России диалога и сотрудничества в ситуации, когда сами российские власти не хотят этого диалога, является недальновидной и слабой позицией ЕС⁵⁶. ВП осуждали за отсутствие твердости в защите европейских ценностей и прав человека. Не случайно в глазах многих европейских политиков и журналистов Ж. Боррель стал воплощением слабости единой Европы перед лицом России, ее неспособности к адекватным действиям, олицетворением политики умиротворения.

Конфликт интересов: Автор заявил об отсутствии потенциальных конфликтов интересов в отношении исследования, авторства и / или публикации данной статьи.

Conflicting interests: The author declared no potential conflicts of interests regarding the research, authorship, and / or publication of this article.

Литература / References

1. Manners I. Normative power Europe: a contradiction in terms? *Journal of Common Market Studies*, 2002, 40(2): 235–258. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00353>
2. Leonard M. *Why Europe will run the 21st century*. N. Y.: Public Affairs, 2006, 170.
3. Manners I. Assessing the decennial, reassessing the global: understanding European Union normative power in global politics. *Cooperation and Conflict*, 2013, 48(2): 304–329. <https://doi.org/10.1177/0010836713485389>
4. Manners I. Sociology of knowledge and production of normative power in the European Union's external actions. *Journal of European Integration*, 2015, 37(2): 299–318. <https://doi.org/10.1080/07036337.2014.990141>
5. Hyde-Price A. 'Normative' power Europe: a realist critique. *Journal of European Public Policy*, 2006, 13(2): 217–234. <https://doi.org/10.1080/13501760500451634>
6. Zimmermann H. Realist power Europe? The EU in the negotiations about China's and Russia's WTO accession. *Journal of Common Market Studies*, 2007, 45(4): 813–832. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2007.00749.x>
7. Guzzini S. The Framework of analysis: geopolitics meets foreign policy identity crisis. *The return of geopolitics in Europe? Social mechanisms and foreign policy identity crises*, ed. Guzzini S. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, 45–74.
8. Штайгис А. Внешняя политика и политика в сфере безопасности Европейского союза и его отношения с Россией в будущем. *Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы*. 2020. № 56. С. 12–15.
Steigis A. Foreign Affairs and Security policy of the European Union and its Prospective Relations with Russia. *Evropeiskaia bezopasnost: sobytiia, otsenki, prognozy*, 2020, (56): 12–15. (In Russ.)
9. Cadier D. The geopoliticisation of the EU's Eastern Partnership. *Geopolitics*, 2019, 24(1): 71–99. <https://doi.org/10.1080/14650045.2018.1477754>
10. Nitoiu C., Sus M. Introduction: the rise of geopolitics in the EU's approach in its Eastern neighbourhood. *Geopolitics*, 2019, 24(1): 1–19. <https://doi.org/10.1080/14650045.2019.1544396>
11. Pänke J. Liberal Empire, geopolitics and EU strategy: norms and interests in European foreign policy making. *Geopolitics*, 2019, 24(1): 100–123. <https://doi.org/10.1080/14650045.2018.1528545>
12. Youngs R. Geopolitics and the Covid-19 Pandemic: a distorted turn in EU external relations. *European Policy Analysis*. Sieps, 2020. URL: https://www.sieps.se/globalassets/publikationer/2020/2020_Seps.pdf? (accessed 7 Mar 2022).
13. Стрженева М. В., Руденкова Д. Э. Европейский союз: архитектура внешней политики. М.: ИМЭМО РАН, 2016. 135 с.
Strezhneva M. V., Rudenkova D. E. *European Union: architecture of foreign policy*. Moscow: IMEMO, 2016, 135. (In Russ.)

⁵⁶ Ibid.

14. Lequesne Ch. EU foreign policy through the lens of practice theory: a different approach to the European External Action Service. *Cooperation and Conflict*, 2015, 50(3): 351–367. <https://doi.org/10.1177/0010836715578742>
15. Руденкова Д. Э. Европейская служба внешнеполитических действий. Стрежнева М. В., Руденкова Д. Э. *Европейский союз: архитектура внешней политики*. М: ИМЭМО РАН, 2016. С. 32–39.
Rudenkova D. E. The European External Action Service. In: Strezhneva M. V., Rudenkova D. E. *European Union: architecture of foreign policy*. Moscow: IMEMO, 2016, 32–39. (In Russ.)
16. Kostanyan H. How "the political" can make the European external action service more effective in the eastern region. *East European politics*, 2017, 33(3): 355–370. <https://doi.org/10.1080/21599165.2017.1323736>
17. Furness M., Ganzle S. The security–development nexus in European Union foreign relations after Lisbon: policy coherence at last? *Development Policy Review*, 2017, 35(4): 475–492. <https://doi.org/10.1111/dpr.12191>
18. Koops J. A., Tercovich G. Shaping the European External Action Service and its post-Lisbon crisis management structures: an assessment of the EU High Representatives' political leadership. *European security*, 2020, 29(3): 275–300. <https://doi.org/10.1080/09662839.2020.1798410>
19. Häge F. M. Allocating political attention in the EU's foreign and security policy: the effect of supranational agenda-setters. *European Union Politics*, 2020, 21(4): 634–656. <https://doi.org/10.1177/1465116520942317>
20. Aggestam L., Hedling E. Leaderisation in foreign policy: performing the role of EU High Representative. *European security*, 2020, 29(3): 301–319. <https://doi.org/10.1080/09662839.2020.1798411>
21. de Deus Pereira J., Kaunert Ch. The high representative's role in EU countering terrorism: policy entrepreneurship and thick, thin and global Europe. *European politics and society*, 2022, 23(1): 94–114. <https://doi.org/10.1080/23745118.2020.1842695>
22. Amadio Viceré M. G. Looking towards the East: the High Representative's role in EU foreign policy on Kosovo and Ukraine. *European security*, 2020, 29(3): 337–358. <https://doi.org/10.1080/09662839.2020.1798405>
23. Игумнова Л. О. Образ нормативной силы Евросоюза в заявлениях Европейской внешнеполитической службы. *Современная Европа*. 2017. № 6. С. 81–93.
Igumnova L. O. Normative power of the EU in communications of the European External Action Service. *Sovremennaya Evropa*, 2017, (6): 81–93. (In Russ.)
24. Wagnsson C., Hellman M. Normative power Europe caving in? EU under pressure of Russian information warfare. *Journal of Common Market Studies*, 2018, 56(5): 1161–1177. <https://doi.org/10.1111/jcms.12726>
25. Павлова Е. Б., Романова Т. А. Нормативная сила: теория и современная практика России и ЕС. *Полис. Политические исследования*. 2017. № 1. С. 162–176. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.01.14>
Pavlova E. B., Romanova T. A. Normative power: some theory aspects and contemporary practice of Russia and the EU. *Polis. Political Studies*, 2017, (1): 162–176. (In Russ.) <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.01.14>