

ЭВОЛЮЦИЯ ДИСКУРСА О СУВЕРЕНИТЕТЕ И САНКЦИЯХ И ЕЁ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ВНЕШНИХ СВЯЗЕЙ ЕС

ТАТЬЯНА РОМАНОВА

Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Россия;
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия

Резюме

В дискурсе Евросоюза всё чаще используются вместе две новые категории: европейский / стратегический суверенитет (или автономия) и санкции. Анализ официальных текстов ЕС, выступлений его представителей, а также аналитических материалов показывает, что в Брюсселе было две итерации дискурса о суверенитете и санкциях. Первая появилась в 2017 году, вторая пришла на смену в 2022-м. Цель статьи состоит в выявлении ключевых изменений между первой и второй итерациями, а также их значения для внешней деятельности Брюсселя. Теоретической основой статьи стали работы по суверенитету Р. Х. Джексона и С. Краснера и критическая геополитика. Методологически исследование основано на качественном контент-анализе и критическом дискурс-анализе. В терминах Р. Х. Джексона первую итерацию дискурса Евросоюза можно охарактеризовать как суверенитет от (от экстратерриториальности США), а вторую — как суверенитет для (для оказания влияния на Россию). С каждой итерацией менялись интерпретации четырёх атрибутов (в терминах С. Краснера) суверенитета, то есть его аспектов. Для внутреннего было характерно последовательное углубление сотрудничества в ЕС, включая более активную реализацию ранее принятых решений. Вестфальский аспект суверенитета эволюционировал от ограничения влияния односторонних ограничительных мер США к минимизации связей с Россией. Последнее, по замыслу Брюсселя, должно создать рычаг давления на Москву и укрепить Европейский союз. Наконец, атрибут взаимозависимости эволюционировал в сторону отказа от глобальности. Смена первой итерации второй — это и переход ЕС от восприятия экономических контактов как стабилизирующего фактора, способствующего политико-правовому и ценностному сближению, к доминированию опасений использования взаимозависимости как инструмента воздействия. Более того, санкции и их поддержка партнёрами Евросоюза становятся для него, наравне с присоединением партнёров к либеральным ценностям, элементом структурирования мирового пространства. Эта трансформация обуславливает логику принятия внешнеполитических решений в ЕС.

Ключевые слова:

стратегический суверенитет; европейский суверенитет; позитивный и негативный суверенитет; атрибуты суверенитета; санкции; Европейский союз; критическая геополитика

Дата поступления рукописи в редакцию: 23.01.2024

Дата принятия к публикации: 02.04.2024

Для связи с автором / Corresponding author:

Email: romanova@mail.sir.edu

С середины 2010-х годов дискурс Европейского союза (Евросоюза, ЕС) включает в себя два новых концепта. Первому — «европейский / стратегический суверенитет» — импульс придал президент Франции Эммануэль Макрон в 2017 году¹ [Романова 2021]. Иногда в качестве инварианта в ЕС используется категория «(открытая) стратегическая автономия». Она прошла более длительную, по сравнению с термином «европейский суверенитет», эволюцию [Helwig, Sinkkonen 2022; Сергеев, Воротиных 2023], несколько отличаясь по своему содержанию [Коцур 2023]. Второй концепт — «санкции»² — постепенно вытеснил использовавшийся ранее термин «ограничительные меры» [Portela 2021].

В дискурсе Брюсселя, сочетающем оба этих концепта, было две итерации. В первом случае речь идёт об экстратерриториальных санкциях США³, которые нарушали суверенитет ЕС и ограничивали как активность его компаний, так и внешнеполитическую деятельность. Вторая итерация развивается с 2022 года: Союз сосредоточивается уже на собственных санкциях. Они призваны усилить стратегический суверенитет и геополитизацию ЕС (понимаемую в реалистском ключе как способность говорить «на языке силы»⁴), а также оказать влияние на Россию. Цель статьи — выявить основные изменения между первой и второй итерациями дискурса Европейского союза о санкциях и суверенитете (автономии), а также их значение и последствия.

Статья опирается на выделение Робертом Х. Джексоном суверенитета *от* (или *негативного суверенитета*) и суверенитета

для (или *позитивного суверенитета*) [Jackson 1990]⁵, на атрибуты (понимаемые здесь как аспекты) суверенитета Стивена Краснера [Krasner 1999] и на критическую геополитику [Agnew 2018; Kuus 2010; Ó Tuathail, Agnew 1992]. Они позволили проанализировать дискурсивную динамику ЕС. С точки зрения методологии статья базируется на качественном контент-анализе (для первичной обработки данных) и критическом дискурс-анализе [Fairclough 2018; Fairclough, Wodak 1997; Wodak, Meyer 2016]. Эмпирическую базу исследования составляют документы ЕС и высказывания его национальных и наднациональных представителей в период с 2017 по 2023 год. Отбирались тексты, в которых использованы концепты «суверенитет», «стратегическая автономия», «санкции», «ограничительные меры». Анализ этих документов подкреплён работами мозговых центров Европейского союза.

Две итерации дискурса ЕС иллюстрируют разницу между «суверенитетом *от*» и «суверенитетом *для*» [Jackson 1990]. В них по-разному актуализируются атрибуты суверенитета [Krasner 1999]. Смена первой итерации второй демонстрирует эволюцию, которую претерпела картина мира Брюсселя. Экономические контакты, воспринимавшиеся как стабилизирующий фактор, стали рассматриваться как рычаг давления. В результате по соображениям безопасности происходит отказ ЕС от идеи неограниченного сотрудничества со всеми странами мира. Деглобализируется и приобретает защитный характер нормативная, торговая и регулятивная сила интеграционного объединения. Наконец, односто-

¹ *Macron E.* Discours du Président de la République, à la Pnyx, Athens // Élysée. 07.09.2017. URL: <https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-786-fr.pdf> (дата обращения: 15.06.2021); *Macron E.* Initiative for Europe: A sovereign, united, democratic Europe // Élysée. 26.09.2017. URL: <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2017/09/26/president-macron-gives-speech-on-new-initiative-for-europe> (accessed: 15.06.2021).

² Ограничения, налагаемые на третьи страны и их физических и юридических лиц по (внешне) политическим причинам.

³ Прежде всего в отношении Ирана и строительства газопровода «Северный поток-2».

⁴ *Barrell J.* Embracing Europe's Power // European Union. 10.02.2020. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/embracing-europe-s-power_en (дата обращения: 02.05.2024).

⁵ «Негативный» и «позитивный» не являются оценочными суждениями, а определяют характер деятельности соответствующего субъекта.

ронные ограничительные меры и обеспечение их работы, наряду с поддержкой либеральных ценностей, становятся для Брюсселя элементом структурирования пространства, выделения партнёров, с которыми надо развивать взаимозависимость, и тех, с кем контакты следует минимизировать и даже разорвать. Эта трансформация обуславливает логику принятия решений в современном ЕС.

Теоретическая новизна работы заключается, *во-первых*, в анализе связи эволюции дискурсов ЕС о суверенитете и о санкциях. *Во-вторых*, исследуется, как изменялись представления Брюсселя о мире и характере взаимосвязей в нём. Практическая значимость статьи определяется выявлением влияния данной эволюции на процесс принятия решений в Евросоюзе, что выходит за пределы анализируемого дискурса и касается всех партнёров Брюсселя, а также широкой сферы экономических отношений.

Следующий раздел прояснит теоретико-методологическую основу статьи. Затем будут последовательно рассмотрены две итерации дискурса Брюсселя о санкциях и суверенитете как примеры концепции Джексона. В каждом случае атрибуты суверенитета С. Краснера [Krasner 1999] помогут структурировать анализ. Далее проводится сравнение двух итераций, а также обобщены пространственные следствия этой трансформации. В заключительном параграфе суммированы результаты исследования и показана долгосрочность эволюции пространственных представлений ЕС, которая выходит за пределы ограничительных мер.

Суверенитет и критическая геополитика

Суверенитет — одна из базовых категорий международных отношений. Во внутренней политике она связана с иерархией и верховенством власти, а во внешней — с независимостью и равноправием международных субъектов. В 1990 г. Джексон

предложил выделять негативный и позитивный типы суверенитета. Первый⁶ он определил как «свободу от внешнего вмешательства», как «формально-правовое условие» [Jackson 1990: 27]. Вторым же суверенитет⁷ — «это существенно больше, чем просто формальное условие», это «условие для предоставления политических товаров гражданам» [Там же: 29]. Более того, «позитивный суверенитет... зависит прежде всего от действий и ресурсов правительств и их населения» [Там же: 30]. Разницу между негативным и позитивным суверенитетом можно также описать как «свободу от» в первом случае и «свободу для» во втором. Можно провести и параллель с негативными и позитивными свободами, выделенными Исайей Берлином [Berlin 1969], то есть отсутствием ограничений и способностью к действию соответственно. Эти эпитеты не являются нормативными характеристиками соответствующих действий: использование позитивного суверенитета может идти как во благо гражданам и государству, так и расходиться с их интересами. Аналогичным образом это касается и негативного варианта. Далее в тексте, чтобы уйти от возможных упреков в нормативной оценке действий ЕС, для характеристики дискурса Союза и его политических последствий будут использоваться термины «суверенитет *от*» и «суверенитет *для*».

Вторая классификация, призванная помочь нам в анализе эволюции дискурса Европейского союза, — это четыре атрибута (аспекта) суверенитета, выделенные Стивеном Краснером [Krasner 1999]. Первый — международно-правовой — относится к формальному юридическому признанию. Второй — внутренний — описывает «формальную организацию политической власти» внутри субъекта и «способность политических властей обеспечивать эффективный контроль внутри соответствующей политической системы» [Krasner 1999: 4]. В случае Евросоюза подразумева-

⁶ Суверенитет *от*.

⁷ Суверенитет *для*.

ется разделение компетенций между государствами-членами и наднациональным уровнем, создание единого пространства в той или иной сфере, а также эффективность принятия решений институтами ЕС. Третий — вестфальский — аспект означает «политическую организацию, которая основана на исключении внешних субъектов из структур власти на соответствующей территории» [Там же: 3–4]. Это исключение может достигаться как де-факто, так и де-юре. Наконец, атрибут взаимозависимости относится к «способности властей регулировать поток информации, идей, товаров, людей, загрязнений, капиталов через свои границы» [Там же: 4].

Европейский союз на протяжении многих лет обеспечивал, прежде всего, суверенитет взаимозависимости (не называя его так) путём распространения своих внутренних норм на партнёров. В соглашения с ними ЕС нередко включает положения о правовой гармонизации. Техническая помощь и содействие развитию часто обуславливаются не только сближением конкретного регулирования, но и уважением государствами-партнёрами либеральных ценностей, которые Брюссель позиционирует как универсальные⁸. К ним среди прочего относится уважение демократии, прав человека и верховенства закона, а также рыночной экономики. Компании, в свою очередь, вынуждены соблюдать правила и нормы Европейского союза, если они хотят присутствовать на его рынке, даже если они учреждены в третьих странах. Все эти факторы заложили основы для формирования концепций «нормативная сила Европы» [Manners 2002], «торговая сила» [Damro 2012], «регулятивная сила / эффект Брюсселя» [Bradford 2020].

Таким образом, базисом для проецирования влияния Брюсселя с середины 1980-х годов, когда стал формироваться внутренний рынок, служило именно регулирование. В то же время чрезмерное уси-

ление атрибута взаимозависимости в суверенитете одного актора может нанести ущерб вестфальскому аспекту суверенитета других акторов. Например, нередко действия ЕС ограничивают деятельность его партнёров, поскольку те вынуждены принимать его нормы не только в отношении товаров и услуг, но и способов их производства. Экстратерриториальны по своей сути правила интеграционного объединения относительно конкуренции, охраны окружающей среды или защиты личных данных. Они далеко не всегда учитывают интересы третьих стран или их компаний, но Брюссель традиционно оправдывал свои действия позитивным эффектом от продвигаемых норм.

Концепция Р. Х. Джексона, а также три из четырёх атрибутов С. Краснера выступают в качестве теоретической основы исследования дискурса ЕС о его суверенитете и санкциях. Международно-правовой аспект был опущен при анализе, поскольку он не претерпевает в данном случае существенных изменений. «Атрибуты» здесь и далее — это не разные типы суверенитета, а его аспекты, которые по-разному актуализируются, приобретают большее или меньшее значение в зависимости от контекста и визави (в данном случае) Евросоюза на международной арене.

Суверенитет — это также одно из базовых понятий критической геополитики. В рамках этой дисциплины изучается, как в своём дискурсе «политические игроки» структурируют пространство международной политики и представляют «мир» [Kuus 2010]. Данный дискурс конституирует преимущественно самого субъекта [Там же], так как нет «суверенитета вне времени». Тем самым идёт постоянное «продуцирование нормативных концепций, уникальным образом и в особом месте связывающих власть, территорию, население (общество, нацию) и признание» [Biersteker, Weber 1996: 3]. По меткому замечанию

⁸ Consolidated Version of the Treaty on the European Union, art. 21 // European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF (дата обращения: 02.05.2024).

Дж. Эгню, интенсивные дискуссии о суверенитете, как правило, подают сигнал о наличии проблемы или изменений в этой сфере [Agnew 2018: 103], о необходимости или идущем процессе переосмысления как самого субъекта, так и пространства вокруг него. Санкции в равной степени становятся важнейшим геоэкономическим и геополитическим инструментом [Portela 2021] и, как следствие, динамичным элементом структурирования пространства. Именно в этом контексте примечательна эволюция дискурса ЕС в части, которая сопрягает концепты «суверенитет» и «санкции».

Хотя субъекты и территории существуют материально, именно идеи очерчивают пределы и рамки использования материальных возможностей и работу институтов, то есть «природу и легитимность преобладающих властных отношений» [Cox 1981: 136]. Именно в сочетании дискурса и эволюционирующих социальных структур (в дискурсивной формации) акторы обретают свое значение [Campbell 1993: 9]. В данном случае дискурс в русле критического подхода рассматривается как «относительно стабильное использование языка, которое служит целям организации и структурированию социальной жизни» [Wodak, Meyer 2016: 2], как «социальная практика», предполагающая «диалектическое отношение между конкретным дискурсивным событием и... социальной практикой, которая её обрамляет» [Fairclough, Wodak 1997: 258]. В критической геополитике выделяются три типа дискурсов: формальный (научно-исследовательские работы), практический (дискурс политиков и бюрократов) и популярный (бытовые представления о мире) [Ó Tuathail, Agnew 1992: 193]. В настоящей статье за основу взята практическая геополитика, но её подкрепляют труды экспертов, которые можно отнести к формальной геополитике.

Традиционно дискурс-анализ подвергается критике за расхождения между слова-

ми и действиями субъекта [Searle 1979]. Тем не менее эта совокупность методов позволяет рассмотреть, как конкретный игрок видит проблему, как он аргументирует свою позицию, как представляет себя и других в контексте событий [Hajer 2006]. Дискурс-анализ также выявляет несоответствия во взглядах субъекта и их эволюцию [Fierke 2002; Tichy 2019], что имеет прямые последствия для политической практики. Наконец, «дискурс возникает как социальный конструкт, но у него есть “реальные” последствия в социальных структурах» [Wodak, Meyer 2016: 16] в виде решений, которые при его помощи легитимируются. Более того, критический дискурс-анализ позволяет выявить «практическую аргументацию, связывающую критику, объяснение и действия» [Fairclough 2018: 16].

Таким образом, концепция суверенитета Джексона, атрибуты (аспекты) суверенитета Краснера и критическая геополитика составляют теоретическую базу статьи. В следующих двух параграфах они задействованы для выявления специфики и эволюции дискурса Евросоюза о суверенитете и санкциях.

Европейский суверенитет и санкции до 2022 года

В 2015 г. Иран, постоянные члены Совета Безопасности ООН⁹ и Германия подписали Совместный всеобъемлющий план действий (СВПД). В соответствии с этим соглашением Тегеран соглашался допускать на свои ядерные объекты инспекторов МАГАТЭ в обмен на постепенное снятие введенных против него санкций. Вместе с тем в 2018 г. США вышли из договорённости, восстановив все ограничения в отношении Исламской Республики. Поскольку Вашингтон доминирует на глобальном финансовом рынке и активно применяет экстратерриториальные меры¹⁰, большинство европейских компаний приостановили деловые операции с Ираном.

⁹ Россия, Китай, Великобритания, Франция и США.

¹⁰ То есть в отношении физических и юридических лиц, находящихся вне его юрисдикции.

Похожей была и ситуация вокруг строительства газопровода «Северный поток-2». В 2017 г. Соединённые Штаты приняли закон CAATSA («О противодействии противникам Америки посредством санкций»), а в 2019 году — закон PEESA («О защите энергетической безопасности Европы»). Эта правовая база позволила ограничить возможности компаний, в том числе учреждённых в ЕС, в строительстве «Северного потока-2». Предприятия, продолжившие работу по укладке труб, были внесены в санкционные списки США. В результате проект реализовывался со значительными задержками.

Такая политика Вашингтона не была новой для ЕС. Уже в 1990-х годах односторонние ограничительные меры Соединённых Штатов против Кубы существенно ограничивали работу европейских компаний и вызывали озабоченность Брюсселя. В ответ Европейский союз принял блокирующий статут¹¹, запрещавший компаниям ЕС выполнять требования Вашингтона. В реальности он не работал: фирмы больше опасались санкционных мер со стороны США [см., например: Bérard et al. 2021]. По сути, статут ставил европейский бизнес под перекрёстный огонь: любое их действие рассматривалось как нарушение либо американского законодательства, либо права ЕС. В дальнейшем сменявшие друг друга лидеры США исключали компании из государств-членов Европейского союза из-под действия экстратерриториальных мер исполнительными указами, но Дональд Трамп (2017–2021) отменил этот

подход. Таким образом, ко второму десятилетию XXI века, с одной стороны, ужесточились ограничения Соединённых Штатов, в том числе в отношении фирм ЕС, а с другой — возросли амбиции самого Союза в экономике и внешней политике.

Именно в это время появляется концепт «европейский / стратегический суверенитет», который почти сразу связывается в дискурсе ЕС с концептом «санкции». Например, шведский политик Карл Бильдт определил выход Вашингтона из СВПД как «массированную атаку по суверенитету... Европейского союза»¹². Бывший министр иностранных дел Германии Хайко Маас (2018–2021) квалифицировал ограничительные меры США, затрагивающие строительство «Северного потока-2», как «неуважение к праву и суверенитету ЕС решать самостоятельно, где и как получать энергетические ресурсы»¹³. Верховный представитель Европейского союза по иностранным делам и политике безопасности Жозеп Боррель, обобщая эти кейсы, выразил глубокую озабоченность «нарастанием использования санкций или угроз санкций Соединёнными Штатами против европейских компаний и интересов»¹⁴. Он противопоставил экстратерриториальность санкционных мер «международному праву», «легитимному бизнесу» европейских предприятий и праву ЕС определять свою политику¹⁵. Группа отставных чиновников интеграционного объединения в сотрудничестве с экспертами также отметила, что «Союз, который настаивает на том, что он суверенен... обязан защищать своих граж-

¹¹ Council Regulation (EC) No 2271/96 of 22 November 1996 Protecting against the effects of the extra-territorial application of legislation adopted by a third country, and actions based thereon or resulting therefrom // Eur-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01996R2271-20180807> (accessed: 17.01.2024).

¹² Carl Bildt: Trump's JCPOA exit an „assault on Europe's sovereignty” // Tehran Times. 14.05.2018. URL: <https://www.tehrantimes.com/news/423537/Carl-Bildt-Trump-s-JCPOA-exit-an-assault-on-Europe-s-sovereignty> (accessed: 15.06.2021).

¹³ Maas H. Statement by Foreign Minister Heiko Maas on the US announcement on plans to tighten guidance on CAATSA // Federal Foreign Office. 16.07.2020. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-caatsa/2368756> (accessed: 15.06.2021).

¹⁴ Statement by the High Representative/Vice-President Josep Borrell on US sanctions // EEAS. Brussels. 17.07.2020. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/statement-high-representativevice-president-josep-borrell-us-sanctions_en (accessed: 17.01.2024).

¹⁵ Ibid.

дан и компании от принудительных и разрушительных эффектов экстратерриториальности, против которых граждане и компании беспомощны и беззащитны» [Bérard et al. 2021]. Эксперты также приводили другие примеры, где США действуют схожим образом [Hackenbroich et al. 2020].

Таким образом, в первой итерации дискурс Европейского союза о суверенитете и санкциях был направлен против экстратерриториальности мер Вашингтона, которые ограничивали возможности Брюсселя регулировать собственные компании и граждан, в том числе по вопросам обеспечения собственной энергетической безопасности. В терминах С. Краснера ЕС критиковал нарушение вестфальского аспекта своего суверенитета.

В этом контексте представители ЕС предложили, обосновали и частично реализовали ряд мер. Основной блок состоял в укреплении экономического и валютного союза. Боррель заявил о необходимости повысить «стрессоустойчивость ЕС к экстратерриториальному применению односторонних санкций третьих стран» путём «укрепления экономического суверенитета», в частности обеспечивая защиту финансовой инфраструктуры Союза¹⁶. Председатель Европейского центрального банка (ЕЦБ) Марио Драги (2011–2019) в речи, названной «Суверенитет в глобали-

зированном мире», особо отметил важность повышения роли евро на фоне «нарастающего использования санкций как внешнеполитического инструмента». Последнее привело к тому, что «законы США всё больше применяются за пределами их юрисдикции»¹⁷. ЕЦБ связал монетарную «стратегическую автономию» со способностью «защищать суверенитет, следовать интересам и принимать предпочитаемые (внешнеполитические) решения без влияния или манипуляции других государств»¹⁸. Испания и Нидерланды, в свою очередь, в документе о стратегической автономии отметили обязательство «защищать экономику от экономического принуждения и санкций с экстратерриториальным эффектом», в свете чего международная роль евро и её повышение были обозначены как абсолютный приоритет¹⁹.

В результате ЕС стал стимулировать расширение использования своей валюты в международных расчётах, достраивал банковский союз²⁰, углублял интеграцию рынка капиталов, чтобы «сократить излишнюю опору на финансовые институты и инфраструктуру третьих стран»²¹. Кроме того, Совет министров предложил Комиссии разработать механизм обеспечения необходимых финансовых услуг, если их предоставление будет нарушено вследствие экстратерриториальных действий третьих

¹⁶ Borrell J. Taking action to protect our economic sovereignty // EEAS. 26.01.2021. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/taking-action-protect-our-economic-sovereignty_en?s=124 (accessed: 17.01.2024).

¹⁷ Draghi M. Sovereignty in a globalised world. Speech on the award of Laurea honoris causa in law from Università degli Studi di Bologna. Bologna // ECB. 22.02.2019. URL: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2019/html/ecb.sp190222~fc5501c1b1.en.html> (accessed: 17.01.2024).

¹⁸ ECB International Relations Committee. Work stream on Open Strategic Autonomy. The EU's Open Strategic Autonomy from a central banking perspective. Challenges to the monetary policy landscape from a changing geopolitical environment. No. 311. ECB. March 2023.

¹⁹ Spain-Netherlands Non-Paper on strategic autonomy while preserving an open economy // Rijksoverheid. 23.03.2021. URL: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/03/25/spain-netherlands-non-paper-on-strategic-autonomy-while-preserving-an-open-economy> (accessed: 17.01.2024).

²⁰ То есть вводил единое для всех государств-членов регулирование этой отрасли.

²¹ Council Conclusions on the EU's economic and financial strategic autonomy: one year after the Commission's Communication. 6301/22 // European Council. Brussels. 29.03.2022. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6301-2022-INIT/en/pdf> (accessed: 17.01.2024); European Commission 2021 Strategic Foresight Report. Capacity and freedom to act // European Commission. 2021. URL: https://commission.europa.eu/system/files/2021-09/strategic_foresight_report_2021_en.pdf (accessed: 17.01.2024).

стран²². Наконец, был создан Инструмент поддержки торговых обменов (INSTEX) как альтернативный канал расчётов при торговле европейских компаний с Ираном. В реальности через INSTEX прошла только одна сделка в 2020 году [Bérard et al. 2021], а в 2023 г. страны-учредители приняли решение ликвидировать эту структуру.

Наконец, ещё один вид изменений – институциональный. В 2019 г. был создан специальный отдел по санкциям внутри Европейской службы внешних связей (ЕСВС). В то же время Комиссия определила, что в её структурах координацию будет осуществлять Генеральный директорат по финансовой стабильности [Portela 2021; Portela, Olsen 2023]. Эти структуры повысили последовательность действий ЕС в области применения ограничительных мер как собственных, так и тех, которые принимают третьи страны, влияя тем самым и на сам Европейский союз. Предлагались и другие преобразования, значительная часть которых состояла в использовании уже существующих инструментов регулирования торговли и капиталовложений для достижения политических целей [Hackenbroich et al. 2020].

Некоторые меры, например банковский союз и расширение использования евро в международных расчётах, получили дополнительное обоснование в рамках дискурса ЕС о суверенитете и санкциях. Другие меры – преимущественно INSTEX, но также и большая институциональная

координация в области санкций – были разработаны специально для решения практических проблем экстратерриториальности и легитимированы дискурсом о суверенитете Союза и санкционной политикой США. Все эти шаги можно рассматривать как укрепление внутреннего атрибута суверенитета ЕС.

Одновременно представители Европейского союза транслировали картину мира, основанную на взаимозависимости, открытости и глобальности. Примечательна в этой связи речь председателя Европейской комиссии Жан-Клода Юнкера (2014–2019) «Час европейского суверенитета». В ней отмечается, что «европейский суверенитет не может существовать в ущерб другим», поскольку «Европа – это континент открытости и толерантности»²³. Особо акцентировалась способность ЕС экспортировать свои нормы и правила как основа глобальной связанности и европейского суверенитета.

Аналогичным образом в программе председательства в интеграционном объединении Германии в 2020 г. отмечались «ответственность за сильную Европу и мир», а также необходимость укрепить ЕС, чтобы «действовать и очерчивать события, принимая во внимание европейский суверенитет»²⁴. Председатель Европейского совета Шарль Мишель в свою очередь, подчёркивал, что стратегическая автономия Европы направлена на стабильность, распространение стандартов и продвиже-

²² Council Conclusions on the EU's economic and financial strategic autonomy: one year after the Commission's Communication. 6301/22. Op. cit. См. также: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – The European economic and financial system: fostering openness, strength and resilience. COM/2021/32 final // Eur Lex. Brussels. 19.01.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0032> (accessed: 17.01.2024).

²³ Juncker J.-C. State of the Union 2018. The Hour of European Sovereignty // European Commission. Strasbourg. 12.09.2018. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_18_5808 (accessed: 17.01.2024).

²⁴ Together for Europe's recovery. Programme for Germany's Presidency of the Council of the European Union 1 July to 31 December 2020 // EU2020. URL: <https://www.eu2020.de/blob/2360248/e0312c50f910931819ab67f630d15b2f/06-30-pdf-programm-en-data.pdf> (accessed: 17.01.2024).

²⁵ Michel C. Strategic autonomy for Europe - the aim of our generation. Speech to the Bruegel think tank // European Council. 28.09.2020. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/09/28/l-autonomie-strategique-europeenne-est-l-objectif-de-notre-generation-discours-du-president-charles-michel-au-groupe-de-reflexion-bruegel/> (accessed: 17.01.2024).

ние ценностей ЕС²⁵. Даже развитие санкционной деятельности Брюсселя рассматривалось в этом ключе. Ограничительные меры связывались с распространением либеральных ценностей²⁶ — они были подчинены их глобальности. Таким образом, взаимозависимость (как аспект суверенитета) интеграционное объединение трактовало как действия в глобальном масштабе и открытость.

Итак, первую итерацию дискурса Евросоюза о суверенитете и санкциях можно трактовать как *суверенитет от*. Она заключалась в противодействии экстратерриториальности США. Речь идёт о вмешательстве извне, ограничивающем свободу органов Союза регулировать европейские компании, а также право последних действовать в рамках законодательства ЕС по своему усмотрению. В терминах Краснера акцент был сделан на укреплении вестфальского атрибута суверенитета Евросоюза в противовес Соединённым Штатам. Для этого предполагалось упрочить внутренний аспект суверенитета ЕС, а также сохранить и развить аспект взаимозависимости. Мир в таком случае предстаёт как глобальный и связанный: он ориентирован на правила, создаваемые, продвигаемые и защищаемые Брюсселем.

Европейский суверенитет и санкции с 2022 года

Появление второй итерации дискурса Европейского союза о санкциях и сувере-

нитете связано с началом Россией специальной военной операции 24 февраля 2022 года. ЕС воспринял её как вызов «европейской и глобальной безопасности и стабильности» и «тектонический сдвиг в европейской истории»²⁷. В санкциях Брюссель увидел наилучший для себя ответ. С февраля 2022 по апрель 2024 г. Союз принял 13 пакетов ограничительных мер. Они включают в себя как индивидуальные, так и секторальные ограничения²⁸. Наиболее заметные по своему эффекту — финансовые: блокирование активов Банка России и ценных бумаг российских инвесторов, отключение основных российских банков от системы SWIFT, ограничения на использование евро в России. В равной степени это касается и энергетического сектора: отказ от поставок российского угля, резкое сокращение закупок российской нефти и природного газа. В результате товарооборот Российской Федерации и Европейского союза упал с февраля 2022 по сентябрь 2023 г. на 81%²⁹.

Во второй итерации изучаемого дискурса внимание ЕС сфокусировалось прежде всего на внутреннем суверенитете, но в разрезе способности принимать соответствующие решения. Отмечается, что «уже 25 февраля [2022 г.] министры согласовали декларацию с Еврокомиссией и Европейским центральным банком, где подчёркивалось их единство, намерение рассмотреть возможные санкции, а также готов-

²⁶ См., например: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Trade Policy Review — An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy. COM(2021)66final // Eur Lex. Brussels. 18.02.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0066> (accessed: 17.01.2024); European Commission, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy Joint Communication to the European Parliament and the Council On strengthening the EU's contribution to rules-based multilateralism. JOIN(2021)3final // Eur Lex. Brussels. 17.02.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021JC0003> (accessed: 17.01.2024)

²⁷ Informal meeting of the Heads of State or Government. Versailles Declaration // European Council. Versaille. 10–11.03.2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf> (accessed: 01.04.2024).

²⁸ См.: Sanctions against Russia // European Council. 08.01.2024. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/> (accessed: 17.01.2024).

²⁹ EU trade with Russia — latest developments // European Council. 10.01.2024. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?oldid=558089> (accessed: 17.01.2024).

ность укрепить стратегическую автономию Европы»³⁰. Открытая стратегическая автономия «сделала возможными финансовые санкции Евросоюза, которые были одобрены быстро и реализованы последовательно»³¹.

Исследователи ЕС также связали экономический суверенитет ЕС со «способностью государств-членов достигать консенсуса по таким ключевым аспектам, как экономические санкции в отношении России» [см., например: Zerka 2022]. Институциональная часть санкционной деятельности была усовершенствована. Возник Центральный информационный депозитарий санкций (*Sanctions Information Exchange Repository*) — система обмена данными о реализации принятых ограничительных мер между государствами-членами³². Последние углубили своё сотрудничество в этой сфере³³. Были усилены инструменты координации и мониторинга имплементации на уровне Союза [Portela, Olsen 2023], гармонизируются действия 27 членов интеграционного объединения. Например, Комиссия предложила директиву, квалифицирующую нарушение санкций ЕС как уголовное преступление с единым наказанием на всей его территории³⁴.

Многие ранее согласованные изменения в деятельности Брюсселя стали дополни-

тельно обосновываться санкционной необходимостью. В частности, было предложено провести реформу таможенной деятельности, чтобы она поддерживала ограничительные меры. «Систематические изменения» в данном случае определяются как «срочный вопрос стратегического суверенитета», а таможенные органы — как «страж многих санкций»³⁵. В Версальской декларации от 11 марта 2022 г. зафиксировано решение «принять дальнейшие решительные шаги в построении европейского суверенитета, сокращая нашу зависимость и создавая новую модель роста и инвестиций на период до 2030 года»³⁶. Реализация Зелёного курса, «утроение мощностей по выработке энергии из возобновляемых источников», «удвоение энергоэффективности», развитие связей между государствами-членами укрепляют энергетический суверенитет ЕС³⁷.

Таким образом, изменения в области внутреннего аспекта суверенитета Европейского союза направлены, с одной стороны, на повышение давления на Россию и, с другой стороны, на укрепление вестфальского атрибута суверенитета, в первую очередь в энергетике. Комментируя результаты встречи в Версале, Мишель особо подчеркнул стремление ЕС к «большей независимости, большому суверенитету,

³⁰ Economic and Financial Affairs Council. Main Results // European Council. 05.04.2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2022/04/05/> (accessed: 17.01.2024).

³¹ ECB International Relations Committee. Work stream on Open Strategic Autonomy. Op.cit.

³² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - The European economic and financial system... Op.cit.

³³ Council Conclusions on the EU's economic and financial strategic autonomy: one year after... Op.cit.

³⁴ На момент написания статьи Совет ЕС и Парламент достигли политического соглашения по проекту директивы. См.: Commission welcomes political agreement on new rules criminalising the violation of EU sanctions // European Commission. 12.12.2023. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6535 (accessed: 17.01.2024).

³⁵ Wise Persons Group on the Reform of the EU Customs Union Putting More Union in the European Customs. Ten proposals to make the EU Customs Union fit for a Geopolitical Europe // European Commission. Brussels. March 2022. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2022-03/TAX-20-002-Future%20customs-REPORT_BIS_v5%20%28WEB%29.pdf (accessed: 17.01.2024).

³⁶ Informal meeting of the Heads of State or Government. Versailles Declaration. Op.cit.

³⁷ Michel C. Remarks by President at the opening session of the European Political Community // European Council. 05.10.2023. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/10/05/remarks-by-president-charles-michel-at-the-plenary-session-of-the-european-political-community/> (accessed: 17.01.2024).

меньшей уязвимости и повышенной способности определять нашу собственную судьбу»³⁸. Одновременно государства-члены отметили, что они «приняли существенные санкции и сохраняют готовность принять дальнейшие санкции» в отношении России³⁹.

В результате во второй итерации дискурса Европейский союз резко меняет ранее характерную для него картину мира, основанную на открытости и глобальности, в пользу той, которая базируется на восприятии зависимости как уязвимости. Последняя может быть использована как рычаг давления. Примечательны в этом плане слова Ж. Борреля, что «беспрецедентные санкции» помогли Брюсселю «больше продвинуться в строительстве геополитической Европы», чем действия ЕС в предыдущие годы⁴⁰. Поскольку многие экономические связи теперь воспринимаются как зависимость, санкции становятся не только способом оказать давление на Россию, но и инструментом «сократить стратегические уязвимости» Союза и заговорить языком силы⁴¹. При запуске плавучего СПГ-терминала Мишель заявил, что санкционные ограничения «оказывают на Кремль финансовое, экономическое и политическое давление», тогда как новые маршруты поставок энергоносителей позволяют «не только говорить о суверенитете и стратегической автономии ЕС», но и «действовать»⁴². Таким

образом, в Европейском союзе тема санкций связывается с укреплением интеграционного объединения. Ограничительные меры начинают позиционироваться как действия, способствующие усилению Брюсселя.

Европейский союз настаивает, что он сохраняет открытость, поскольку «извлекает» из неё «силу, процветание и успех», а также «стремится проецировать своё влияние [на третьи страны] путём определения трендов правового регулирования»⁴³. Вместе с тем его контрагенты теперь делятся на несколько категорий. На одном полюсе — это в первую очередь Россия — те, с кем надо обеспечить, главным образом, вестфальский атрибут суверенитета. В данном случае логику позитивной взаимозависимости вытесняет логика её восприятия как уязвимости, требующей снижения объёма связей вплоть до их ликвидации. На другом полюсе страны-единомышленники, с которыми планируется преимущественно полагаться на взаимозависимость как аспект суверенитета.

Важным для Брюсселя критерием разделения партнёров на категории и определения меры взаимозависимости становится приверженность партнёров ЕС введённым им санкциям в отношении России. Как итог, в стратификации возникает множество оттенков — от полного присоединения партнёров к ограничительным мерам

³⁸ *Michel C.* Remarks at the press conference following the informal meeting of the heads of state or government in Versailles // European Council. Versailles. 11.03.2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/11/intervention-du-president-charles-michel-lors-de-la-conference-de-presse-a-l-issue-de-la-reunion-informelle-des-chefs-d-etat-ou-de-gouvernement-a-versailles/> (accessed: 17.01.2024).

³⁹ Statement of the heads of state or government, meeting in Versailles, on the Russian military aggression against Ukraine // European Council. 10.03.2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/11/statement-of-the-heads-of-state-or-government-on-the-russian-aggression-against-ukraine-10-03-2022/> (accessed: 17.01.2024).

⁴⁰ *Borrell J.* Defending Ukraine in its hour of maximum need // EEAS. 01.03.2022. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/defending-ukraine-its-hour-maximum-need-0_en (accessed: 17.01.2024).

⁴¹ *Borrell J.* The Year that war returned to Europe. EU Foreign Policy in 2022 // EEAS. 2023. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/2022-year-war-returned-europe_en (accessed: 17.01.2024). P. 54.

⁴² *Michel C.* Remarks at the inauguration of the floating liquefied natural gas terminal in Alexandroupolis. Alexandroupolis // European Council. 03.05.2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/05/03/remarks-by-president-charles-michel-at-the-inauguration-of-the-construction-of-a-liquefied-natural-gas-terminal-in-alexandroupolis/> (accessed: 17.01.2024).

⁴³ ECB International Relations Committee. Work stream on Open Strategic Autonomy. Op.cit.

Союза и «тесного сотрудничества»⁴⁴ (это страны Запада и большинство кандидатов на вступление в ЕС) через отсутствие помощи России в обходе ограничительных мер и «консультации» с Евросоюзом по санкциям⁴⁵ до различных форм содействия Москве (на частном и даже государственном уровне). Более того, укрепление своей силы на внешней арене и результативность ограничительных мер Брюссель видит в «вовлечении как можно большего количества стран» в санкционное давление⁴⁶. Не случайно «Европейский совет призывает все страны присоединиться к санкциям Евросоюза»⁴⁷.

Между тем Брюссель воздерживается от экстратерриториальности санкционных мер и пытается воздействовать мягкими мерами, прежде всего убеждением, на тех, с кем ставку делает на взаимозависимость как аспект суверенитета. ЕС «не применяет принцип экстратерриториальности... хочет работать со всеми партнёрами в мире только через диалог», — утверждает Мишель⁴⁸. «Меры ЕС не имеют экстратерриториального эффекта», — отмечает Боррель. — «Но мы видим их обход, который уменьшает их эффективность. Поэтому мы стали обсуждать, как с этим работать»⁴⁹. Эти примеры

являются отголосками первой итерации дискурса о суверенитете и санкциях. Тем не менее европейские эксперты справедливо отмечают, что некоторые действия ЕС всё же имеют экстратерриториальный характер [Bismuth 2023], но считают их оправданными, поскольку Брюссель защищает «общие мировые интересы» [Bégarud et al. 2021].

На практике Союз создаёт вспомогательные институты для работы с партнёрами. Особое внимание уделяется координации действий с США⁵⁰. Важным элементом выработки общей позиции стали «Группа семи»⁵¹, ЕБРР, ОЭСР и Группа Всемирного банка⁵². ЕС создал также т.н. контактную точку для третьих стран и их экономических операторов, структуру, призванную разъяснять введённые ограничения третьим странам, оперативно реагировать на все их вопросы по санкциям [Portela, Olsen 2023]. Кроме того, в январе 2023 г. появилась должность специального посланника ЕС по санкциям, её занял Дэвид О'Салливан. Его основная обязанность — убеждать третьи страны присоединяться к санкциям ЕС или, по крайней мере, избегать помощи России в обходе ограничений Союза. Эти действия коррек-

⁴⁴ Joint EU-US statement following the EU-US Ministerial Meeting on Justice and Home Affairs // European Council. 21.06.2023. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/21/joint-eu-us-statement-following-the-eu-us-ministerial-on-justice-and-home-affairs-stockholm/> (accessed: 17.01.2024).

⁴⁵ Joint press communiqué by Heads of State of Central Asia and the President of the European Council // European Council. 02.06.2023. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/02/press-communique-by-heads-of-state-of-central-asia-and-the-president-of-the-european-council/> (accessed: 17.01.2024).

⁴⁶ EU to Consider More Russia Sanctions Despite Difficult Debates // Bloomberg. 19.01.2023. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-01-19/eu-to-consider-more-russia-sanctions-despite-difficult-debates> (accessed: 17.01.2024).

⁴⁷ European Council conclusions on Ukraine // European Council. 30.05.2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/05/31/european-council-conclusions-on-ukraine-30-may-2022/> (accessed: 17.01.2024).

⁴⁸ EU vows not to impose sanctions against Central Asia // Gazeta.uz. 05.06.2023. URL: <https://www.gazeta.uz/en/2023/06/05/ca-eu/> (accessed: 17.01.2024).

⁴⁹ Borrell J. Some clarifications on the circumvention of EU sanctions against Russia // EEAS. 22.05.2023. URL: https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/some-clarifications-circumvention-eu-sanctions-against-russia_en (accessed: 17.01.2024).

⁵⁰ Is the EU coordinating the sanctions with other partners? // European Council. 11.01.2024. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/#> (accessed: 17.01.2024).

⁵¹ Joint EU-US statement following the EU-US Ministerial Meeting... Op.cit.

⁵² Is the EU coordinating the sanctions with other partners? Op.cit.

тно называются «информационной деятельностью [outreach. — Т. Р.], направленной на получение общей оценки, сравнение данных и при необходимости обсуждение возможных мер по коррекции ситуации»⁵³. Наконец, Европейский союз стал регулярно проводить семинары для разъяснения своих ограничительных мер. Особое внимание при этом отводится странам Закавказья, Центральной Азии и Турции.

Успех интеграционного объединения в стимулировании третьих стран к уважению его ограничительных мер различен. Наиболее эффективна эта политика в странах Европейского экономического партнёрства, а также среди большинства кандидатов на вступление в ЕС [Cardwell, Moret 2023] — стран, настроенных на наиболее тесное сотрудничество с Брюсселем. Они полностью согласны с ограничительными мерами Евросоюза. Эта тенденция в целом соответствует степени поддержки этими государствами других направлений внешнеполитической деятельности Союза. В то же время политика стран Закавказья, Центральной Азии, а также Турции и ОАЭ более амбивалентна: не нарушая официально санкций Брюсселя, они нередко содействуют России в выстраивании альтернативных логистических экспортных и импортных цепочек⁵⁴.

Таким образом, вторую итерацию дискурса о санкциях и суверенитете можно охарактеризовать как *суверенитет для*. Речь идёт об использовании ограничительных мер для достижения вестфальского суверенитета Евросоюза и оказания политического давления на Россию. В этой связи важным для брюссельских политиков становится обоснование, почему санкции

в отношении Москвы работают⁵⁵. Одновременно в восприятии ЕС мировое пространство теряет глобальность. Оно делится на тех, против кого вводятся санкции (здесь доминирует вестфальский аспект суверенитета), и тех, кто помогает или не препятствует действиям Союза (здесь в разной степени работает взаимозависимость как атрибут суверенитета).

От суверенитета от к суверенитету для: характер и итоги эволюции дискурса ЕС

Две итерации дискурса о стратегическом / европейском суверенитете (автономии) и санкциях демонстрируют эволюцию взглядов ЕС от суверенитета *от* (влияния США) к суверенитету *для* (оказания влияния на Россию и укрепления мощи Союза). Путь, который проделал Брюссель, показывает динамика трёх из четырёх атрибутов (аспектов) суверенитета, сформулированных С. Краснером, а также соответствующая ей трансформация пространственных представлений Брюсселя.

Внутренний аспект суверенитета — в случае ЕС это характер принятия решений и разделение компетенций между национальным и наднациональным уровнями — развивался однонаправленно. И в первой, и во второй итерации дискурс о суверенитете и санкциях содействовал укреплению наднациональных структур и дальнейшей интеграции. Вместе с тем акценты были расставлены по-разному. В первой итерации речь шла об усилении самостоятельности ЕС в валютной и финансовой сферах. Подразумевалось, что оно позволит Союзу противостоять экстратерриториальности односторонних ограничительных мер Евросоюзом. Во второй

⁵³ Šešćović M. "Cooperation Is Key to Address the Possible Circumvention of Sanctions Against Russia". An exclusive interview with Maroš Šešćović, the vice-president of the European Commission for Interinstitutional Relations // Власть. 01.06.2023. URL: <https://vlast.kz/english/55325-cooperation-is-key-to-address-the-possible-circumvention-of-sanctions-against-russia.html> (accessed: 17.01.2024).

⁵⁴ См., например: Hanke Vela J., Lau S. "EU targets Central Asia in drive to stop sanctioned goods reaching Russia" // Politico. 08.05.2023. URL: <https://www.politico.eu/article/eu-aims-central-asia-sanction-circumvention-russia-war/> (accessed: 04.05.2024).

⁵⁵ Borrell J. The sanctions against Russia are working. 16.07.2022. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/sanctions-against-russia-are-working_en (accessed: 17.01.2024).

же итерации ЕС фокусируется не только на упомянутых областях, но и на большей централизации процесса принятия решений и мониторинга, а также на преобразовании энергетики как наиболее уязвимой в его отношениях с Вашингтоном сфере. В обоих случаях дискурс о суверенитете и санкциях используется для ускорения реализации ранее принятых секторальных решений, в том числе за счёт повышения их политической значимости.

В контексте нарастающего вызова международному либеральному порядку *суверенитет от* Вашингтона теряет значение во второй итерации. Тесная координация между ЕС и Вашингтоном направлена на гармонизацию их санкционной политики. В результате для ЕС исчезают основания опасаться экстратерриториальности со стороны Соединённых Штатов. «[П]остоянное близкое сотрудничество со странами-единомышленниками должно быть использовано, чтобы выровнять... соответствующие санкции с тем, чтобы достичь общих целей и предотвратить принятие третьими странами санкций, которые отличаются по масштабу или содержанию от принятых Вашингтоном»⁵⁶. В то же время остаётся открытым вопрос, сможет ли ЕС «проявить свою субъектность» [Helwig 2023: 64]. Иными словами, можно ли будет говорить о европейском суверенитете и автономии как о (вестфальской) самостоятельности [Арбатова 2023; Сергеев, Воротников 2023] с учётом сохранения зависимости от Вашингтона в сфере безопасности.

В первой итерации суть вестфальского атрибута суверенитета состояла в защите европейских компаний от экстратерриториальных мер Вашингтона, а также в способности интеграционного объединения проводить независимую внешнюю политику, используя экономику для продвижения собственного политического видения. В то же время не отрицалась важность сохранения экономического взаимодей-

ствия с Соединёнными Штатами. Во второй же итерации суть вестфальского аспекта суверенитета состоит в разрушении взаимозависимости с Россией и отрицании сотрудничества с ней. Примечательно, что, с одной стороны, взаимозависимость с Москвой используется как инструмент внешней политики с целью оказания давления на российскую сторону. С другой — полный демонтаж экономических связей подаётся как укрепление (вестфальского атрибута) суверенитета ЕС, что должно делать его сильнее.

Наконец, изменилось в Брюсселе и понимание взаимозависимости как аспекта суверенитета. В первой итерации дискурса для ЕС было важным сохранить глобальность экономического сотрудничества, а также позиции Союза как нормативной, торговой и регулятивной силы, действующей в масштабах всего мира. Во второй итерации глобальность взаимозависимости как атрибута суверенитета исчезает. Теперь одни, в первую очередь Россия, изолируются: отношения с ними выстраиваются на основе вестфальского аспекта суверенитета. Другие же партнёры ранжируются по степени их поддержки ограничительных мер ЕС; пропорционально этому будет с ними работать и взаимозависимость. По сути, во второй итерации санкционные механизмы становятся для Брюсселя новым инструментом структурирования пространства. Теперь картину мира Евросоюза определяет не только то, насколько его визави уважают либеральные ценности, но и особенно то, поддерживают ли они ограничительные меры ЕС в отношении России.

Это деление не является однозначным; скорее можно говорить о широком спектре оттенков. В частности, для России применяется термин «отделение» (*decoupling*) как цель, а для Китая — «снижение риска» (*derisking*). Эти понятия уже стали устойчивыми в дискурсе ЕС, хотя их точное определение пока отсутствует. Очевидно, отли-

⁵⁶ Council Conclusions on the EU's economic and financial strategic autonomy: one year after... Op.cit.

чает эти термины друг от друга различное сочетание двух аспектов суверенитета, вестфальского и взаимозависимости. В этом случае сокращение зависимости от поставок углеводородов из Российской Федерации Брюссель планирует сбалансировать повышением роли возобновляемых источников энергии, что потребует роста импорта как редкоземельных металлов, так и комплектующих из КНР. Иными словами, усилится, по крайней мере на время, зависимость ЕС от поставок из страны, не мыслящей схожим с Брюсселем образом. Как отмечают сами чиновники ЕС, они «ищут не независимость, а тщательно выбранную взаимозависимость» [Schmitz, Seidl 2023: 846]⁵⁷.

Таким образом, во второй итерации дискурса о европейском суверенитете и санкциях становится инструментом деглобализации. «[Э]кономическое сотрудничество со “странами-единомышленниками”... можно интенсифицировать, тогда как экономическая взаимозависимость с соперниками... требует пристального изучения» [Gehrke 2022: 67]. В контексте текущего кризиса либерального мирового порядка Брюссель решает сохранить «либеральный» компонент и пожертвовать «мировым». Стремление кооптировать всех в либеральный порядок, в том числе с применением санкций для защиты универсальных ценностей, сменяется стремлением защитить порядок и территорию ЕС от оппонентов [Portela 2021] с применением в разных пропорциях двух атрибутов суверенитета, взаимозависимости и вестфальского в каждом конкретном случае. А сам характер внешней деятельности Союза эволюционирует от экспансионистской, основанной на нормативной силе и геоэкономике, к защитной, базирующейся на жёсткой силе и геополитике.

* * *

Различия между *суверенитетом от* и *суверенитетом для* в контексте санкций позволяют проиллюстрировать эволюцию внешней политики Евросоюза. До февраля 2022 г. утверждался суверенитет *от*. Он предполагал вестфальскую независимость от США за счёт укрепления внутреннего аспекта суверенитета с целью сохранить взаимозависимость в глобальном масштабе. После февраля 2022 г. Евросоюз смещает акцент на суверенитет *для* повышения своей (реалистской) силы и оказания давления, прежде всего, на Россию. Это достигается за счёт укрепления внутреннего атрибута суверенитета, с некоторыми изменениями приоритетов. При этом вестфальский аспект суверенитета от Вашингтона теряет свое значение, поскольку сама картина мира Брюсселя меняется от ранее характерного поощрения глобальной взаимозависимости к деглобализации. В результате все визави разделяются на единомышленников, противников и остальных. С первыми (прежде всего США, другими странами Запада, кандидатами на вступление в ЕС) практикуется тесная координация ограничительных мер, доминирует взаимозависимость как аспект суверенитета. Доминантой отношений со второй группой становится вестфальский атрибут суверенитета. Все остальные страны располагаются между этими двумя полярными группами, взаимозависимость с ними пропорциональна их уважению санкций Евросоюза в отношении России на современном этапе.

Деглобализацию подкрепляют и «несанкционные» действия Европейского союза. Например, в 2019 г. был принят механизм скрининга иностранных инвестиций⁵⁸, повысивший избирательность ЕС в сфере капиталовложений. Большое влияние ока-

⁵⁷ См. также: URL: Commission trade chief: EU cannot only trade with 'like-minded countries' // Euractiv. 28.02.2023. URL: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/commission-trade-chief-eu-cannot-only-trade-with-like-minded-countries/> (accessed: 17.01.2024).

⁵⁸ Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/452/oj> (дата обращения: 17.01.2024).

зала пандемия, когда мир столкнулся с нарушением привычной логистики торговли. В ответ ЕС обновил свою торговую политику, разработав концепцию «открытой стратегической автономии»⁵⁹. В конце 2020 г. Боррель отмечал, что «мы находимся в ситуации, когда экономическая взаимозависимость становится политически очень конфликтной»⁶⁰. Для преодоления последствий COVID-19 в экономике Европейского союза было предложено увеличить финансирование локализации производства, что нашло отражение в «Портале суверенитета»⁶¹. В докладе по открытой стратегической автономии, подготовленном по заказу ЕС, подчёркивалось, что «иностранные державы могут постепенно

использовать экономические зависимости для геополитических целей» [Cagnin 2021: iv]. В 2021 г. в ответ на давление Китая Европейская комиссия предложила инструмент «антипринуждения» (*anti-coercion*) — противодействия «вмешательству в легитимные суверенные решения Евросоюза или государств-членов»⁶².

Все эти меры подкрепляют выявленную на примере дискурса о суверенитете и санкциях трансформацию видения ЕС. Следовательно, и сформулированная логика деглобализации, а также переход от геоэкономики к геополитике будут определять деятельность Брюсселя на мировой арене в среднесрочной перспективе применительно к широкому кругу партнёров.

Список литературы

- Арбатова Н.К. Разносторонний треугольник: отношения Евросоюза с США и КНР // Полис. Политические исследования. 2023. № 6. С. 83–99. <https://doi.org/10.17976/jpps/2023.06.07>
- Коцур Г.В. «Стратегический суверенитет» и «стратегическая автономия в дискурсе ЕС: морфологический анализ // Современная Европа. 2023. №3. С. 33–44. DOI: 10.31857/S0201708323030038
- Романова Т.А. Дискурс о суверенитете Европейского союза: содержание и последствия // Современная Европа. 2021. № 5. С. 32–44. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope520213244>
- Сергеев Е.А., Воротников В.В. Стратегия Европейского Союза в условиях глобальной перестройки: автономия или эвтаназия? М.: МГИМО-Университет, 2023. 52 с.
- Agnew J. Globalization and Sovereignty. Beyond the Territorial Trap. Lanham, USA: Rowman & Littlefield, 2018. 278 p.
- Bérard M.-H., Fabry E., Fatah F., Knudsen E., Lamy P., Pons G., Scgweitzer L., Vimont P. American Extraterritorial Sanctions. Did Someone Say European Strategic Autonomy? // Europe in the World Policy Brief. Policy Paper. 22.03.2021. 10 p.
- Berlin I. Two Concepts of Liberty // Four Essays on Liberty / I. Berlin. London: Oxford University Press, 1969. P. 118–172.
- Biersteker T.J., Weber C. The social construction of state sovereignty, in State sovereignty as social construct. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1996. 316 p.
- Bismuth R. The New Frontiers of European Sanctions and the Grey Areas of International Law // Revue Européenne du Droit. 2023. No. 5. URL: <https://geopolitique.eu/en/revues/revue-europeenne-du-droit/> (accessed: 17.01.2024).
- Bradford A. The Brussels Effect. Oxford: Oxford University Press, 2020. 368 p.
- Cagnin C., Muench S., Scapolo F., Stoermer E., Vesnic Alujevic L. Shaping and securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond. EUR 30802 EN. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021. 148 p. DOI:10.2760/727114

⁵⁹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Trade Policy Review... Op.cit.

⁶⁰ Borrell J. Why European strategic autonomy matters. 03.12.2020. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters_en (дата обращения: 17.01.2024).

⁶¹ Sovereignty portal. One-stop-shop for projects' promoters and all STEP stakeholders. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/strategic-technologies-europe-platform/sovereignty-portal_en (дата обращения: 17.01.2024).

⁶² Regulation (EU) 2023/2675 of the European Parliament and of the Council of 22 November 2023 on the protection of the Union and its Member States from economic coercion by third countries. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202302675 (дата обращения: 17.01.2024).

- Cardwell P.J., Moret E. The EU, Sanctions and Regional Leadership // *European Security*. 2022. Vol. 32. No. 1. P. 1–21. <https://doi.org/10.1080/09662839.2022.2085997>
- Damro C. Market Power Europe // *Journal of European Public Policy*. 2012. Vol. 19. No. 5. P. 682–699. <https://doi.org/10.1080/13501763.2011.646779>
- Fairclough N. CDA as dialectical reasoning // *The Routledge Handbook of Critical Discourse Studies* / ed. by J. Flowerdew, J. E. Richardson. Abingdon: Routledge, 2018. P. 13–25.
- Fairclough N., Wodak R. Critical discourse analysis // *Discourse as Social Interaction* / ed. by T. van Dijk. London: Sage, 1997. P. 258–284.
- Fierke K.M. Links across the abyss: language and logic in international relations // *International Studies Quarterly*. 2002. Vol. 46. No. 3. P. 331–354. <https://doi.org/10.1111/1468-2478.00236>
- Gehrke T. EU Open Strategic Autonomy and the Trappings of Geoeconomics // *European Foreign Affairs Review*. 2022. Vol. 27. Special Issue. P. 61–78. <https://doi.org/10.54648/eerr2022012>
- Hackenbroich J., Dertel J., Sandner P., Zerka P. Defending Europe's Economic Sovereignty: New Ways to Resist Economic Coercion. ECFR Policy Brief. October 2020. 50 p.
- Hajer M. Doing discourse analysis: coalitions, practices, meaning // *Words Matter in Policy Planning: Discourse Theory and Method in the Social Sciences* / ed. by M. van Den Brink, T. Metze. Utrecht: Netherlands Graduate School of Urban and Regional Research, 2006. P. 65–74.
- Helwig N., Sinkkonen V. Strategic Autonomy and the EU as a Global Actor: The Evolution, Debate and Theory of a Contested Term // *European Foreign Affairs Review*. 2022. Vol. 27. Special Issue. P. 1–20.
- Jackson R.H. *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. 225 p.
- Krasner S.D. *Sovereignty. Organized Hypocrisy*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1999. 264 p.
- Kuus M. Critical Geopolitics // *Oxford Research Encyclopedia of International Studies* / ed. by N. Sandal. Oxford University Press, 2010. DOI: 10.1093/acrefore/9780190846626.013.137
- Manners I. Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? // *Journal of Common Market Studies*. 2002. Vol. 40. No. 2. P. 235–258.
- Ó Tuathail G., Agnew J. Geopolitics and Discourse: Practical Geopolitical Reasoning in American Foreign Policy // *Political Geography*. 1992. Vol. 11. No. 2. P. 190–204. [https://doi.org/10.1016/0962-6298\(92\)90048-X](https://doi.org/10.1016/0962-6298(92)90048-X)
- Portela C. The EU and the Strategic Use of Sanctions as a Geo-economic Tool? // Reader of the 21st Foreign Policy Conference of the Heinrich Böll Foundation “Between Hard and Soft Power. The European Union in a More Competitive World”. Heinrich Böll Foundation, June 2021. URL: <https://www.boell.de/en/2021/02/03/eu-and-strategic-use-sanctions-geo-economic-tool> (accessed: 10.12.2021)⁶³.
- Portela C., Olsen K.B. Implementation and monitoring of the EU sanctions' regimes, including recommendations to reinforce the EU's capacities to implement and monitor sanctions. Brussels: European Parliament, 2023. PE 702.603. 104 p.
- Schmitz L., Seidl T. As Open as Possible, as Autonomous as Necessary: Understanding the Rise of Open Strategic Autonomy in EU Trade Policy // *Journal of Common Market Studies*. 2023. Vol. 61. No. 3. P. 834–852. <https://doi.org/10.1111/jcms.13428>
- Searle J.R. *Expression and Meaning: Studies in the Theory of Speech Acts*. Cambridge: Cambridge University Press, 1979. 187 p.
- Tichy L. *EU-Russia Energy Relations. A Discursive Approach*. Cham: Springer, 2019. 218 p.
- Wodak R., Meyer M. Critical discourse studies: history, agenda, theory and methodology // *Methods of Critical Discourse Studies* / ed. by R. Wodak, M. Meyer. London: Sage, 2016. P. 1–22.
- Zerka P. The Traveller's Guide to European Economic Sovereignty. ECFR Commentary. 7 July 2022. URL: <https://ecfr.eu/article/the-travellers-guide-to-european-economic-sovereignty/> (accessed: 17.01.2024).

⁶³ Опубликовано неправительственной организацией, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации.

THE EVOLUTION OF THE DISCOURSE ON SOVEREIGNTY AND SANCTIONS AND ITS SIGNIFICANCE FOR THE EU'S EXTERNAL RELATIONS

TATIANA ROMANOVA

Saint-Petersburg State University, Saint-Petersburg, 191060, Russia
HSE University, Moscow, 109028, Russia

Abstract

The EU has introduced two new concepts in its discourse: European / strategic sovereignty and sanctions. The analysis of the EU's official texts, its representatives' speeches and experts' essays reveals that to date there has been two iterations of the discourse on sovereignty and sanctions. The first one emerged in 2017 whereas the second one took hold in 2022. The goal of the article is to identify key changes between the first and second iterations, as well as the importance of these changes for the EU's external relations. Theoretically, the article draws on the writings of Robert H. Jackson and Stephen Krasner on sovereignty, supplemented by critical geopolitics studies. Methodologically, the article is based on qualitative content-analysis and critical discourse analysis. The ideas expressed by R. H. Jackson help to qualify the first iteration of the EU's discourse on sovereignty and sanctions as *sovereignty from* (from the extraterritoriality of the USA) whereas the second one can be defined as *sovereignty for* (for putting pressure on Russia). The article also reveals that in each iteration Brussels reinterprets attributes (aspects) of sovereignty (S. Krasner). Domestic aspect of sovereignty is characterized by deeper cooperation within the Union as well as intensified implementation of already adopted decisions, although some priorities vary between the two iterations. Westphalian attribute of sovereignty has evolved from the limitation of US extraterritorial sanctions to the elimination of economic links with Russia, which, according to the EU, is meant to weaken Moscow and strengthen the European Union. Finally, the interdependence aspect of sovereignty has morphed into the refusal of globality, with the EU clinging to like-minded countries. The evolution from the first iteration to the second one demonstrates Brussels' transfer from the understanding of economic contacts as a stabilizing factor, which leads to political, legal and normative convergences, to dominating concerns about weaponization of global interdependence. Moreover, sanctions and their support by EU partners help Brussels to structure the global space, on a par with EU-promoted liberal values and their backing. This transformation conditions the present logics of the EU's foreign policy decision-making.

Keywords:

strategic sovereignty; European sovereignty; positive and negative sovereignty; attributes of sovereignty; sanctions; European Union; critical geopolitics

References

- Agnew J. (2018). *Globalization and Sovereignty. Beyond the Territorial Trap*. Lanham, USA: Rowman & Littlefield. 278 p.
- Arbatova N. K. (2023). Raznostoronnii treugol'nik: otnosheniya Evrosoyuz s SSHA i KNR [The versatile triangle: EU relations with the USA and China]. *Polis. Political Studies*. No. 6. P. 83–99. <https://doi.org/10.17976/jpps/2023.06.07>.

- Bérard M.-H., Fabry E., Fatah F., Knudsen E., Lamy P., Pons G., Scgweitzer L., Vimont P. (2021). American Extraterritorial Sanctions. Did Someone Say European Strategic Autonomy? *Europe in the World Policy Brief*. Policy Paper. 22 March. 10 p.
- Berlin I. (1969). Two Concepts of Liberty. In: I. Berlin. *Four Essays on Liberty*. London: Oxford University Press. P. 118–172.
- Biersteker T. J., Weber C. (1996). *The social construction of state sovereignty, in state sovereignty as social construct*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. 316 p.
- Bismuth R. (2023). The New Frontiers of European Sanctions and the Grey Areas of International Law. *Revue Européenne du Droit*. No. 5. URL: <https://geopolitique.eu/en/revues/revue-europeenne-du-droit/> (accessed: 17.01.2024).
- Bradford A. (2020). *The Brussels Effect*. Oxford: Oxford University Press. 368 p.
- Cagnin C., Muench S., Scapolo F., Stoermer E., Vesnic Alujevic L. (2021) *Shaping and securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond*. EUR 30802 EN. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 148 p. doi:10.2760/727114
- Cardwell P. J., Moret E. (2022). The EU, Sanctions and Regional Leadership. *European Security*. Vol. 32. No. 1. P. 1–21. <https://doi.org/10.1080/09662839.2022.2085997>
- Damro C. (2012). Market Power Europe. *Journal of European Public Policy*. Vol. 19. No. 5. P. 682–699. <https://doi.org/10.1080/13501763.2011.646779>
- Fairclough N. (2018). CDA as dialectical reasoning. In: J. Flowerdew, J. E. Richardson (eds.) *The Routledge Handbook of Critical Discourse Studies*. Abingdon: Routledge. P. 13–25.
- Fairclough N., Wodak R. (1997). Critical discourse analysis. In: van Dijk T. (ed.) *Discourse as Social Interaction*. London: Sage. P. 258–284.
- Fierke K. M. (2002). Links across the abyss: language and logic in international relations. *International Studies Quarterly*. Vol. 46. No. 3. P. 331–354. <https://doi.org/10.1111/1468-2478.00236>
- Gehrke T. (2022). EU Open Strategic Autonomy and the Trappings of Geoeconomics. *European Foreign Affairs Review*. Vol. 27. Special Issue. P. 61–78. <https://doi.org/10.54648/eerr2022012>
- Hackenbroich J., Oertel J., Sandner P., Zerk P. (2020). Defending Europe's Economic Sovereignty: New Ways to Resist Economic Coercion. *ECFR Policy Brief*. October. 50 p.
- Hajer M. (2006). Doing discourse analysis: coalitions, practices, meaning. In: M. Van Den Brink, T. Metzger (eds.) *Words Matter in Policy Planning: Discourse Theory and Method in the Social Sciences*. Utrecht: Netherlands Graduate School of Urban and Regional Research. P. 65–74.
- Helwig N., Sinkkonen V. (2022). Strategic Autonomy and the EU as a Global Actor: The Evolution, Debate and Theory of a Contested Term. *European Foreign Affairs Review*. Vol 27. Special Issue. P. 1–20.
- Jackson R. H. (1990). Quasi-States: Sovereignty, *International Relations and the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press. 225 p.
- Kotsur G. V. (2023). 'Strategicheskii suverenitet' i 'strategicheskaya avtonomiya' v diskurse ES: morfologicheskii analiz ['Strategic Sovereignty' and 'Strategic Autonomy' in the EU's Official Discourse: a Morphological Analysis of Ideology]. *Sovremennaya Evropa*. No. 3. P. 33–44. DOI: 10.31857/S0201708323030038
- Krasner S. D. (1999). *Sovereignty. Organized Hypocrisy*. Princeton, NJ: Princeton University Press. 264 p.
- Kuus M. (2010). Critical Geopolitics. In: N. Sandal (ed.) *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*. Oxford University Press. DOI: 10.1093/acrefore/9780190846626.013.137
- Manners I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*. Vol. 40. No. 2. P. 235–258.
- Ó Tuathail G., Agnew J. (1992). Geopolitics and Discourse: Practical Geopolitical Reasoning in American Foreign Policy. *Political Geography*. Vol. 11. No. 2. P. 190–204. [https://doi.org/10.1016/0962-6298\(92\)90048-X](https://doi.org/10.1016/0962-6298(92)90048-X)
- Portela C. (2021). The EU and the Strategic Use of Sanctions as a Geo-economic Tool? In: *Reader of the 21st Foreign Policy Conference of the Heinrich Böll Foundation "Between Hard and Soft Power. The European Union in a More Competitive World"*. Heinrich Böll Foundation. June. URL: <https://www.boell.de/en/2021/02/03/eu-and-strategic-use-sanctions-geo-economic-tool> (accessed: 10.12.2021)⁶⁴.
- Portela C., Olsen K. B. (2023). *Implementation and monitoring of the EU sanctions' regimes, including recommendations to reinforce the EU's capacities to implement and monitor sanctions*. Brussels: European Parliament. PE 702.603. 104 p.
- Romanova T. A. (2021). Diskurs o suverenitete Evropeyskogo soyuza: sodержanie i posledstviya [The EU's Discourse on Sovereignty: Content and Consequences]. *Sovremennaya Evropa*. No. 5. P. 32–44. <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope520213244>

⁶⁴ Published by a non-governmental organization in respect of which a decision was made to recognize it as undesirable on the territory of the Russian Federation.

- Schmitz L., Seidl T. (2023). As Open as Possible, as Autonomous as Necessary: Understanding the Rise of Open Strategic Autonomy in EU Trade Policy. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 61. No. 3. P. 834–852. <https://doi.org/10.1111/jcms.13428>
- Searle J. R. (1979). *Expression and Meaning: Studies in the Theory of Speech Acts*. Cambridge: Cambridge University Press. 187 p.
- Sergeev E. A., Vorotnikov V. V. (2023). *Strategiya Evropeyskogo Soyuz v usloviyakh global'noy perestroyki: avtonomiya ili evtanaziya?* [The EU's Strategy in the Framework of Global Transformation: autonomy or euthanasia]. Moscow: MGIMO-Universitet. 52 p.
- Tichy L. (2019). *EU-Russia Energy Relations. A Discursive Approach*. Cham: Springer. 218 p.
- Wodak R., Meyer M. (2016). Critical discourse studies: history, agenda, theory and methodology. In: R. Wodak, M. Meyer (eds.) *Methods of Critical Discourse Studies*. London: Sage. P. 1–22.
- Zerka P. (2022) The Traveller's Guide to European Economic Sovereignty. *ECFR Commentary*. 7 July. URL: <https://ecfr.eu/article/the-travellers-guide-to-european-economic-sovereignty/> (accessed: 17.01.2024).