

## Пандемия коронавируса и разворот в европейской социальной политике

*Ю.Д. КВАШНИН*

**\*КВАШНИН Юрий Дмитриевич** — кандидат исторических наук, руководитель Центра европейских исследований Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук. Адрес: Профсоюзная ул., д. 23, Москва, 117997. E-mail: ykvashnin@gmail.com

В статье рассмотрены актуальные тенденции в социальной политике ЕС в условиях пандемии коронавируса и глобальной рецессии. Ответом правительств стран-членов ЕС и общеевропейских органов власти на новый кризис стал отказ от неолиберальных подходов в пользу беспрецедентных финансовых вливаний, направленных на стимулирование экономики и занятости. Благодаря программам помощи пострадавшим предприятиям, европейские страны сумели избежать взрывного роста безработицы, что, однако, привело к разрастанию бюджетного дефицита и государственного долга.

Пандемический шок способствовал углублению интеграционных процессов в ЕС, делегированию новых полномочий на наднациональный уровень. Для преодоления последствий рецессии был введен в действие ряд чрезвычайных механизмов, основанных на принципе европейской солидарности. Самый масштабный из них – фонд «ЕС следующего поколения» – позволит не только оказать поддержку пострадавшим экономикам, но и сгладить возросшие за последнее десятилетие диспропорции между развитым Севером и стагнирующим Югом. Особое внимание уделено гармонизации европейских систем здравоохранения. Разворот в социальной политике возродил интерес к Европейской социальной модели, укрепление которой было названо одной из приоритетных задач начавшегося в январе 2021 г. председательства Португалии в ЕС.

**Ключевые слова:** Европейский союз, Европейская социальная модель, социальное государство, пандемия коронавируса, социальное неравенство, рынок труда, безработица, здравоохранение.

**DOI:** 10.31857/S086904990013993-4

**Цитирование:** Квашнин Ю. Д. (2021) Пандемия коронавируса и разворот в европейской социальной политике // Общественные науки и современность. № 1. С. 94–104. DOI: 10.31857/S086904990013993-4

## **The Coronavirus Pandemic and the U-turn in European Social Policy**

*Yury D. KVASHNIN\**

\* **Yury D. Kvashnin** – Candidate of science (History), Head of Center for European Studies, Primakov Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences (IMEMO). Address: 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, Russian Federation, 117997. E-mail: [ykvashnin@gmail.com](mailto:ykvashnin@gmail.com)

**Abstract.** The article examines current trends in the European social policy in the context of the coronavirus pandemic and the global recession. National governments and European institutions responded to the new crisis by abandoning neoliberal approaches in favor of massive financial injections aimed at stimulating the economy and employment. By helping affected businesses, EU countries avoided a sharp rise in unemployment, but that kind of policy led to an increase in budget deficits and public debt.

The pandemic shock deepened the integration processes in the EU, facilitated the transfer of new powers to the supranational level. In order to overcome the consequences of the recession, a number of emergency mechanisms have been put in place, based on the solidarity approach. The most ambitious of them, the Next Generation EU recovery instrument, will allow not only to provide support to the affected economies, but also to smooth out the disproportions between the developed North and the stagnating South that have grown over the past decade. Particular attention is paid to the harmonization of European health systems. The turnaround in social policy has led to renewed interest in the European Social Model, strengthening of which has been identified as one of the priorities of Portugal's EU Presidency, which began in January 2021.

**Keywords:** European Union, European social model, welfare state, coronavirus pandemic, labor market, unemployment, healthcare.

**DOI:** 10.31857/S086904990013993-4

**Citation:** Kvashnin Yu.D. (2021) The coronavirus pandemic and the U-turn in European social policy. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, no. 1, pp. 94–104. DOI: 10.31857/S086904990013993-4 (In Russ.)

Пандемия коронавируса спровоцировала глубокую рецессию в экономике и стала самым серьезным потрясением, с которым сталкивался Европейский союз за все время своего существования. Тревожные процессы в сфере здравоохранения, снижение доходов населения, рост социальной эксклюзии, угроза безработицы – эти вызовы потребовали оперативного реагирования со стороны не только национальных правительств, но и общеευропейских органов власти.

Пандемический шок привел к усилению интеграционных процессов в ЕС и принятию ряда мер и инициатив на наднациональном уровне, имеющих отчетливо выраженное социальное звучание. Если в 2010-е гг. в политике ЕС первоочередным было обеспечение жизнеспособности валютного союза и сохранение финансовой стабильности [Стрежнева... 2014], зачастую за счет социальной сферы, то в условиях пандемии эти задачи отошли на второй план. В новых реалиях даже сторонники нелиберальной политики признают (по крайней мере, в публичных выступлениях), что наличие дорогостоящих систем здравоохранения и социальной защиты – это не излишество, унаследованное со времен «золотого века» социального государства, а необходимое условие устойчивого развития объединенной Европы. Соответственно, в политическом дискурсе возродился интерес к Европейской социальной модели (ЕСМ) как важной составляющей европейской идентичности.

### Европейское здравоохранение: проблемы и подходы к реформированию

Новая коронавирусная инфекция (COVID-19) пришла в страны ЕС спустя неполные два месяца после начала пандемии в Китае. Первый случай установлен 24 января 2020 г. во французском городе Бордо. Распространение вируса оказалось стремительным. К 21 февраля он был отмечен в девяти странах ЕС, 9 марта Италия первой среди стран интеграционного объединения объявила общенациональный карантин, а в середине того же месяца Всемирная организация здравоохранения назвала Европу новым эпицентром заболевания [WHO... 2020].

Во второй половине марта большинство европейских стран ввели карантинные ограничения. Однако уже тогда было очевидно, что остановить пандемию благодаря режиму самоизоляции не удастся. Ограничение контактов между людьми позволит лишь выиграть время, чтобы развернуть медицинскую инфраструктуру, нанять и обучить дополнительный персонал, закупить оборудование и лекарственные препараты. Примечательно, что максимально жесткие меры вводились в тех странах, где нехватка больничных мест ощущалась особенно остро<sup>1</sup>.

На первоначальном этапе распространения вируса вся тяжесть борьбы с заболеванием легла на национальные правительства (за это впоследствии Еврокомиссия была вынуждена принести извинения [Euronews... 2020]). Совместные действия стран Евросоюза свелись к вывозу европейских граждан из Китая, закупке средств индивидуальной защиты, консультациям с участием эпидемиологов и вирусологов, предоставлению грантов компаниям, ведущим разработку вакцины. Как признала У. фон дер Ляйен, эти меры были запоздалыми: европейские политики недооценили угрозу пандемии [Bild... 2020], что привело к трагическим последствиям.

Согласно статистике Евростата, численность умерших в странах ЕС в период с марта по ноябрь 2020 г. возросла по сравнению со средним показателем за те же месяцы в 2016–2019 г. на 450 тыс. человек. Эти данные дают общую оценку воздействия пандемии на смертность, включая все смерти независимо от их причин. Первый пик избыточной смертности пришелся на август, второй – на ноябрь (прирост в эти месяцы составил, соответственно, 25 и 40%) [Eurostat... 2021]. Вспышка смертности – лишь одно из последствий пандемии для жизни и здоровья граждан ЕС. Есть и другие, которые только предстоит оценить, – вероятное сокращение рождаемости, ослабление общего иммунитета населения, негативное влияние на психическое здоровье.

По мнению экспертов, неподготовленность стран ЕС и Великобритании к пандемии в значительной мере стала результатом неолиберальной политики, которая вызвала ухудшение условий труда в сфере здравоохранения, падение зарплат, снижение уровня профессиональной подготовки в государственных медицинских учреждениях [Navarro... 2020]. Нехватка персонала, сокращение количества больничных коек, в том числе в отделениях интенсивной терапии, коммерциализация здравоохранения – эти проблемы были напрямую связаны с просчетами, которые были допущены в предыдущее десятилетие.

Как отмечено в недавнем докладе Корпоративной обсерватории Европы под броским заголовком «Когда рынок становится смертельно опасным», для предотвращения подобных эпидемий в будущем следует коренным образом пересмотреть политику в сфере здравоохранения. Во-первых, по окончании пандемии COVID-19 ЕС должен отказаться

---

<sup>1</sup> Например, в Греции, где болезненные реформы в сфере здравоохранения в 2010-е гг. привели к снижению качества медицинского обслуживания. С марта по май 2020 г. гражданам было запрещено покидать дома, не уведомив о планируемых передвижениях местные органы власти. Схожие схемы вводили в других южноевропейских странах и во Франции.

от возобновления мер жесткой экономии, диктуемых правилами Фискального пакта. Во-вторых, необходимо остановить либерализацию и приватизацию здравоохранения, прописав соответствующие требования на уровне директив ЕС, обязательных к исполнению для всех стран-членов. В-третьих, рекомендуется установить контроль над расходованием средств, выделенных в рамках плана восстановления ЕС, с тем, чтобы они шли на развитие государственных, а не частных лечебных учреждений (в том числе это должно касаться программы EU4Health 2021–2027, на которую выделено 9,4 млрд евро) [When the Market... 2021].

Очевидно, что перечисленные выше предложения в современных условиях труднореализуемы, поскольку политика в области здравоохранения остается прерогативой национальных правительств. Однако необходимость большей роли европейских институтов в защите здоровья граждан и устранении трансграничных эпидемиологических угроз мало кто оспаривает, и определенные шаги в этом направлении уже сделаны.

Во-первых, 17 июня 2020 г. Еврокомиссия представила Европейскую стратегию вакцинирования. Она призвана ускорить разработку, производство и внедрение вакцин против COVID-19, и ее финансируют из средств специально созданного Инструмента экстренной помощи. Кроме того, на проекты, связанные с изучением новой коронавирусной инфекции, была перенаправлена часть средств из программы развития науки и технологий «Горизонт 2020». Во-вторых, был облегчен доступ к финансированию из европейских фондов для регионов, в которых местные системы здравоохранения не в состоянии справиться с пандемией (такую помощь, в частности, получили итальянские Умбрия и Кампания). В-третьих, Еврокомиссия объявила о создании Европейского союза здравоохранения, который должен заложить основы общеевропейской медицинской системы. Его задачи – содействовать улучшению здоровья граждан, предотвращать будущие эпидемии и повысить устойчивость национальных систем здравоохранения. Одной из первых мер станет расширение полномочий – на основании уже имеющихся нормативно-правовых документов – Европейского центра профилактики и контроля заболеваний и Европейского агентства лекарственных средств [European Commission... 2020].

Многие эксперты, однако, отмечают, что перечисленные выше решения носят половинчатый характер и без изменения законодательной базы Европейский союз здравоохранения станет очередным проектом без реального наполнения. По мнению итальянского исследователя А. Алеманно, начинать строительство союза следовало бы с закрепления на директивном уровне минимальных стандартов в области медобслуживания и доступа к медицинским услугам, обязательных для всех стран ЕС. Стандарты должны включать такие параметры, как количество коек, численность докторов и медсестер на душу населения, оснащенность отделениями интенсивной терапии, уровень госрасходов на здравоохранение<sup>2</sup>, доступность медицинской помощи для всех, включая уязвимые группы населения [Alemanno... 2020]. О запросе на более глубокую интеграцию в данной сфере свидетельствует публикация в 2020 г. Манифеста, собранного подписи многих известных медиков, с призывом инкорпорировать положение о Европейском союзе здравоохранения в Договор о функционировании ЕС и официально закрепить за наднациональными органами власти новые компетенции [Manifesto... 2020].

### **Рецессия в экономике и меры социальной поддержки**

Евросоюз оказался хуже подготовлен к пандемическому кризису, чем другие страны и регионы. Экономические проблемы здесь проявились еще в 2018 г., когда большинство стран ЕС вступило в полосу экономической стагнации. В 2019 г. некоторые из них,

---

<sup>2</sup> Этот показатель варьирует в диапазоне от 3% (Республика Кипр) до 9,4% (Германия).

включая Германию — локомотив европейской экономики, — находились на пороге рецессии. Хозяйственная динамика ЕС пребывала под давлением таких факторов, как стагнация в мировой торговле (особенно сильно она ударила по странам, ориентированным на экспорт), неблагоприятные отраслевые сдвиги (в том числе падение спроса на продукцию автомобилестроения), неопределенность вокруг Брексита, которая сохранялась до начала 2020 г. Негативное воздействие оказывали также усиливавшиеся диспропорции между развитым Севером и отстающими южноевропейскими странами, которые жесткая фискальная политика в ЕС лишь усугубляла.

После начала пандемии режим самоизоляции усилил вышеперечисленные эффекты, нанеся серьезный урон розничной торговле, туризму, ресторанному бизнесу и многим другим секторам экономики. Продолжили сворачиваться внешнеэкономические контакты, нарушались устоявшиеся производственные и логистические связи между отдельными странами ЕС, ограничивалось движение рабочей силы. Самый тяжелый период пришелся на весенние месяцы 2020 г., когда карантинные ограничения были повсеместными. Снятие части из них в третьем квартале привело к частичному восстановлению экономики, которое, однако, прервалось с новым ухудшением эпидемиологической обстановки. По предварительным оценкам, падение ВВП в странах ЕС-27 по итогам года составило 6,4%, что стало одним из худших показателей в мире [Euronews... 2021].

Самый сильный удар по экономике и, как следствие, социальной сфере испытали на себе южноевропейские страны – Италия, Испания, Португалия и Греция, а также Франция, Бельгия и вышедшая из ЕС Великобритания. В наименьшей степени кризис затронул Ирландию, страны Северной Европы и Польшу. Глубину рецессии обусловили характер и продолжительность карантинных мер, падение вклада в экономику туристической отрасли, больше всего пострадавшей от локдаунов, качество государственного управления. В выигрышном положении оказались страны, ранее проводившие ответственную бюджетную политику и имевшие невысокую государственную задолженность – Германия, Нидерланды, страны Центральной и Восточной Европы и пр. По оценкам Института Брейгеля, самые масштабные меры прямой финансовой поддержки среди стран ЕС были приняты в ФРГ (8,3% ВВП) и Дании (5,5%), в то время как обремененные долгами Греция и Португалия по этому показателю оказались в числе аутсайдеров (3,1 и 2,5% ВВП соответственно) [Anderson... 2020].

Общей чертой мер ЕС на национальном уровне стала их направленность на поддержание занятости, чтобы не допустить массового банкротства компаний. Работодателям были предоставлены отсрочки по налоговым выплатам, введены сокращенные ставки по налогам и сборам в фонды социального страхования, оказана поддержка стратегически важным предприятиям. Кроме того, в ряде стран государство субсидировало выплату заработных плат работникам<sup>3</sup>. Особое внимание к сохранению занятости неслучайно: в ЕС свежа память о долговом кризисе, во время которого безработица в таких странах, как Испания и Греция, превышала 25% экономически активного населения. Отметим, что европейские страны, в отличие от, например, США и Японии, не предпринимали масштабных мер по прямой поддержке населения (в большинстве случаев они носили точечный характер и направлялись на помощь наиболее уязвимым группам).

Такой подход в будущем может привести к негативным последствиям для экономики, включая сохранение на рынке убыточных предприятий («компаний-зомби»). По мере выхода стран ЕС из рецессии и ослабления мер поддержки бизнеса такие компании, не выдержав конкуренции, будут уходить с рынка. С большой вероятностью это при-

---

<sup>3</sup> В Германии, например, правительство стало выплачивать 67% зарплаты работникам временно простаивающих предприятий.

ведет к всплеску безработицы уже в период посткризисного восстановления<sup>4</sup>. Другой побочный эффект – стремительный рост государственной задолженности. По предварительным данным, средневзвешенный дефицит бюджета в 2020 г. в ЕС-27 составил 9,7% к уровню ВВП [IMF... 2020]. Для «легализации» роста расходов Еврокомиссия пообещала национальным правительствам «полную бюджетную гибкость», тем самым временно дезавуировав условия Маастрихтского соглашения, согласно которым данный показатель должен укладываться в 3% ВВП.

На наднациональном уровне необходимость помощи пострадавшим странам признали уже в марте 2020 г., когда Еврокомиссия объявила о выделении дополнительных инвестиций в размере 37 млрд евро на смягчение последствий коронавируса, перенаправив на эти цели средства из Общего бюджета ЕС. Однако эти меры явно не соответствовали глубине экономического кризиса, и 10 апреля министры финансов ЕС согласовали гораздо более масштабную программу на 540 млрд евро. Средства были предоставлены через Европейский стабилизационный механизм (240 млрд), Европейский инвестиционный банк (200 млрд) и специальный инструмент для борьбы с безработицей – SURE (100 млрд). Цель – в создании трех «сетей финансовой безопасности» – для стран-членов ЕС, бизнеса и работников [European Commission... 2020]. В частности, инструмент SURE был направлен на финансирование краткосрочных схем поддержки занятости и предназначен как для наемных работников, так и самозанятых, столкнувшихся с риском потери работы или снижения доходов. В основу схемы положена идея солидарности: займы нуждающимся странам предоставляют за счет взносов других государств, вклад которых пропорционален их доле в ВНД ЕС. Прозрачность проектов обеспечивает специальный рамочный документ, гарантирующий, что средства будут направлены именно на социальные цели [Говорова... 2020].

Наиболее значимой инициативой ЕС, имеющей хотя и не столь отчетливо выраженное социальное измерение, стало создание 750-миллиардного фонда восстановления «ЕС следующего поколения», дополнившего семилетний бюджетный план на 2021–2027 гг. (1 трлн 74 млрд евро). Для финансирования фонда Еврокомиссия планирует проводить займы на открытом рынке со сроком погашения до 2058 г. Из 750 млрд евро 390 млрд будет предоставлено странам ЕС в виде грантов, оставшаяся сумма – в форме кредитов, причем главными получателями станут отстающие страны. Относительно ВНД наибольшие суммы достанутся Греции, Португалии, Словакии, Румынии и Латвии, а в абсолютных значениях – Испании, Польше и Италии [Darvas... 2020]. Данная инициатива, поддержанная Германией, которая изначально противилась самой идее выпуска общих для ЕС долговых обязательств, стала важным шагом по преодолению межстрановых социально-экономических контрастов интеграционного объединения.

### **Европейская социальная модель: обретение утраченных смыслов**

Пандемия COVID-19 не только потребовала от национальных правительств и общеевропейских органов власти экстренных мер по усилению эпидемиологической безопасности и поддержке населения и занятости, но также оживила дискуссию о будущих приоритетах социальной политики и, говоря шире, перспективах Европейской социальной модели (ЕСМ).

Изначально концепция ЕСМ впервые была предложена еще в середине 1980-х гг., и ее противопоставляли неолиберальной (англо-саксонской) модели. Она основана на идее сбалансированного развития, сочетающего экономическую эффективность с социальной

---

<sup>4</sup> По прогнозам Евростата, безработица в ЕС-27 в 2021 г. возрастет с 7,7 до 8,6%.

справедливостью [Биссон... 2020]. С инструментальной точки зрения выдвижение концепции преследовало одну конкретную цель – сделать европейскую интеграцию более привлекательной в глазах трудящихся<sup>5</sup>. Граждане участвующих в ней стран должны убедиться, что она не повлечет за собой сколь-либо серьезных социальных издержек [Delivering Empowered Welfare Societies... 2016].

Со временем, однако, возможности ЕСМ стали вызывать все больше сомнений, особенно в период европейского долгового кризиса первой половины 2010-х гг. Тогда для стабилизации финансовых систем правительства стран-членов ЕС были вынуждены пойти по пути рестриктивной бюджетной политики, больно ударившей по благосостоянию граждан и социальным достижениям предыдущих десятилетий. В связи с этим некоторые комментаторы отмечали, что ЕСМ переживает глубокий кризис. М. Драги, в то время председатель Европейского центробанка, в интервью изданию *The Wall Street Journal* заявил, что ЕСМ «уже стала достоянием прошлого» [Interview with Mario Draghi... 2012]. Другое резонансное заявление о несовместимости прежней социальной политики с задачами обеспечения экономического роста сделал король Нидерландов Виллем-Александр. В своей тронной речи 2013 г. он констатировал, что «классическое социальное государство медленно, но верно эволюционирует в общество участия», в котором «каждый, кто на это способен, должен взять на себя ответственность за свою жизнь и свое ближайшее окружение» [Speech from the Throne... 2013].

Подводя итоги социального развития в период с учреждения ЕС и заканчивая серединой 2010-х гг., известный экономист Д. Воган-Уайтхед отмечал, что неолиберальный курс подточил такие основополагающие принципы ЕСМ, как право работников на труд и соблюдение надлежащих условий труда, универсальность и устойчивость системы социальной защиты, продвижение трехстороннего социального диалога с участием органов государственной власти, работодателей и профсоюзов, снижение социальной дифференциации [The European Social Model... 2015].

Алармистский взгляд на перспективы ЕСМ так и не стал политическим мейнстримом. Даже правые политики в большинстве своем (по крайней мере, на словах) признавали важность ее сохранения, но уже в ином – реформированном виде. Кроме того, «идя в ногу со временем» [Каргалова... 2016], концепция ЕСМ обрела новыми смысловыми наслонениями (повышенное внимание к экологии, защита прав меньшинств), что де-факто вело к размыванию социальной повестки.

Еще одна заметная тенденция — смещение акцента с социальной защиты на развитие человеческого капитала. В этом смысле заслуживает внимания прочно вошедшая не только в научный, но и в политический дискурс концепция государства социального инвестирования. Основная идея ее автора, британского ученого Э. Гидденса, заключается в том, что ЕСМ можно и следует сохранить, однако направить в первую очередь на решение экономических задач (например, увеличение инвестиций в здравоохранение и образование рассматривать как необходимое условие повышения производительности труда). По сути, это была попытка примирить ЕСМ с восторжествовавшими в 2010-е гг. неолиберальными принципами, доказать (и в этом Э. Гидденс видел свою главную миссию), что экономика и социальная сфера – единое целое [Five minutes... 2013]. Вместе с тем такое видение ЕСМ противоречит укорененному в большинстве стран объединенной Европы представлению о том, что социальное измерение политики имеет важность *per se*, а права человека, в том числе социальные, не должны быть обусловлены соображениями экономической целесообразности.

---

<sup>5</sup> Как сказал в своем знаменитом обращении к Европарламенту 1989 г. восьмой председатель Еврокомиссии Ж. Делор, «нельзя влюбиться в единый рынок» [Bulletin of the European Communities... 1989].

Во второй половине 2010-х гг. социальному развороту в политике ЕС по-прежнему препятствовал целый ряд обстоятельств. Среди них – сложная финансовая ситуация в странах Южной Европы, приверженность европейских лидеров (хотя и не всех) ранее избранному и, как тогда казалось, доказавшему свою эффективность неолиберальному курсу, относительная слабость левых партий, неготовность национальных правительств делегировать полномочия в сфере социальной политики на наднациональный уровень. В то же время продолжение рестриктивной политики было сопряжено с такими негативными последствиями, как рост недоверия граждан к европейским институтам и их разочарованности в результатах интеграции. Кроме того, снизилась популярность центристских партий, в ряде стран к власти пришли популистские силы, требовавшие от ЕС большей самостоятельности.

Серьезным импульсом пересмотреть социальную повестку стал Брекзит, который, с одной стороны, продемонстрировал хрупкость европейского объединения, а с другой – открыл новые возможности для координации остальных стран ЕС в решении социальных вопросов. Именно Великобритания более других стран противилась углублению интеграции, в том числе в социальной сфере [Ананьева... 2017]. Неудивительно, что принятая Еврокомиссией в 2017 г. инициатива создать Европейскую опору социальных прав (ЕОСП) отличалась компромиссным характером. Подчеркивая важность социального измерения политики, она вносила сравнительно мало нового по сравнению с более ранними документами<sup>6</sup>.

Подлинная реабилитация ЕСМ в ее изначальном представлении произошла в 2020 г., когда избыточная смертность и другие социальные потрясения в общественном сознании были увязаны с недофинансированием социальной политики. Подобные оценки все громче звучали со стороны не только ученых и экспертов, но и политиков, общественных и религиозных деятелей. Так, большой резонанс получила энциклика Папы Римского Франциска «О братстве и социальной дружбе», в которой он отметил, что «рынок сам по себе не может решить все проблемы, как бы нас ни просили верить этой догме неолиберальной веры». Неолиберализм, по мнению понтифика, «лишь воспроизводит сам себя, прибегая к магическим теориям «эффекта перелива» или «просачивающегося богатства» – как к единственному решению социальных проблем». Он неспособен устранить неравенство, которое порождает новые формы угрожающего обществу насилия. В качестве альтернативы Папа предложил вернуться к экономической политике, которая ставит во главе угла уважение к человеческой личности и основана на принципах солидарности и взаимного доверия [Франциск... 2021].

Окончательно точки над «i» расставила А. Меркель. В выступлении перед европейским Комитетом регионов в октябре 2020 г. федеральный канцлер ФРГ однозначно высказалась за развитие ЕСМ в том виде, в каком ее задумывали архитекторы европейской интеграции. В частности, она отметила, что социально-экономическую модель ЕС отличает тот факт, что «мы думаем об экономических и социальных делах как о двух сторонах одной медали», добавив, что не все в мире разделяют выбранный Евросоюзом подход (очевидный намек на США и Великобританию) [Speech by Federal Chancellor... 2020]. Примечательно, что ранее Меркель всегда настаивала на соблюдении Фискального пакта даже в ущерб социальным программам.

«Укрепление устойчивости Европы и доверия граждан к Европейской социальной модели» названо приоритетной задачей председательства Португалии в Совете ЕС, которое пришлось на первую половину 2021 г. Особое внимание к социальным вопросам было

---

<sup>6</sup> Наиболее значимыми нововведениями стали пункты, касающиеся минимального гарантированного дохода (в Испании на момент принятия ЕОСП он действовал на уровне автономных сообществ, а в Греции и Италии и вовсе отсутствовал) и равных возможностей для получения пенсий (в некоторых странах ЕС для мужчин и женщин действует разный возраст выхода на пенсию).

обусловлено не только необходимостью преодолеть негативные последствия «коронакризиса», но и технологическими изменениями (четвертая промышленная революция и роботизация производства), способными усугубить и без того непростую ситуацию с занятостью.

Для продвижения ЕСМ выделены следующие конкретные направления работы: установление адекватной минимальной оплаты труда во всех странах ЕС, адаптация системы профессиональной подготовки к потребностям экономики в условиях ее быстрой цифровизации, борьба с дискриминацией, бедностью и социальной эксклюзией, а также активизация межгосударственного сотрудничества в области защиты общественного здоровья. Кроме того, важной задачей определено дальнейшее укрепление принятой четырьмя годами ранее ЕОСП, с тем чтобы она «обрела конкретное значение в жизни граждан» [Portuguese Presidency... 2021].

\* \* \*

Пандемия коронавируса спровоцировала серьезные сдвиги в социальной политике ЕС и заставила европейские элиты принимать решения, противоречащие прежнему экономическому курсу. Неолиберальную политику, особенно в сфере здравоохранения, стали воспринимать как контрпродуктивную, в том числе и по сугубо экономическим соображениям. Беспрецедентная по своей глубине рецессия, вызванная карантинными мерами, наглядно это показала. В то же время купирование новых эпидемиологических угроз вряд ли возможно без углубления европейской интеграции и передачи на наднациональный уровень полномочий в сфере здравоохранения. Этот процесс уже идет, однако предпринятые меры пока носят ограниченный характер и не всегда находят поддержку со стороны национальных правительств. Еще сложнее обстоят дела с другими направлениями социальной политики, такими как регулирование на уровне ЕС минимального размера оплаты труда и гармонизация систем социального обеспечения. Реабилитация ЕСМ, безусловно, может сыграть определенную роль в повышении доверия граждан ЕС к европейским институтам. Однако остается открытым вопрос, удастся ли наполнить ее конкретным содержанием в условиях экономических вызовов (старение населения, снижение конкурентоспособности европейской экономики, обострение проблем в области государственных финансов).

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Ананьева Е.В. (2017) Брекзит: причины, политический фон, последствия // *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. Т. 10. № 7. С. 104.
- Биссон Л.С. (2020) Европейская социальная модель: содержание и ограничения // *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. № 1. С. 66.
- Говорова Н.В. (2020) Социальная политика и рынок труда (сентябрь-ноябрь 2020) // *Европейский союз: факты и комментарии*. Вып. 102. С. 60.
- Каргалова М.В. (2016) Размышляя о будущем Европейского союза // *Современная Европа*. № 4 (70). С. 116.
- Стрежнева М.В. (2014) Европейская социальная модель и перспективы социальной политики Европейского союза // *Год планеты*. Ежегодник. М.: Идея-Пресс. С. 35.
- Франциск (2021) Энциклика. Fratelli tutti. О братстве и социальной дружбе. М.: ИД «Медина». С. 137–138.

REFERENCES

- Alemanno A. (2020) Towards a European Health Union: Time to Level Up. *European Journal of Risk Regulation*, vol. 11 (4), pp. 721–725.
- Ananieva E.V. (2017) Brexizit: prichiny, politicheskii fon, posledstviya [Brexit: Reasons, Political Background, Implications]. *Kontury global'nykh transformatsii: politika, ehkonomika, pravo*, vol. 10, no. 7, p. 104.
- Anderson J. et al. (2020) *The fiscal response to the economic fallout from the coronavirus* (<https://www.bruegel.org/publications/datasets/covid-national-dataset>).
- Bild (2020) «Wir alle, die keine Experten sind, haben das Virus unterschätzt» (<https://www.bild.de/politik/inland/politik-inland/coronavirus-von-der-leyen-wir-alle-die-nicht-experten-sind-haben-es-unterschaezt-69459290.bild.html>)
- Bisson L.S. (2020) Evropeiskaya sotsial'naya model': sodержanie i ogranicheniya [European Social Model: Contents and Limits]. *Nauchno-analiticheskii vestnik IE RAN*, no. 1, p. 66.
- Bulletin of the European Communities (1989) No Supplement 1/89. Luxembourg: Office for official publications of the European Communities.
- Darvas Z. (2020) *Next Generation EU payments across countries and years* (<https://www.bruegel.org/2020/11/next-generation-eu-payments-across-countries-and-years>).
- Delivering Empowered Welfare Societies (2016) Stetter E. et al. (Ed.) Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, pp. 145–165.
- Euronews (2020) EU Commission President offers 'heartfelt apology' to Italy, as MEPs debate coronavirus response (<https://www.euronews.com/2020/04/16/eu-commission-president-offers-heartfelt-apology-to-italy>).
- Euronews (2021) Eurozone economy shrank less than feared – Eurostat estimate (<https://www.euronews.com/2021/02/02/eurozone-economy-shrank-less-than-feared-in-2020-eurostat-estimate>).
- European Commission (2020) Coronavirus Response – Overview of the Commission's response ([https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/overview-commissions-response\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/overview-commissions-response_en)).
- Eurostat (2021) Excess mortality statistics ([https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Excess\\_mortality\\_-\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Excess_mortality_-_statistics)).
- Five minutes with Anthony Giddens: «The European social model can and must survive the crisis»* (2013) (<https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2013/11/04/five-minutes-with-anthony-giddens-the-european-social-model-can-and-must-survive-the-crisis/>).
- Frantsisk (2021) *Ehntsiklika. Fratelli tutti. O bratstve i sotsial'noi družhbe*. Moscow: ID «Medina», pp. 137–138.
- Govorova N.V. (2020) Sotsial'naya politika i rynek truda (sentyabr'-noyabr' 2020) [Social Policy and Labor Market (September-October 2020)]. *Evropeiskii soyuz: fakty i kommentarii*, vol. 102, p. 60.
- IMF (2020) World Economic Outlook Database, October 2020 (<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2020/October/select-aggr-data>).
- Interview with Mario Draghi*, President of the ECB, conducted by Robert Thomson, Matt Karnitschnig, and Brian Blackstone (2012) (<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2012/html/sp120224.en.html>).
- Kargalova M.V. (2016) Razmyshlyaya o budushchem Evropeiskogo soyuza [Thoughts on European Union's Future]. *Sovremennaya Evropa*, no. 4 (70), p. 116.
- Manifesto for a European Health Union (2020) (<https://europeanhealthunion.eu>).
- Navarro V. (2020) The Consequences of Neoliberalism in the Current Pandemic. *International Journal of Health Services*, vol. 50 (3), pp. 271–275.
- Portuguese Presidency of the Council of the European Union (2021) (<https://www.2021portugal.eu/media/rohpiisqf/portuguese-presidency-en.pdf>).
- Speech by Federal Chancellor Angela Merkel on the German Presidency of the Council of the EU to the European Committee of the Regions* (2020) (<https://www.eu2020.de/eu2020-en/news/reden/merkel-committee-of-regions-covid-eu2020/2404852>).
- Speech from the Throne* (2013) (<https://www.royal-house.nl/documents/speeches/2013/09/17/speech-from-the-throne-2013>).
- Strezhneva M.V. (2014) Evropeiskaya sotsial'naya model' i perspektivy sotsial'noi politiki Evropeiskogo soyuza [European social model and prospects for social policy of the European Union]. *God planety. Ezhegodnik*. Moscow: Ideya-Press, p. 35.

*The European Social Model in Crisis Is Europe Losing its Soul?* (2015) Vaughan-Whitehead D. (Ed.). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 12–27.

*When the market becomes deadly. How pressures towards privatisation of health and long-term care put Europe on a poor footing for a pandemic* (2021) Brussels (<https://corporateeurope.org/sites/default/files/2021-01/healthcare-privatisation-final.pdf>).

*WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19* (2020) (<https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-mission-briefing-on-covid-19---13-march-2020>).

© Ю. Квашнин, 2021