

К. МИКЛОШИ*

СТРЕССОУСТОЙЧИВОСТЬ И ПОЛИТИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ЕВРОПЫ В ПЕРИОД КРИЗИСА: СЛУЧАЙ ВЕНГРИИ¹

Аннотация. В статье анализируются стратегии политических элит ряда стран Восточной Европы, которые позволили им в период кризиса пандемии не только сохранить власть, но и расширить применение авторитарных практик посредством ослабления внешнеполитического давления со стороны Брюсселя. Используя кейс Венгрии как основу для эмпирического анализа, автор показывает, как кризис расширил возможности для властвующих элит укрепить свое господство. Ограничительные меры, введенные западными странами в борьбе с пандемией, венгерские власти использовали как оправдание для очередной попытки снизить политическую конкуренцию и ограничить гражданские свободы. Однако главным итогом политического развития в период кризиса пандемии в Венгрии можно назвать не столько явный подрыв демократии и верховенства права, сколько очередной раунд национализации ряда экономических предприятий, попавших под контроль властвующих элит. Это укрепило экономический фундамент автократии в современной Венгрии и сделало режим более автономным по отношению к давлению ЕС. Автор утверждает, что автократизация Венгрии в условиях пандемии основывается на успешном применении элитами стратегии маневрирования. Выбор в пользу применения этой стратегии, в свою очередь, обусловлен историческим наследием. Венгрия впервые применила стратегию маневрирования в период коммунистического правления для отражения давления со стороны Москвы. Два важнейших фактора – темпоральность и пространственность – являются ключевыми для понимания причин стабильности текущего политического режима в Венгрии. Фактор темпоральности проявляется в том, что венгерская элита на современном этапе реанимирует арсенал стратегий, уже

* **Миклоши Каталин**, Александровский институт, Университет Хельсинки (Хельсинки, Финляндия), e-mail: katalin.miklossy@helsinki.fi

© Миклоши К., 2022

DOI: 10.31249/poln/2022.02.03

¹ Научный редактор перевода: д-р полит. наук С.Н. Шкель.

показавших свою эффективность в советский период. Фактор пространственности обеспечивает обмен идеями между лидерами восточноевропейских стран – членов ЕС. Таким образом, «обучение» и успешное применение стратегий, укрепляющих авторитарные тенденции в современной Венгрии, имеет как историческое (темпоральное), так и пространственное измерения.

Ключевые слова: стрессоустойчивость; авторитаризм; кризис; политические стратегии; Европа; Венгрия.

Для цитирования: Миклоши К. Стрессоустойчивость и политическое развитие Европы в период кризиса: случай Венгрии // Политическая наука. – 2022. – № 2. – С. 53–73. – DOI: <http://www.doi.org/10.31249/poln/2022.02.03>

Введение: исследование стрессоустойчивости

Борьба с эпидемией COVID-19 заставила многие западные государства применить ограничительные меры, которые по многим параметрам противоречат либерально-демократическим ценностям. В стремительно меняющейся кризисной ситуации граждане довольно быстро приняли новую реальность. Люди приняли новую риторику правительственных чиновников, которые в своих речах стали выражать гражданам недоверие и подвергать сомнению их способность ответственно вести себя в условиях пандемии. Несмотря на то что большинство жителей в странах ЕС были воспитаны в условиях демократии и жили в *открытых обществах*, в условиях кризиса они поддерживали авторитарных лидеров и безропотно подчинились им. Это произошло несмотря на то что эти лидеры принимали решения, которые существенно ограничили конституционные права граждан, а также их гражданские и экономические свободы. Процесс принятия решений стал заметно менее прозрачным, но люди приняли этот факт. На фоне негативных последствий кризиса политики стали разговаривать с гражданами как с детьми, постоянно подчеркивая, что серьезность ситуации требует принятия быстрых решений. Всякий раз новые меры политического принуждения оправдывались чрезвычайной ситуацией, и эти объяснения находили поддержку большинства населения.

Ключевое для данного исследования понятие «стрессоустойчивость» в научной литературе имеет два фундаментально различных определения. Согласно типологии, представленной Л. Оллсон с соавторами [Olsson et al., 2015], концептуально стрессоустойчивость можно рассматривать либо как «способность сис-

темы справляться со стрессом и восстанавливаться», либо как способность системы «восстанавливаться и трансформироваться». Первое определение в большей степени свойственно либерально-демократическим политическим режимам, в то время как второе – недемократическим режимам. В основе либеральных демократий лежит система прочных и довольно жестких институтов. Это делает их устойчивыми, поскольку наделяет такие режимы способностью подавлять беспорядки и противостоять крупным изменениям в ядре системы [Walker et al., 2006; Voese et al., 2021]. Однако преимуществом недемократических систем является иной тип стрессоустойчивости, при котором «восстановление» и защита основных структур и ценностей системы зависят от способности режима к преобразованию [Obrist, Pfeifer, 2010; Folke et al., 2010]. Разница между этими двумя типами стрессоустойчивости заключается в том, что второй из них предлагает более широкий спектр возможностей для выживания, потому что структура институтов в недемократической системе менее жесткая. Они могут меняться и быстро адаптироваться к новым условиям среды. В сравнении с либеральными демократиями в недемократических режимах спектр ответов на вызовы более широк и менее ограничен рутинными правилами и институтами. Постоянная потребность в гибкости делает такие режимы сравнительно более инновационными и изменчивыми, чем это позволяет или даже требует прочная основа либеральных демократий.

Авторитарные тенденции в политическом развитии ряда восточных стран – членов Евросоюза давно замечены и активно изучаются социальными ученым и экспертами. Эти тенденции не могут не вызывать беспокойства: подрыв верховенства права, рост коррупции, расширение государственных функций, чрезмерная концентрация власти в одних руках, ограничения гражданских свобод и другие элементы автократизации, наблюдаемые в таких странах, как Венгрия или Польша, ставят под угрозу общие ценности ЕС и подрывают его стабильность. Западные страны – члены ЕС жестко критикуют внутреннюю политику этих государств и пытаются усилить давление на их правительства. Хотя конфликт внутри ЕС начался несколько лет назад, современный глобальный кризис пандемии придал ему новый импульс и существенно изменил позиции противостоящих сторон. Внутренний конфликт в ЕС наложился на внешний кризис пандемии, общий для всех стран.

Это углубило противоречия между членами ЕС, одновременно актуализировав проблему их взаимодействия в ситуации множественных экзогенных шоков.

Целью данной статьи является анализ отношений между западными и восточными членами ЕС в период кризиса пандемии. Утверждается, что западные и восточные члены ЕС имеют разные типы стрессоустойчивости, что обусловлено отличиями их политических режимов. Западные члены ЕС – это либеральные демократии с жестким типом стрессоустойчивости. Восточные члены ЕС далеки от идеала либеральных демократий и имеют мягкий тип стрессоустойчивости. В статье продемонстрировано, как взаимодействие и конфликт между разными типами режимов внутри ЕС не ослабили, а напротив, усилили авторитарные тенденции в Венгрии. Более того, несмотря на то что пандемия одновременно вызвала кризисы схожего типа по всему миру, она в разной степени повлияла на разные режимы. Главный аргумент состоит в том, что эффективность политического выживания элит в современной Венгрии обусловлена двумя факторами: 1) историческим наследием (фактор темпоральности) и 2) сотрудничеством авторитарных элит из разных стран ЕС (фактор пространственного воздействия). Центральный вопрос исследования следующий: как политики использовали кризис, чтобы усилить контроль над обществом? Чтобы ответить на этот вопрос, исследуется *природа кризисов*, тесно связанная с политическими стратегиями и антикризисными мерами, которые, в свою очередь, обусловлены историческими традициями и предшествующим опытом.

В этой статье анализируется случай Венгрии по двум причинам. Во-первых, Венгрия является одной из первых стран ЕС, которая стала демонстрировать тренд автократизации. Первые признаки эрозии верховенства права в этой стране проявились уже более десяти лет назад. Примечательно, что долгое время ситуация в Венгрии оставалась без внимания со стороны западных стран – членов ЕС. Затем по стопам Венгрии пошли Польша, Словения и Болгария. Во-вторых, случай Венгрии позволяет исследовать вопрос о выборе политическими элитами стратегий в условиях кризиса в расширительной ретроспективе. Так, режим Яноша Кадара в коммунистическую эпоху также был образцом стратегии маневрирования (так называемой стратегии *танцев на канате*). В то время с ее помощью режим Я. Кадара успешно решил сразу

две задачи: с одной стороны, он нейтрализовал внешнее давление Москвы, с другой – защитил национальные интересы Венгрии. Другими словами, кейс Венгрии позволяет выявить роль исторических традиций и оценить влияние прошлого опыта на стратегии, используемые элитами для сохранения стрессоустойчивости системы в условиях новых кризисных вызовов.

COVID-маневры:

Закон о полномочиях для антикризисного управления

С начала глобальной пандемии многие западные страны, которые ранее критиковали Венгрию за ограничение гражданских прав, сами начали применять более централизованные методы управления, ограничивающие свободы граждан. Правительство Венгрии использовало это для оправдания новых решений, направленных на укрепление авторитаризма в стране. Руководство Венгрии ссылалось на то, что западные страны первыми начали применять подобные практики, а Венгрия лишь следует их примеру. Были и другие факторы, которые способствовали новой волне автократизации.

Введение новых способов «антикризисного управления» и ограничение гражданских свобод требовало предварительной подготовки общества к принятию этих чрезвычайных мер. Глобальный кризис пандемии облегчил выполнение этой задачи. Публикация сводок о смертности в ходе пандемии сделала людей более чувствительными к централизованному распределению информации через официальные СМИ. В результате их влияние на общественное мнение резко возросло. Официальные СМИ подчеркивали, что болезнь занесли из-за границы иностранцы. Такая расстановка акцентов позволила им убедить большинство граждан в том, что пандемия – это прежде всего внешняя угроза. Так получилось, что первыми зарегистрированными заболевшими в Венгрии стали иранские студенты. Эта деталь помогла венгерским властям в проведении политики по ограничению миграции с Ближнего Востока и Африки. Правительство закрыло внешние границы, заявив, что выходцы из стран Азии, Африки и Ближнего Востока являются разносчиками заразы. Кроме того, правительство отказалось от

транзитных зон¹, т.е. каналов въезда беженцев. Ранее западные страны ЕС критиковали Венгрию за создание транзитных зон и требовали от нее либерализации миграционной политики. На деле же правительство Венгрии не закрыло, а перенесло транзитные зоны в посольства других стран. Таким образом, решение закрыть транзитные зоны шло вразрез с требованиями ЕС: теперь беженцы должны были обращаться за убежищем в венгерские посольства далеко за рубежом, что скорее усугубляло проблемы беженцев, а не вело к либерализации политики в сфере миграции.

Все это является хрестоматийными примерами того, что Копенгагенская школа назвала в конце 1990-х годов «секьюритизацией». Согласно данной концепции, разработанной в основополагающей работе Б. Бьюзена, О. Уивера и Я. Вильде [Buzan, Wæver, Wilde, 1998], кризисная риторика всегда является мощным политическим инструментом, с помощью которого политики используют неуверенность людей в своих интересах. С начала пандемии «секьюритизация» проявилась почти во всех странах мира, и Венгрия не стала исключением.

Началом венгерского антикризисного управления можно считать «Закон о полномочиях»², принятый парламентом в конце марта 2020 г. Правящая партия «Фидес» имеет квалифицированное парламентское большинство в две трети голосов, поэтому законотворческий процесс находится под надежным контролем властей. Новый закон не имел никаких четко прописанных хронологических ограничений. Указывалось, что он должен действовать до тех пор, пока будет продолжаться «кризис и его последствия». Другими словами, отмена закона в полной мере зависела от оценки ситуации правительством. Закон «развязал руки» правительству, расширив его полномочия по изменению законодательства.

Неудивительно, что власти сразу воспользовались этим. Они не только запретили проведение собраний, митингов и выборов, но и внесли поправки в Уголовный кодекс. Согласно новым законо-

¹ Zubor Z. A tranzitzónák bezárása után is bizonytalan a menedékkérők helyzete Magyarországon // Átlátszó. – 2020. – May. – Mode of access: <https://atlatszo.hu/kozpenz/2020/05/26/a-tranzitzonak-bezarasa-utan-is-bizonytalan-a-menedekkerok-helyzete-magyarorszagon/> (accessed: 26.02.2022).

² 2020. évi XII. törvény a koronavírus elleni védekezésről, Hatályos Jogszabályok // Wolters Kluwer. – 2020. – Mode of access: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A2000012.TV> (accessed: 26.02.2022).

дательным нормам, *слухи и дезинформация* о кризисе пандемии влекут за собой наказание в виде лишения свободы на срок до пяти лет. Следует отметить, что указанные поправки вносились в период, когда суды не работали из-за принятых ранее ограничений на проведение собраний и массовых мероприятий. Введение этих норм вернуло воспоминания о коммунистической самоцензуре. При этом под угрозой уголовного преследования за дезинформацию оказались не только представители СМИ, но и обычные граждане.

К середине мая 2020 г. стало очевидно, что принятые поправки в Уголовный кодекс нанесли удар по гражданскому обществу, независимым органам местного самоуправления, работникам здравоохранения и даже обычным гражданам, обсуждающим социальные проблемы в социальных сетях. Оказалось, что голоса несогласных можно заглушить посредством изменения законодательных норм, повысив для граждан цену публичной критики правительства.

Между тем само принятие «Закона о полномочиях» не было столь необходимым, потому что нормы, регламентирующие чрезвычайное положение, уже прописаны в Конституции Венгрии и других венгерских законах¹. Кроме того, на старте пандемии в начале марта 2020 г. венгерское правительство не нуждалось в дополнительных мерах по борьбе с COVID-19. У правящей партии «Фидес» было парламентское большинство в две трети мест, а потому парламент или другие институты политической системы никак не ограничивали деятельность правительства. В такой ситуации руководство Венгрии имело настолько широкие полномочия, что даже могло при желании принять новую Конституцию. И все же партия «Фидес» не упустила шанса, чтобы принять «Закон о полномочиях». Возникает вопрос: зачем это нужно было делать? Принятие этого закона кажется тем более странным, что премьер-министр Виктор Орбан сразу же заявил, что действовать он будет недолго и будет отменен уже в июне 2020 г.²

¹ Sztítás K. Nem jelenti a kritika hiányát. Political capital. – 2020. – March. – Mode of access: https://www.politicalcapital.hu/hirek.php?article_read=1&article_id=2510 (accessed: 26.02.2022).

² Orbán Viktor. We could return special mandate to the Parliament at the end of May // Government, The Prime Minister website. – 2020. – May. – Mode of access: <https://2015-2019.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/we-could-return-special-mandate-to-parliament-at-the-end-of-may> (accessed: 26.02.2022).

Трюк фокусника

Ответ на этот вопрос кроется в том, что можно определить как «трюк фокусника». Имеется в виду довольно распространенный трюк, когда фокусник отвлекает внимание зрителей с помощью одной руки, в то время как совершает трюк другой. В случае с Венгрией власти отвлекали внимание с помощью дискурса секьюритизации – «Закона о полномочиях». Этот закон вызвал новую волну критики Венгрии со стороны западных стран ЕС¹. Но на самом деле он лишь отвлекал внимание от других новаций венгерских властей. В то время как «Закон о полномочиях» стал главным объектом критики в европейских либеральных кругах, правительство Венгрии приняло ряд решений в сфере, за которой никто не следил. Этой сферой была экономика.

Венгерское правительство заявило, что для борьбы с пандемией актуальным вопросом становится управление стратегически важными предприятиями. После этого последовала волна национализации многих из них. Некоторые были просто захвачены государством². Всего весной 2020 г. было национализировано более 100 предприятий³. Правительство также создало специальные экономические зоны, в которых налоги и сборы были переданы из-под юрисдикции местных органов власти в более крупные территориальные единицы под централизованным контролем государства⁴. Нельзя не обратить внимание на то, что подобная стратегия сильно напоминает китайский стиль экономического управления.

¹ Hungary is no longer a democracy,' says Hungarian legal scholar // – 2020. – May. – Mode of access: <https://www.dw.com/en/hungary-is-no-longer-a-democracy-says-hungarian-legal-scholar/a-53442394> (accessed: 26.02.2022).

² Domány András. Azonnali hatállyal állami felügyelet alá vonták a Kartonpack // HVG. – 17.4.2020. – Mode of access: https://hvg.hu/gazdasag/20200417_Azonnali_hatallyal_allami_felugyelet_ala_vontak_a_Kartonpackot?fbclid=IwAR0ZLXAAsv9qfkpT7TivA6fNfeyJ4AQGG68GtQUL6hYina5VWw4z8GHhFZY (accessed: 26.02.2022).

³ Coronavirus: military taskforces to oversee more strategic companies // Hungary Today (HT). – 17.04.2020. – Mode of access: <https://hungarytoday.hu/coronavirus-hungary-companies-military-taskforces/> (accessed: 26.02.2022).

⁴ Rogán Antal. Another 2,700 jobs to come into being at Samsung plant in Göd // Cabinet Office of the Prime Minister. – 22.4.2020. – Mode of access: <https://2015-2019.kormany.hu/en/cabinet-office-of-the-prime-minister/news/another-2-700-jobs-to-come-into-being-at-samsung-plant-in-god> (accessed: 26.02.2022).

Кроме того, в ответ на рост электоральной поддержки оппозиции по итогам муниципальных выборов 2019 г.¹ власти, снова ссылаясь на чрезвычайные кризисные условия, изъяли у муниципалитетов основные источники доходов, а также различные формы местных налогов².

Схожие тенденции наблюдались на рынке массмедиа, где более 500 компаний были интегрированы в единый государственный медиахолдинг³. Все это является не просто демонстративным ограничением свободы рынка и честной экономической конкуренции, а представляет собой трансформацию рынка СМИ и получение авторитарного контроля над ними. После этих изменений сектор независимых СМИ существенно сократился. Вместе с упомянутым выше изменением уголовного кодекса в части статей о наказании за «дезинформацию» все это привело к усилению эффекта самоцензуры в обществе и ускорило авторитарную консолидацию.

Изменения в структуре СМИ привели к росту популярности правящей партии «Фидес»⁴, которая рапортует через официальные медиа о своих успехах в борьбе с пандемией. В условиях усиливающейся монополизации рынка СМИ убедить в этом граждан становится не очень трудным. Подобного рода *секьюритизация*, однако, не была необходима в сфере внутренней политики, потому что основные «карты фокусника» уже были на столе. Налицо факт, что правящая элита и без нового закона уже имела настолько широкие полномочия, что он фактически ничего принципиально не поменял. Принятие закона нельзя объяснить намерениями властей обеспечить себе народную поддержку: правительство не имеет с

¹ Helyi önkormányzati választások 2019 // Nemzeti Választási Iroda. – 13.10.2019. – Mode of access: <https://www.valasztas.hu/helyi-onkormanyzati-valasztasok-2019> (accessed: 26.02.2022).

² Szlavkovits Rita. Trükköznek és kétségbe esnek: heteken belül elindulhat az önkormányzati csődhullám // HVG. – 25.4.2020. – Mode of access: https://hvg.hu/gazdasag/20200425_onkormanyzat_jarvany_koronavirus_orban_allam_tamogatasi_koltsegevetes (accessed: 26.02.2022).

³ Vass Abrahám. Former Ambassador to US Takes over Pro-Fidesz Media Holding // Hungary Today. – 16.4.2020. – Mode of access: <https://hungarytoday.hu/former-ambassador-us-take-over-pro-fidesz-media-holding/> (accessed: 26.02.2022).

⁴ Tartja megnövekedett népszerűségét a Fidesz.” Közvéleménykutatás // Nézőpont. – 12.5.2020. – Mode of access: <https://nezopont.hu/tartja-megnovekedett-nepszeruseget-a-fidesz/> (accessed: 26.02.2022).

этим проблем, поскольку правящая партия «Фидес» с 2010 г. уверенно выигрывает на выборах. Можно заключить, что народ Венгрии был консолидирован вокруг сильного лидера и до кризиса, и сами последствия пандемии не оказали негативного влияния на легитимность режима. Однако секьюритизация была очень полезным инструментом для отвлечения международного внимания от реальной цели венгерских властей.

Заново изобретенный фокус

Тем не менее власти Венгрии могут столкнуться с новым вызовом: весной 2022 г. состоятся парламентские выборы. С одной стороны, вакцинация и нормализация эпидемиологической ситуации сокращают возможности для использования кризиса в политических целях. Успехи в борьбе с пандемией не позволяют элитам использовать кризисный режим как действенное политическое средство секьюритизации. При этом чем дольше длится эпидемия и чем больше венгров умирает из-за перегруженной, некачественной и недофинансированной системы здравоохранения, тем больше растет недовольство граждан, что может иметь негативные последствия для электоральной поддержки власти.

Однако, как показывает пример Венгрии, новые волны и новые мутации вируса позволяют извлечь выгоду, если текущий кризис намеренно усугубить. Так произошло трижды в 2021 г., когда правительство, опираясь на сверхбольшинство в парламенте, принимало решение о продлении «чрезвычайного положения». В этот период был установлен особый правовой порядок, при котором правительство имеет право приостанавливать или отменять действия законов, а также оперативно принимать решения вне демократических процедур обсуждения посредством парламентских актов¹. Хотя изначально такое положение продлевалось только на три месяца, фактически оно продлилось дольше и завершилось лишь 15 октября, поскольку в летние месяцы парламент не заседал

¹ *Lomnici Zoltán. A veszélyhelyzet meghosszabbítása a kormány gyorsreagálási képességét erősíti // Alaptörvény. – 29.09.2021. – Mode of access: https://alaptorvenyblog.hu/a_veszelyhelyzet_meghosszabbitasi_a_kormany_gyorsreaglasu_kepesseget_erositi.html (accessed: 26.02.2022).*

из-за каникул¹. 21 сентября «чрезвычайное положение» было продлено до 1 января 2022 г.², а 30 ноября 2021 г. правительство распорядилось продлить его до 1 июня 2022 г.³

Между тем в мае 2022 г. должны пройти очередные парламентские выборы. Правительство пообещало, что продление «чрезвычайного положения» не приведет к их отсрочке. Тем не менее у властей сохраняются возможности повлиять на прозрачность и конкурентность избирательной кампании, ограничив права граждан на проведение собраний. Игра со временем – центральный инструмент в этой «пьесе». «Чрезвычайное положение» длилось практически весь 2021 год, и правительство оправдывало им попрание основных принципов верховенства права. Властвующие элиты регулярно, каждые три месяца использовали тему кризиса пандемии, чтобы оправдать очередные решения, направленные против гражданских свобод.

С помощью регулярного продления «чрезвычайного положения» власти добились не только сокращения политической конкуренции, но и перераспределения экономических активов. Закон о «чрезвычайном положении» позволил правительству переводить в государственную собственность компании, которые признаны стратегически важными для антикризисного управления. Согласно постановлению правительства от апреля 2021 г., в числе таковых оказались многие области производства, включая информационные технологии, строительную отрасль, транспорт, логистику, пищевую промышленность, сельское хозяйство, туризм и т.д.⁴ Это привело к усилению экономической мощи правящей партии. Верные партии олигархи смогли распространить свой контроль на но-

¹ 2021. évi XCIX. törvény a veszélyhelyzettel összefüggő átmeneti szabályokról. Hatályos Jogszabályok // Wolters Kluwer. – 2021. – Mode of access: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2100099.tv> (accessed: 26.02.2022).

² 2021. évi I. törvény a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről. Hatályos Jogszabályok // Wolters Kluwer. – 2021. – Mode of access: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2100001.tv> (accessed: 26.02.2022).

³ Miniszterelnökség, Törvényjavaslat // parlament.hu. – 23.11.2021. – Mode of access: <https://www.parlament.hu/irom41/17671/17671.pdf> (accessed: 26.02.2022).

⁴ 289/2020. (VI. 17.) Korm. Rendelet a magyarországi székhelyű gazdasági társaságok gazdasági célú védelméhez szükséges tevékenységi körök meghatározásáról // Nemzeti Jogszabálytár. – 2020. – Mode of access: <https://njt.hu/jogszabaly/2020-289-20-22> (accessed: 26.02.2022).

вые предприятия¹. Хотя «чрезвычайное положение» должно закончиться в июне 2022 г., приобретенные по специальному мандату экономические активы не вернутся к своим первоначальным владельцам. Таким образом, властвующие элиты Венгрии использовали кризис для удовлетворения своих экономических и политических интересов. Важно подчеркнуть, что хотя в будущем западные страны ЕС могут заставить правительство Венгрии вернуться к принципам верховенства права, они не могут в той же мере повлиять на распределение экономических активов в стране. Политические инструменты ЕС не могут изменить структуру собственности, поскольку это противоречит идее верховенства права. Поэтому вернуть экономические предприятия прежним собственникам будет крайне сложно, и это создает более прочные экономические условия для политического выживания властвующей элиты Венгрии.

Темпоральное измерение кризисов

Венгерский случай показывает значение темпоральности для политического выживания. Поскольку нынешняя пандемия носит глобальный характер, мы часто пренебрегаем пространственным фактором, а актуальность времени размывается. Однако влияние любого кризиса трудно представить без учета временного и пространственного контекстов. Как историк я утверждаю, что темпоральность всегда была важным фактором, который обуславливал выбор политического решения элитами. Поэтому ее важно учитывать для понимания того, как властвующие элиты отдельной страны могут противостоять внешним вызовам – будь то внешнеполитическое давление более могущественной державы или внешний шок в виде пандемии. Подобные экзогенные шоки часто происходят внезапно. Внезапность – это отдельный вызов для процесса принятия политических решений. Внезапность кризисов вынуждает политиков делать выбор и не оставляет им возможности сохра-

¹ Szabó Yvette, Ágnes Gyenis. A fülkeforradalom felfalja sajátjait: bevált receptek alapján viszik Fidesz-közeliek cégeit is // HVG. – 25.11.2021. – Mode of access: https://hvg.hu/360/20211125_fulkeforradalom_Fidesz_uzlet_felvasarlas_kleptokracia_Vitezy_Tamas_Meszaros_Lorinc_Garancsi_Istvan_Orban_Viktor (accessed: 26.02.2022).

нить статус-кво. Решения в условиях кризиса всегда рискованны с точки зрения власти имущих, потому что они, как правило, имеют непредсказуемые последствия.

Продолжительность кризиса. Однако если кризис длится долго, то это дает политикам время на то, чтобы приспособиться к нему и выработать более эффективную антикризисную стратегию. Следовательно, продолжительность «трудных времен» имеет значение. Хорошим примером является вышеупомянутый конфликт между Брюсселем и Венгрией по поводу проблемы верховенства права. Несмотря на то что западные страны ЕС критикуют властвующие элиты Венгрии за антидемократическую внутреннюю политику уже более 11 лет, это не привело к заметным позитивным изменениям. Я утверждаю, что неэффективность угроз Брюсселя связана с длительностью противостояния. Предупреждающая риторика ЕС и постоянные задержки с принятием санкций против венгерских властей дали последним время для коррекции и переосмысления своих стратегий. Другими словами, у венгерского правительства оказалось достаточно времени, чтобы «обучиться» и использовать в своих интересах накопленный опыт.

Преимущество одновременности кризисов. Темпоральность особенно важна, если разные по своей природе кризисы происходят одновременно. В случае с Венгрией пандемия разворачивалась на фоне конфликта с ЕС по проблемам верховенства права. Эффект «накладывающихся» друг на друга кризисов предоставил венгерской правящей элите новые возможности. Кризис пандемии разделил членов ЕС по вопросу антикризисного управления с точки зрения допустимости ограничения прав и свобод граждан. Очевидно, что многие меры антикризисного управления требовали введения экстраординарных мер, которые входили в ясное противоречие с базовыми либерально-демократическими ценностями. Тем не менее именно западные страны ЕС начали вводить подобные меры первыми. Это усилило переговорные позиции Будапешта в споре с Брюсселем по проблемам верховенства права. Ссылаясь на введенные ограничительные меры во многих странах Запада, правящие элиты Венгрии могли проще оправдать авторитарные тренды внутри страны и парировать критику со стороны оппонентов. Таким образом, прикрываясь борьбой с эпидемией и якобы следуя западным практикам, венгерское правитель-

ство смогло ужесточить контроль над обществом и в еще большей степени подорвать основы верховенства права.

Чтобы понять значение накладывающихся друг на друга кризисов, важно определить, какой из них политические элиты рассматривают как более важный, а какой – как второстепенный. С точки зрения венгерского режима очевидно, что главным является кризис в отношениях с ЕС, критикующим венгерские правящие элиты за нарушения демократических правил. Брюссель запланировал новые меры, направленные против ограничения верховенства права в восточных странах ЕС¹. Эти меры могут нанести серьезный финансовый ущерб венгерской правящей элите, поэтому для режима в Венгрии важнее сохранить свою автономию от Брюсселя. Проблема COVID-19 для него, очевидно, представляется меньшей угрозой. В таком контексте пандемия стала рассматриваться венгерскими элитами в качестве возможности смягчить как внешнеполитическое, так и внутривнутриполитическое давление. Систему аргументации, выработанную венгерским правительством и направленную на дальнейшую централизацию власти, можно рассматривать как необходимое, но временное решение в условиях пандемии. Эффективность данного типа стратегии во многом зависит от длительности кризиса. Стратегия, используемая нынешними венгерскими властями, имеет историческую преемственность и уходит корнями во времена коммунистического правления в условиях Восточного блока, когда Венгрии приходилось приспосабливаться к постоянному внешнеполитическому давлению со стороны СССР.

Уроки исторического опыта. Нельзя недооценивать значение исторического опыта. Поскольку некоторые ранее использовавшиеся стратегии вновь стали актуальными в нынешних кризисных условиях, необходимо кратко рассмотреть типологию средств, применявшихся для нейтрализации внешнего давления в прошлом. Арсенал таких стратегий широк, но из-за ограниченного объема этой статьи приведены здесь лишь несколько примеров. Различаются риторические и институциональные стратегии противодействия

¹ Regulation 2020/2092 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget // EUR-Lex. – 2020. – Mode of access: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2020%3A433I%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.LI.2020.433.01.0001.01.ENG> (accessed: 26.02.2022).

внешнему давлению. Это сугубо аналитическое разграничение. На практике они могут использоваться одновременно и смешиваться.

Разработка риторической стратегии необходима для переключения внимания, в нашем случае, с одного кризиса на другой. Другими словами, правительство Венгрии использовало эту стратегию, чтобы переключить внимание ЕС с проблемы верховенства права на проблемы пандемии. В центре этой стратегии находится создание двусмысленности, широко использовавшейся в 1950-х годах коммунистическими сателлитами во взаимодействии с Москвой. Ее суть заключается в том, что, с одной стороны, во взаимодействии с СССР лидеры стран-сателлитов демонстрировали идеологическую покорность, но, с другой стороны, одновременно с этим для внутренней аудитории использовали патриотическую риторику. В советский период эта стратегия доказала свою эффективность. Элиты современной Венгрии стали снова ее использовать примерно с 2012 г. во взаимодействии с западными странами ЕС¹. Это позволило им сохранить необходимую процедурную коммуникацию с ЕС и институциональные рычаги воздействия на Брюссель. Одновременно с этим для внутренней аудитории венгерские политики особым образом интерпретировали намерения ЕС, описывая их как несправедливые и позиционируя себя в качестве защитников национальных интересов.

Возможно, одним из последних нововведений в этой области является использование венгерскими элитами особой стратегии, которая определяется как «семантическое пространство для маневра». На практике это означает, что центральные понятия дискуссии, такие, например, как верховенство права или демократия, намеренно используются политиками в специальном значении, которое не соответствует общепринятым конвенциям. Таким способом создается нечеткая и сложная паутина двусмысленных выражений, когда оппонент, принадлежащий к другой политической культуре, не понимает смысла употребляемых понятий и правил игры².

¹ *Török Gábor*. ha Habony Árpád lennék... A kettős beszédről // HVG. – 19.03.2012. – Mode of access: https://hvg.hu/napi_merites/20120319_torok_gabor_kettos_beszed_habony (accessed: 26.02.2022).

² *Turtiainen Suv*i. Unkari pitää Suomen tavoitetta sitoa EU-rahat oikeusvaltioperiaatteeseen turhana // YLE Uutiset. – 1.10.2019. – Mode of access: <https://yle.fi/uutiset/3-10998236> (accessed: 26.02.2022).

Обе стратегии (риторическая и институциональная) были впервые использованы в коммунистическую эпоху. Границы советского блока и организации внутри него (Варшавского договора, СЭВ или организации Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи) определяли рамки формального (институционального) сотрудничества. Они также обуславливали основные способы взаимодействия стран внутри Восточного блока. Эта институциональная структура была следствием ухода от практик ручного управления сталинского типа и жесткой иерархии в отношениях между центром (Москвой) и периферией (странами Восточного блока). Возможность создания горизонтальных договоренностей и союзов между членами Восточного блока предоставила странам новое пространство для маневра (Miklóssy, 2010). Поскольку «сателлиты» не могли изменить свое геополитическое положение, они постепенно вырабатывали стратегии выживания, чтобы развиваться внутри существующего статус-кво. В период системного кризиса, когда сталинская модель экстенсивного экономического развития зашла в тупик, страны Восточного блока получили дополнительные возможности для маневрирования. Снижение уровня жизни в Восточном блоке привело к протестам, забастовкам и восстаниям. В этих условиях для сохранения режима в целом потребовалось основательное изменение модели управления. Новые условия, требующие реструктуризации управления экономикой, предоставили странам Восточного блока новые рычаги воздействия на Москву. Реформистский коммунизм, построенный в Чехословакии, Венгрии и Польше, повысил автономность управления этих стран и снизил их зависимость от диктата Москвы. Это привело к общему ослаблению жесткой, директивной структуры отношений между центром и периферией.

В этом смысле Центральная и Восточная Европа представляет собой двойное «промежуточное состояние»: пересечение горизонтальных и вертикальных пространств. По горизонтали эта область расположена на перекрестке, где восточные (в основном российские) и западные (в основном немецкие) влияния смешивались, а интересы великих держав сталкивались на протяжении столетий [Szűcs, 1983, Trencsényi, 2017]. Географическое положение между двумя идеологически, политически или экономически расходящимися антиномиями (такими как Восток – Запад, коммунизм – капитализм, демократия – авторитаризм) влияет на полити-

ческие перспективы государств. По вертикали регион Центральной и Восточной Европы в целом служит посредником между национальной и наднациональной средой и оказывает глубокое влияние на то, как национальная и международная среды взаимодействуют друг с другом. Горизонтальное измерение создает пространственный контекст, в котором региональные акторы могут организовываться, создавать институты, изобретать краткосрочные стратегии и генерировать долгосрочные планы. Тем не менее вертикальное измерение тоже важно, потому что именно оно создает возможности для преобразования горизонтальных геополитических ограничений стран Восточного блока в рычаги их воздействия на центр [Miklóssy, 2020]. Описанный феномен влияния двух измерений (горизонтального и вертикального) необходим для понимания того, как страны кооперируются друг с другом и создают союзы. Не менее он важен для понимания логики внутренней политики и динамики общественных политических предпочтений. Однако наиболее важно то, что эти два измерения – горизонтальное и вертикальное – влияют на способность этих стран противостоять экзогенным шокам и внешнеполитическим потрясениям.

В рамках Восточного блока сотрудничество между странами строилось на общности опасений по поводу безопасности, экономического и общественного развития. Вышеупомянутая стратегия по увеличению автономии стран Восточного блока от Москвы является типичным примером влияния «промежуточного состояния» этих стран. Эта стратегия опиралась на причудливый («промежуточный») симбиоз рыночной и социалистической моделей, в котором с восточной системой смешивались западные элементы. Это открыло возможности для предпринимательства, развития мелкой частной собственности и промышленности, ориентированной на потребление, что также способствовало либерализации социальной атмосферы. Такое «промежуточное» (гибридное) развитие еще больше усилилось в 1970-х годах благодаря Хельсинкскому процессу. Его результатом стала новая идея о многосторонности сотрудничества, которая пришла на смену господствовавшей на протяжении десятилетий идее поляризации, возглавляемой сверхдержавами. Этот процесс помог странам Восточной и Центральной Европы восстановить прямые контакты с Западом [Miklóssy, 2013]. Хотя восточноевропейские государства в рамках советского

блока не смогли создать независимую коалицию, они тем не менее неофициально объединились. Это, в свою очередь, помогло им защитить свое право на торговлю с западными странами, и, вопреки желаниям Москвы, избежать односторонней интеграции в СЭВ [Kansikas, 2014; Dragomir, 2020].

Подобный способ координации под давлением можно наблюдать и в настоящее время. Одним из наиболее примечательных примеров в этом отношении является обмен идеями и сотрудничество между восточными членами ЕС для выработки общей стратегии по сопротивлению давлению Брюсселя. Так, например, Польша и Венгрия укрепили сотрудничество за последние пять лет, чтобы разработать общий алгоритм поведения для противостояния давлению со стороны ЕС. Страны поддерживают друг друга, подрывая консенсус внутри ЕС, что позволяет им значительно ослабить исходящие от него угрозы и воспрепятствовать их реализации¹.

Заключение

В этой статье уточняется, как факторы темпоральности и пространственности влияют на стрессоустойчивость режима в период кризиса. Темпоральность важна потому, что длительная и повторяющаяся история кризисов позволяет накопить опыт, который политические элиты могут новаторски использовать в новых условиях. Именно поэтому у стран Центральной и Восточной Европы появилось особое отношение к кризисам, когда эффекты одного кризиса используются для того, чтобы нейтралить

¹ Hungarian government, About Hungary, *PM Orbán assures Poland of Hungary's support over EU's 'unlawful' Article 7 procedure* // About Hungary. – 4.012018. – Mode of access: <https://abouthungary.hu/prime-minister/pm-orban-assures-poland-of-hungarys-support-over-eus-unlawful-article-7-procedure> (accessed: 26.02.2022); Hungarian government, About Hungary, *“Justice Minister: Hungary and Poland represent common sense in the EU.”* // About Hungary. – 25.08.2021. – Mode of access: <https://abouthungary.hu/news-in-brief/justice-minister-hungary-and-poland-represent-common-sense-in-the-eu> (accessed: 26.02.2022); *Kovács Zoltán*. “PM Orbán: This debate is not about money.” // About Hungary, Blog. – 26.11.2020. – Mode of access: <https://abouthungary.hu/blog/pm-orban-this-debate-is-not-about-money> (accessed: 26.02.2022).

зовать другой, еще более болезненный. Этим объясняется то, как и почему системные базовые ценности режима и долгосрочная структура власти могут быть сохранены с помощью краткосрочных мер и стратегии маневрирования.

Историческая повторяемость и длительность кризисов позволили политическим элитам Венгрии провести анализ и сравнение их прошлого опыта и выбрать наиболее эффективные стратегии для нейтрализации внешних угроз. Наличие исторического опыта и уроки прошлого наделяют такие режимы высокой способностью адаптироваться к новым обстоятельствам и нейтрализовать давление, исходящее извне, будь то современный ЕС или бывший советский центр [Miklóssy, Smith, 2019].

Данная устойчивость также зависела от пространственного фактора. Пространственное расположение Центральной и Восточной Европы указывало на общую транснациональную и межпоколенческую память о великих исторических событиях. Так возник общий, специфичный для данной геополитической зоны опыт, обусловленный сочетанием масштаба колебаний и частоты кризисов, поражающих Европу. Следовательно, политические лидеры в таких режимах не только использовали уроки прошлого, но и обменивались идеями друг с другом. Кроме того, частота последовательных внешних и внутренних кризисов, равно как и практика их преодоления, наделяли эти страны особой устойчивостью и стабильностью управления.

K. Miklossy*

**Resilience and political development of Europe during the crisis:
evidence from Hungary**

Abstract. The article reveals the strategies of the political elites in a number of East European countries, which allowed them during the pandemic crisis not only to maintain stability, but also to expand the use of authoritarian practices by easing foreign policy pressure from Brussels. Using the case of Hungary as a basis for empirical analysis, I show how the crisis has increased the opportunity for power elites to consolidate their dominance. The restrictive measures imposed by Western countries were used by the Hungarian authorities as an excuse to carry out another attack against po-

* **Miklossy Katalin**, Aleksanteri Institute, University of Helsinki (Helsinki, Finland), e-mail: katalin.miklossy@helsinki.fi

litical competition and civil liberties. However, the main outcome of the political development during the pandemic crisis in Hungary was not so much a clearly observed undermining of democracy and the rule of law, as another round of nationalization of a number of economic enterprises that fell under the control of the ruling elites. This strengthened the economic foundation of autocracy in contemporary Hungary, making the regime more autonomous from EU pressure. I argue that the autocratization of Hungary in the context of the pandemic is based on the successful application of the maneuvering strategy by the elites. Their choice, in turn, is shaped by the historical legacy of Hungary, which pioneered this strategy to resist Moscow's pressure during the Communist rule. I show that the two most important factors – temporality and spatiality – are key to the effectiveness of the political survival of the current political regime in Hungary. The first of them provided an arsenal of strategies that were effectively used in the Soviet period and reapplied by the Hungarian elite nowadays. The second factor ensures the exchange of ideas between the leaders of the East European countries – EU member states. Thus, the “learning” and successful application of strategies that reinforce authoritarian tendencies in contemporary Hungary has both historical (temporal) and spatial dimensions.

Keywords: resilience; authoritarianism; crisis; political strategies; Europe; Hungary.

For citation: Miklossy K. Resilience and political development of Europe during the crisis: evidence from Hungary. *Political science (RU)*. 2022, N 2, P. 53–73. DOI: <http://www.doi.org/10.31249/poln/2022.02.03>

References

- Boese W.A., Edgell A.B., Hellmeier S., Maerz S.F., Lindberg S.I. How democracies prevail: democratic resilience as a two-stage process. *Democratization*. 2021, Vol. 28, N 5, P. 885–907. DOI: <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1891413>
- Buzan B., Wæver O., Wilde J. *Security: A new framework for analysis*. Boulder: Lynne Rienner publishers, 1998, 240 p.
- Dragomir E. Breaking the CMEA hold: Romania in search of a ‘strategy’ towards the European economic community, 1958–1974. *European review of history*. 2020, Vol. 27, N 4, P. 494–526. DOI: <https://doi.org/10.1080/13507486.2019.1694492>
- Folke C., Carpenter R., Walker B., Scheffer M., Chaplin T., Rockström J. Resilience thinking: integrating resilience, adaptability and transformability. *Ecology and society*. 2010, Vol. 15, N 4. DOI: <https://doi.org/10.5751/es-03610-150420>
- Kansikas S. *Socialist countries face the European community: Soviet bloc controversies over East-West trade*. New York, London: Peter Lang, 2014, 224 p.
- Miklóssy K., Smith H. (eds). *Strategic culture in Russia's neighborhood: change and continuity in an in-between space*. New York, London: Lexington Books, 2019, 302 p.
- Miklóssy K. Khrushchevism after Khrushchev: the rise of national interest in the Eastern Bloc. In: Smith J., Ilic M. (eds). *Khrushchev in the Kremlin: Policy and*

- government in the Soviet Union, 1953–1964*. London, New York: Routledge, 2010, P. 150–170.
- Miklóssy K. Subregional integration in East Central Europe: strategies in the in-between sphere. In: Broad M., Kansikas S. (eds). *European integration beyond brussels*. Cham: Palgrave Macmillan, 2020, P. 269–290.
- Miklóssy K. The Helsinki Process and the Finnish model from small states' perspective: Hungarian and Romanian CSCE-strategies in comparison. In: Blomqvist A., Iordachi C., Trencsényi B. (eds). *Comparisons and entanglements: Hungary and Romania beyond national narratives*. New York, London: Peter Lang, 2013, P. 485–514.
- Obrist B., Pfeifer C. Multi-layered social resilience: a new approach in mitigation research. *Progress in development studies*. 2010, Vol. 10, N 4, P. 283–293. DOI: <https://doi.org/10.1177/146499340901000402>
- Olsson L., Jerneck A., Thoren H., Person J., O'Byrne D. Why resilience is unappealing to social science: theoretical and empirical investigations of the scientific use of resilience. *Science advances*. 2015, Vol. 1, N 4, P. 1–11. DOI: <https://doi.org/10.1126/sciadv.1400217>
- Szűcs J. *Vázlat Európa három régiójáról*. Budapest: Magvető, 1983, 136 p.
- Trencsényi B. Central Europe. In: Mishkova D., Trencsényi B. (eds). *European regions and boundaries: a conceptual history*. New York and Oxford: Berghahn Books, 2017, P. 166–188.
- Walker B.H., Gunderson L., Knzig A., Folke C., Carpenter S., Schultz L. A handful of heuristics and some propositions for understanding resilience in social-ecological systems. *Ecology and society*. 2006, Vol. 11, N 1. DOI: <https://doi.org/10.5751/es-01530-110113>