

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ

РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

СОВРЕМЕННАЯ ЕВРОПА:

60 ЛЕТ
ПОСЛЕ РИМСКИХ
ДОГОВОРОВ

Часть II

МОСКВА 2017

30 лет
Институт Европы РАН

**Федеральное государственное
бюджетное учреждение науки**

**Институт Европы
Российской академии наук**

**СОВРЕМЕННАЯ ЕВРОПА:
60 ЛЕТ ПОСЛЕ
РИМСКИХ ДОГОВОРОВ**

Часть II.

**Доклады Института Европы
№ 341**

Москва 2017

УДК 327.7:[341.217(4)+[339.923:061.1ЕС]](091)
ББК 66.4(4),60+65.5(4)-65
С56

Редакционный совет:
Ал.А. Громыко (председатель),
Е.В. Ананьева (шеф-редактор), Ю.А. Борко,
В.В. Журкин, М.Г. Носов, В.П. Фёдоров

Ответственные редакторы Е.А. Маслова, О.Ю. Потемкина,
редакторы Е.В. Ананьева, М.Л. Грачёва, Е.В. Дрожжина

Рецензенты:
Кавешников Николай Юрьевич, кандидат политических наук
Энтин Марк Львович, доктор юридических наук

Номер государственной регистрации: № 115022670064
«Комплексные исследования экономического, политического и
социального развития стран и регионов Европейского континента
на современном этапе»

Современная Европа: 60 лет после Римских договоров. Ч. II =
Contemporary Europe: 60th anniversary of the Treaties of Rome. P. II : /
[отв. редакторы Е.А. Маслова, О.Ю. Потемкина]. – М. : Ин-т Европы
РАН , 2017. – 84 с. – (Доклады Института Европы = Reports of the
Institute of Europe / Федеральное гос. бюджетное учреждение науки
Ин-т Европы Российской акад. наук ; № 341). – Парал. тит. л. англ. –
ISBN 978-5-98163-091-0.

Сборник статей подготовлен на основе докладов участников конференции «Современная Европа: 60 лет после Римских договоров», которая прошла в Институте Европы 29 марта 2017 г. Первая часть сборника посвящена истории становления ЕЭС-ЕС, современному положению и возможным сценариям развития ЕС в свете Брекзита. Вторая часть включает статьи о странах, которые присоединились к европейскому проекту позднее (Греция, Испания, Кипр, государства Северной Европы), а также странах-кандидатах и тех, кто ещё только стремится в Европейский союз (Балканскому региону и государствам Южного Кавказа).

Мнение авторов может не совпадать с мнением редакционного совета.

ISBN 978-5-98163-091-0

© ИЕ РАН, подготовка текста, 2017

Russian Academy of Sciences

Institute of Europe RAS

**CONTEMPORARY EUROPE:
60TH ANNIVERSARY
OF THE TREATIES OF ROME**

Part II.

**Reports of the Institute of Europe
№ 341**

Moscow 2017

Аннотация

Сборник статей подготовлен на основе докладов участников конференции «Современная Европа: 60 лет после Римских договоров», которая прошла в Институте Европы 29 марта 2017 г. Первая часть сборника посвящена истории становления ЕЭС-ЕС, современному положению и возможным сценариях развития ЕС в свете Брекзита. Авторы анализируют глобальные вызовы, с которыми столкнулся ЕС за последнее время: последствия мирового экономического кризиса, кризис идентичности, наплыв мигрантов, выстраивание стратегического партнёрства с новой администрацией США. Особое внимание уделено странам-основательницам и, прежде всего, франко-германскому тандему: авторы выявили не только исторические противоречия, которые пришлось преодолевать Франции и Германии, но и новые проблемы лидерства в свете современного кризиса в ЕС. Вторая часть включает статьи о странах, которые присоединились к европейскому проекту позднее, а также странам-кандидатам и тем, кто ещё только стремится в Европейский союз.

Annotation

This collection of articles follows the international conference, which was held at the Institute of Europe on 29 March 2017. The first volume is devoted to the history of the EEC-EU, the current situation and possible scenarios of EU development in light of Brexit. The authors analyze global challenges, which the EU has faced in recent years: the consequences of the world economic crisis, European identity crisis, migrants' inflow, strategic partnership with the new U.S. administration. Special attention is paid to the founding countries, above all, the Franco-German tandem: the authors reveal not only the historical contradictions that France and Germany had to overcome, but also the new problems of leadership due to the current crisis in the EU. The second part focuses upon the countries that joined the European project at a later date, candidate countries and those who still aspire to join to the European Union.

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|----|
| ИСПАНИЯ | 7 |
| <i>Аникеева Н.Е.</i> Испания и ЕС в период правления Народной партии М. Рахоя (2011–2017 гг.)..... | 7 |
| ГРЕЦИЯ И КИПР | 15 |
| <i>Власова К.В.</i> Греция и Европа: 70 лет спустя..... | 15 |
| <i>Зеликсон Д.И.</i> Европеизация и последствия экономического кризиса в Греции..... | 26 |
| <i>Забелин С.А.</i> Кипрский вопрос: перспективы урегулирования..... | 33 |
| СТРАНЫ СЕВЕРНОЙ ЕВРОПЫ И ПРИБАЛТИКИ | 38 |
| <i>Журавель В.П.</i> Трансформация арктической стратегии и политики стран Северной Европы: позиция России..... | 38 |
| <i>Оленченко В.А.</i> Страны Прибалтики в ЕС: результаты и перспективы..... | 47 |
| СТРАНЫ-КАНДИДАТЫ И СОСЕДИ | 55 |
| <i>Гончаренко С.Н.</i> Причерноморье и Европейский союз..... | 55 |
| <i>Энтина Е.Г.</i> Западно-балканское измерение политики Европейского союза..... | 62 |
| <i>Кандель П.Е.</i> Балканы «в ожидании ... Трампа»..... | 71 |
| <i>Айвазян А.С.</i> Политика ЕС в странах Южного Кавказа: фактор нормативной силы..... | 76 |

CONTENTS

| | |
|--|----|
| SPAIN | 7 |
| <i>Anikeeva N.E.</i> Spain and the EU During the Governance of M. Rajoy’s People’s Party (2011–2017)..... | 7 |
| GREECE AND CYPRUS | 15 |
| <i>Vlasova K.V.</i> Greece and Europe: 70 Years Later..... | 15 |
| <i>Zelikson D.I.</i> Europeanization and the Impact of the Economic Crisis in Greece..... | 26 |
| <i>Zabelin S.A.</i> The Cyprus Issue: Prospects of a Settlement..... | 33 |
| NORTHERN EUROPEAN COUNTRIES AND THE BALTIC STATES | 38 |
| <i>Zhuravel V.P.</i> The Transformation of the Arctic Strategies and Policies of Northern European Countries: Russia’s Position..... | 38 |
| <i>Olenchenko V.A.</i> The Baltic States in the EU: Results and Perspectives..... | 47 |
| EU CANDIDATE STATES AND NEIGHBORS | 55 |
| <i>Goncharenko S.N.</i> The Black Sea Region and the European Union..... | 55 |
| <i>Entina E.G.</i> The Western-Balkan Dimension of EU Policy..... | 62 |
| <i>Kandel P.E.</i> The Balkans, «waiting ... for Trump»..... | 71 |
| <i>Ayvazyan A.S.</i> EU Policy in the South Caucasus: the Normative Power Factor..... | 76 |

ИСПАНИЯ

*Н.Е. Анিকেва**

ИСПАНИЯ И ЕС В ПЕРИОД ПРАВЛЕНИЯ НАРОДНОЙ ПАРТИИ М. РАХОЯ (2011–2017 гг.)

За период членства Испании в Европейском союзе европеизация оказала влияние на её внешнюю политику, затронув национальные интересы страны. В период правления Народной партии во главе с М. Рахоем приверженность европейской интеграции, несмотря на экономические трудности, остаётся главной стратегической задачей внешнеполитического курса Испании.

Значимым научным событием в Испании стала публикация в феврале 2014 г. доклада Мадридского королевского института «Элькано» под редакцией известного политолога И. Молины «На пути к пересмотру стратегии испанской внешней политики», где приоритеты на данном направлении определены следующим образом:

- содействие дальнейшему построению европейского сообщества посредством укрепления его легитимности и усиления роли институтов ЕС, сохранения сплочённости стран-членов;
- упрочение позиций евро на основе стабильности и солидарности ЭВС,
- консолидация общего рынка;
- превращение ЕС в активного игрока на международной арене.

Стратегическими партнёрами Испании в рамках ЕС в докладе названы такие страны как *Германия, Франция, Италия, Португалия и Польша*¹.

В докладе также отмечается, что Испания должна выдвигать собственные идеи и иметь своё видение различных направлений политики ЕС. Мадриду следует сохранять свою традицион-

* Анিকেва Наталья Евгеньевна, д.и.н., профессор кафедры истории и политики стран Европы и Америки МГИМО МИД России.

¹ Molina I. Hacia una renovacion estrategica de la politica exterior espanola. Informe 15 febrero 2014. Real Instituto Elcano-Madrid-Espana. P. 14-17. URL: <http://www.relinstitutoelcano.org>.

ную позицию: участвовать в интеграционных процессах. В то же время необходимо определить, какие направления внешней политики следует делегировать Евросоюзу, а какие оставить в *ведении* национального правительства.

С начала мирового экономического кризиса 2008–2009 гг. Испанию неоднократно называли «слабым звеном ЕС» – наряду с Италией и Португалией. В феврале 2009 г. Испания – одна из доселе успешных экономик Евросоюза – вошла в рецессию².

Основной проблемой испанской экономики, перешедшей по наследству новым властям от испанских социалистов, стала необходимость сократить разрыв между доходами и расходами страны, которой был вызван не только кризисом, но и тем, что предыдущее правительство социалистов не смогло удержать дефицит бюджета на допустимом уровне. Ещё до прихода к власти Народной партии, будучи в оппозиции, М. Рахой постоянно критиковал своего предшественника – председателя правительства ИСРП Х.Л. Родригеса Сапатеро. Он отмечал, что считает меры, предложенные ИСРП, неэффективными, и со своей стороны, предложил ряд мероприятий по преодолению кризиса³.

Первый год пребывания у власти М. Рахой показал, что режим жёсткой экономии и реформы, направленные, с одной стороны, на оздоровление экономики и финансов страны, а, с другой стороны, – на урезание социальных программ в целях уменьшить расходы госбюджета, оказались недостаточными.

26 января 2012 г. в преддверии саммита Евросоюза в Берлине состоялась встреча председателя правительства Народной партии М. Рахой с канцлером Германии А. Меркель. 30 января 2012 г. в Брюсселе испанский премьер-министр поддержал инициативу о Договоре о бюджетной стабильности ЕС⁴.

На первом заседании правительство Народной партии объявило о дополнительном сокращении расходов страны на 16,5 млрд евро в рамках снижения бюджетного дефицита в 2012 г.

² См. подробнее. Аникеева Н.Е. Испания в период правления Хосе Луиса Родригеса Сапатеро (2004–2011 гг.). Учебное пособие. Москва. 2013. С. 50.

³ Schwartz P. La economía explicada a Zapatero y a sus sucesores. En los tardes. Madrid. 2011. P. 100.

⁴ Cuadrado M.M. La Unión Europea. De la crisis a la unión federal. Madrid. 2016. P. 105.

до 4,4% ВВП. Однако 12 марта глава Еврогруппы Ж.-К. Юнкер согласился смягчить условия программы по сокращению бюджетного дефицита Испании до 6,3% от ВВП. Для сравнения: в 2010 г. этот показатель испанской экономики составлял 9,3% ВВП, а годом ранее – около 11%⁵.

Правительство Народной партии в 2012 г. одобрило реформу рынка труда, которой требовал Евросоюз, с целью сделать трудовой кодекс более гибким, снизить социальную нагрузку на госбюджет, облегчить работодателям наём и увольнение сотрудников, позволить предприятиям быстрее перестраиваться в неблагоприятных экономических условиях и избегать банкротства. Кроме того, реформа была направлена на борьбу с безработицей, уровень которой в 2012 г. в стране достиг 25%⁶. Всеобщий союз трудящихся и Рабочие комиссии провели 29 марта всеобщую забастовку против реформы трудового законодательства и сокращения социальных программ. По мнению забастовщиков, реформа правительства должна была привести к тому, что у работодателей появится больше возможностей сокращать работников. Кроме того, М. Рахой предложил программу ограничения государственных расходов (за счёт ликвидации некоторых служб госсектора) и увеличения количества компаний, которые будут платить пониженные налоги⁷.

23 июля 2012 г. в Брюсселе подписанием меморандума о взаимопонимании, содержащим условия предоставления Испании финансовой помощи была начата программа оздоровления финансовой системы страны. Согласно меморандуму, страны еврозоны в течение 18 месяцев должны были предоставлять Мадриду кредиты на рекапитализацию проблемных банков. Их общий размер составил 100 млрд евро, а средний срок выплат по ним – 12,5 лет. При согласовании условий предоставления кредита правительство объявило о намерении сэкономить не менее 65 млрд евро. Дополнительным источником пополнения бюджета предполагалось сделать доходы от налога на электроэнергию,

⁵ См. подробнее: Аникеева Н.Е. Новое во внешней и внутренней политике правительства Мариано Рахой. Вестник МГИМО-Университета. 2012. № 6 (27). С. 112-116.

⁶ Cuadrado M.M. La Unión Europea. De la crisis a la unión federal. P.106.

⁷ Ibid. P.107.

недвижимость. В частности, в сентябре 2012 г. налог на добавленную стоимость был повышен на 3%, что позволило испанскому правительству собрать 9,5 млрд евро. Премьер-министр М. Рахой долго откладывал непопулярное решение, однако постоянное давление Еврокомиссии и МВФ принесло свои плоды.

Ещё одним важным событием стала четырёхсторонняя встреча в Риме 22 июня 2012 г. с участием президента Франции Ф. Олланда, канцлера ФРГ А. Меркель, премьер-министров Италии М. Монти и Испании М. Рахой, в ходе которой политические лидеры четырёх крупнейших экономик еврозоны договорились о новых мерах стимулирования экономического роста ЕС. На саммите в Риме они также поддержали проект налогообложения финансовых операций⁸.

В 2012 г. канцлер ФРГ А. Меркель в Мадриде подчеркнула, что Испания находится на правильном пути, осуществляя программу реформ. В подтверждение правоты канцлера правительство консерваторов заявило в 2012 г., что больше не планирует запрашивать помощь от стран зоны евро, чтобы финансировать дефицит своего бюджета, несмотря на рост госдолга. Таким образом власти Испании пытались решить проблемы собственными силами, в частности за счёт дополнительных налоговых сборов и сокращения государственных субсидий в энергетике.

Для получения дополнительного транша (в случае необходимости) Испании следовало жёстко придерживаться бюджетных норм, и чем больше сумма потенциальной финансовой помощи, тем строже условия её предоставления. В проекте бюджета 28 сентября 2012 г. правительство М. Рахой представило новую программу сокращения расходов Испании на 2013 г.

Дефицит испанского бюджета в 2012 г. составил около 7%. В стране обострилась проблема безработицы – 25% занятых, поэтому в начале 2013 г. правительство Народной партии решило начать второй этап реформ, чтобы ускорить экономический рост, создать рабочие места и предоставить налоговые скидки и льготы компаниям.

⁸ Comparecencia del ministro de Asuntos Exteriores, Jose Manuel Garcia-Margallo, ante la Comision Mixta para la Union Europea del Congreso de los Diputados. URL : <http://www.maec.es/>

М. Рахой за два с половиной года инициировал несколько реформ, направленных на преодоление кризиса («Национальный план реформ», «Программа стабилизации на период 2013–2016 гг.», а также «Стратегия экономической политики»). В результате, темпы падения испанской экономики в 2013 г. замедлились: по итогам третьего квартала ВВП возрос на 0,1% по сравнению со вторым. Ранее на протяжении нескольких кварталов подряд они были отрицательными. В июле 2013 г. министр экономики Л. Де Гиндос заявил, что испанская экономика начала выходить из рецессии. Накануне 2014 г. Мадрид отказался от дальнейшей финансовой поддержки Стабилизационного фонда ЕС (в 2012 г. Испании был предоставлен кредит на сумму в 100 млрд евро на стабилизацию банковской системы страны, из этих средств было использовано 41,3 млрд евро)⁹. По данным министерства экономики Испании, показатели роста экономики в 2015 г. превысили 3%. К 2016 г. всё же не удалось добиться стабильности бюджета, согласно плану реформ: его дефицит по итогам 2016 г. должен был составить 2,8%. Однако, в соответствии с опубликованным 27 апреля 2016 г. новым планом программы стабильности на 2016–2018 гг. предполагалось снизить дефицит только до 3,6%, но даже такого показателя было сложно добиться. Не удалось и восстановить занятость, т.к. 21% населения всё ещё не может найти работу. Тем не менее, меры жёсткой экономии помогли испанцам сократить бюджетный дефицит страны. В 2016 г. показатели роста экономики Испании превысили 3%. Положение Испании дополнительно осложнено обязательствами перед ЕС о сокращении бюджетного дефицита до 3% ВВП к концу 2017 г.

В непростом финансовом положении оказалась и одна из самых развитых испанских автономий – Каталония, на которую приходится $\frac{1}{5}$ ВВП страны¹⁰. Она отчисляет в испанский бюджет больше, чем получает взамен, что усилило сепаратистские настроения в местном обществе. В результате, в 2012 г. на ре-

⁹ Испания на выходе из кризиса. Отв. ред. П.П. Яковлев, Э.Г. Ермольева. М., ИЛА РАН. 2015. С. 164-169.

¹⁰ См. подробнее: Анисеева Н.Е. Испания против терроризма. Современная Европа, 2005, № 3. С. 63-75; Анисеева Н.Е. Испания – государство автономий в объединённой Европе. Современная Европа, 2007, № 2. С. 91-103.

гиональных выборах сепаратистски настроенные партии «Конвергенция и союз» и «Левые республиканцы Каталонии» получили большинство мест в каталонском парламенте.

В 2013 г. М. Рахой в официальном послании ответил отказом на запрос главы правительства автономии А. Маса провести референдум о независимости Каталонии. Конституционный суд Испании дважды по просьбе правительства в 2014 г. блокировал референдум. По мнению испанских аналитиков, предоставление Каталонии независимости немедленно повлечёт выход региона из состава ЕС, вследствие чего автономия покинет зону евро и потеряет субсидии Евросоюза (за период с 2007 по 2013 г. их общая сумма составила 2,667 млрд евро), а на каталонский экспорт в Испанию и другие европейские страны будут наложены общие тарифы для стран-не членов ЕС. Кроме того, в случае отделения Каталонии потребуются серьёзные затраты на то, чтобы развивать собственные сферы обороны, безопасности и дипломатии.

Правительство автономии вынуждено было согласиться с решением правительства Испании. Тем не менее, каталонские националисты провели опрос населения 9 ноября 2014 г., в ходе которого за суверенитет Каталонии высказались 80,72% респондентов. Однако итоги подобного голосования не имели никаких правовых последствий¹¹. В январе 2016 г. глава правительства Каталонии А. Мас ушёл в отставку, новый лидер правительства Каталонии К. Пучдемон инициировал резолюцию о референдуме о независимости не позднее конца сентября 2017 г. Конституция Испании запрещает регионам в одностороннем порядке проводить референдум о суверенитете. К. Пучдемон заявил, что попытается согласовать вопрос с Мадридом. В итоге, в феврале 2017 г. Конституционный суд Испании признал незаконными резолюции каталонского парламента о референдуме о независимости. Кроме того, Высший суд Каталонии 13 марта 2017 г. лишил бывшего главу Женералитета А. Маса права занимать государственные и выборные должности в течение двух лет.

Напомним, что первый период правления Народной партии

¹¹ См. подробнее: Аникеева Н.Е. Актуальные проблемы Испании. Вестник МГИМО-Университета. № 6(39). 2014. С. 138.

завершился в конце 2015 г. На всеобщих парламентских выборах в Испании 20 декабря 2015 г.¹² Народная партия не смогла получить абсолютное большинство мест в парламенте, и лишь к завершению 2016 г. в Испании политический кризис, длившийся более десяти месяцев, был преодолен. Поскольку лишь 3 ноября 2016 г. правительство Народной партии во главе с М. Рахоем было приведено к присяге, после того как в Конгрессе депутатов другие ведущие партии (ИСРП, блок «Подemos» и партия «Граждане») поддержали в итоге кандидатуру М. Рахоя. Что касается, отношения к Евросоюзу, то все ведущие политические партии поддерживают европейскую интеграцию. Даже внешнеполитическая программа партии «Подemos» эволюционировала от евроскептицизма к признанию Испании неотъемлемой частью единой Европы.

Среди приоритетов внешней политики Испании по-прежнему на первом месте стоит Евросоюз, о чём заявил новый министр иностранных дел А. Дастис. Согласно его мнению, Испания «обязана делать шаги» в сторону укрепления ЕС, и она их делает, в частности, вносит предложения в области безопасности, обороны и иммиграции, а также в области Экономического и валютного союза. Дастис также подчеркнул, что Испания заинтересована, чтобы после выхода Великобритании из Евросоюза ряд организаций – в частности, Европейская служба банковского надзора – перенесли свои штаб-квартиры из Лондона в Мадрид. Осталось в силе предложение предыдущего министра иностранных дел Испании Х.М. Гарсии Маргальо о совместном суверенитете Испании и Великобритании над Гибралтаром в связи с выходом Соединённого Королевства из ЕС. По мнению испанской стороны, если Великобритания отказывается от единого внутреннего рынка, то жители Гибралтара также будут вынуждены выйти из него, если только Лондон не согласится на совместный суверенитет с Испанией над этой спорной территорией, а, в конечном итоге, над Гибралтаром должен быть восстановлен суверенитет Испании.

3 февраля 2017 г. на двусторонней закрытой встрече с пре-

¹² См. подробнее: Аникеева Н.Е. Внешняя политика Испании в конце XX – начале XXI века. М. 2016.

мьер-министром Великобритании Т. Мэй в Валетте (Мальта), где проходил неформальный саммит лидеров стран ЕС, М. Рахой выразил надежду, что выход Великобритании из ЕС пройдёт быстро, не нанесёт ущерба интересам испанских граждан в Великобритании и британских – в Испании, а хорошие отношения между Великобританией и ЕС сохранятся. М. Рахой также высказал пожелания, чтобы ЕС защищал европейскую идентичность, на которой строилась единая Европа, имея, в частности, в виду «общую позицию в области приёма беженцев и общей миграционной политики».

По мнению Рахой, Европа должна идти по пути интеграции. Несмотря на непростые времена, Европа пережила самый блистательный период процветания на континенте, обеспечила самый высокий в мире уровень социального развития граждан, поэтому интеграции в Европе альтернативы нет.

Что касается такого важного для ЕС вопроса, как миграционный кризис, то Испания намерена выполнить свои обязательства по квотам ЕС в отношении приёма беженцев, о чём заявил А. Дастис, несмотря на то, что из 17 тыс. человек по квоте 2016–2017 гг. в начале 2017 г. было принято менее 900 человек.

В 2014 г. Испания присоединилась к санкционной политике ЕС против России в ущерб своим интересам. В 2017 г. МИД Испании продолжал придерживаться прежней позиции по ситуации на Украине, заявляя о необходимости выполнять минские соглашения.

В заключение необходимо отметить, что М. Рахой 25 марта 2017 г. участвовал в подписании Римской декларации, подтвердившей стремление и впредь крепить единство ЕС, тем самым поддержав идею многоскоростной Европы, о которой также заявили в Версальском дворце 8 марта 2017 г. лидеры ЕС Германии, Испании, Италии и Франции.

ГРЕЦИЯ И ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: 70 ЛЕТ СПУСТЯ

Европейский вектор для Греции традиционно превалировал во внешней политике. Отношения Греции с ЕЭС–ЕС можно условно разделить на несколько этапов.

Первый этап (1947–1967 гг.) – начало сближения Греции и Западной Европы после окончания Второй мировой и гражданской войны (1944–1949 гг.), когда в стране практически отсутствовало производство товаров первой необходимости, государственная экономика находилась в состоянии хаоса, финансово-кредитная деятельность была фактически парализована, инфляция приобрела колоссальные размеры, а большая часть населения не имела собственного жилья и ждала восстановления городов и деревень.

В этих тяжелейших условиях американская помощь стала спасением не только Европы в целом, но и греческой экономики, в частности. 5 июня 1947 г. был провозглашён «план Маршалла», в соответствии с которым Греция в период с 1947 по 1987 г. получила более 9 млрд долл.¹³ Помощь США помогла Греции постепенно выйти из кризиса и разрухи, что, в свою очередь, определило её последующие шаги в направлении Североатлантического альянса: Греция вступила в НАТО 18 февраля 1952 г., став «хранительницей южных рубежей этой организации»¹⁴.

В конце 1950-х гг. встал вопрос и об ассоциированном членстве Греции в Европейском экономическом сообществе (ЕЭС). Решение о вступлении в ЕЭС можно назвать следующим шагом

* Власова Ксения Викторовна, к.и.н., с.н.с. Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований ИЕ РАН, доцент Вятского государственного университета (г. Киров).

¹³ Moustakis F. The Greek-Turkish Relationship and NATO. L., Portland: Cass, 2003. P. 33.

¹⁴ Ботсвейн Т., Николсон К. Греция. История страны. М., Эксмо; СПб., Мидград, 2007. С. 381.

в политике интеграции Греции в западноевропейскую институциональную систему. Следует отметить основные причины, по которым было выбрано вхождение в Сообщество:

1. правящие круги Греции считали ЕЭС устоявшейся структурой, благодаря членству в которой стабильность и демократия могли быть привнесены и в её собственную политическую систему и учреждения;

2. ассоциированное членство в ЕЭС позволяло Греции расширить поле для внешнеполитического манёвра и укрепить статус регионального игрока, что стало необходимо в условиях сильной зависимости от США и турецкого вторжения на Кипр в 1974 г.;

3. вступление в ЕЭС было расценено как мощный фактор развития и модернизации греческой экономики и греческого общества;

4. Греция, как европейская страна, хотела получить своё «присутствие» и влияние на общий процесс европейской интеграции¹⁵.

Несмотря на значительный рост экономических показателей и наличие целого ряда объективных причин для вступления в ЕЭС, Греция выдвинула ряд условий: во-первых, срок отмены пошлин для 40% ассортимента ввозимых в Грецию товаров был определён не в 12, как для всех участников ЕЭС, а продлён до 22 лет; во-вторых, клуб развитых индустриальных государств должен был взять на себя обязательства удвоить закупки греческих табачных культур; в-третьих, правительство Греции поставило вопрос о предоставлении ему займов и финансовой помощи для погашения своего государственного долга. Страны ЕЭС согласились удовлетворить большую часть выдвинутых условий, и 9 июля 1961 г. было подписано соглашение о сотрудничестве Греции с ЕЭС.

Второй этап длился с 1967 по 1974 гг. После переворота 21 апреля 1967 г. и прихода к власти «чёрных полковников» отношения Греции с ЕЭС резко ухудшились: 12 декабря 1969 г. было принято решение о замораживании переговоров о включении

¹⁵ Η πορεία της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. URL: <http://www.mfa.gr/exotepoliki-politiki/i-ellada-stin-ee/i-poreia-tis-elladas-stin-europaiki-enosi.html>.

Греции в ЕЭС, и ассоциация Греции с ЕЭС была прекращена.

Третий этап (1974–1981 гг.) – после падения режима «чёрных полковников» и победы на выборах 1974 г. либеральных сил главным архитектором политики сближения Греции с ЕЭС и получения ею статуса полноправного члена стал греческий премьер-министр К. Караманлис¹⁶. Предварительно заручившись поддержкой Великобритании, Франции и ФРГ, 12 июня 1975 г. греческое руководство направило официальную просьбу руководящим органам ЕЭС рассмотреть вопрос о включении Греции в состав Сообщества в качестве полноправного члена. Однако неожиданно для Афин Комиссия высказала отрицательное мнение, которое было основано на экономической отсталости Греции и разногласиях с Турцией. Греции предлагали пройти через переходный период перед вступлением в ЕЭС в качестве полноправного члена. Реакция К. Караманлиса была быстрой: он пригрозил выходом Греции из НАТО, что могло усугубить и без того напряжённую обстановку в регионе в период холодной войны. В то же время К. Караманлис продолжал убеждать Совет ЕЭС в необходимости проигнорировать выводы Комиссии и начать переговоры о вступлении Греции в Сообщество. Решение в пользу Греции стало исключительным случаем, когда Совет пренебрёг выводами Комиссии. В июле 1976 г. начались официальные переговоры о вступлении Греции в ЕЭС и закончились подписанием Договора об её вступлении 28 мая 1979 г. Греция вступила в ЕЭС десятым его членом 1 января 1981 г.

Четвёртый этап (1981–1985 гг.) – это пять переходных лет, предоставленных Греции для адаптации, которая сопровождалась сильными внутренними сомнениями относительно некоторых аспектов европейской интеграции (в первую очередь, касательно внешней политики). Тогда же был установлен специальный режим отношений Греции и ЕЭС посредством заключения особого меморандума¹⁷ и получения дополнительной финансо-

¹⁶ Предвыборными лозунгами К. Караманлиса были «Ελλάς – Ευρώπη – Καραμανλής» («Греция – Европа – Караманлис») и «Ελπίδα – Εγγύηση» («Надежда – Гарантия»).

¹⁷ Greek Memorandum. Position of the Greek Government on Greece's Relations with the European Communities, 22 March 1982. Bulletin of the European Communities. 1982. № 3. P. 90-93.

вой помощи в общей сложности 2,5 млрд ЭКЮ¹⁸.

На этом этапе Греция получила опыт председательства в Сообществе во втором полугодии 1983 г., приняв эстафету от ФРГ. Среди главных положительных результатов первого греческого председательства можно назвать новый дополнительный бюджет ЕЭС, продвижение очередного раунда переговоров с Испанией и Португалией, начало переговоров со странами Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона по третьей Ломейской конвенции.

Пятый этап (1986–1995 гг.) характеризовался дальнейшей интеграцией Греции в ЕЭС–ЕС. Афины активно поддерживали т.н. «федералистскую модель» интеграции, т.ч. в области образования, здравоохранения и защиты окружающей среды; в укреплении наднациональных учреждений; а также в развитии общей внешней политики и политики безопасности ЕС. С другой стороны, Греция продолжала отставать от среднего уровня развития Сообщества. Кроме того, не была урегулирована в политическом секторе проблема государственного названия бывшей югославской республики Македонии. Помимо этого, с 1987 г. Греция стала весьма активно продвигать идею вступления Кипра в ЕС.

Второе председительство Греции в ЕЭС в 1988 г. совпало с переходным периодом в развитии последнего. Проблемы, возникшие в результате расширения ЕЭС за счёт Испании и Португалии, и трудности с внедрением бюджетных реформ были успешно решены с принятием Единого европейского акта 1986 г.

Третье председительство Греции в рамках уже Европейского союза проходило в 1994 г. и существенно отличалось от двух предыдущих. Ранее был принят и вступил в силу Маастрихтский договор, и множество вопросов, касающихся европейской интеграции, не было урегулировано. Отсюда основная идея третьего председательства Греции – европейская интеграция без умаления и игнорирования национальных интересов стран, входивших в состав ЕС. В частности, на саммите в Корфу (24-25

¹⁸ Greece in the Community – Assessment and Proposals. Commission of the European Communities to the Council and the European Parliament. Brussels, 1983. 29 March. §26.

июня 1994 г.) были подписаны документы по приему в Евросоюз Австрии, Финляндии и Швеции. Наиболее выгодным для греческой дипломатии стало подписание с Кипром (вместе с Мальтой) заявки на его вступление в ЕС¹⁹. Кроме того, по итогам саммита была ускорена подготовка соглашения об учреждении Европола, а также укреплены механизмы Дублинской конвенции о предоставлении убежища.

Оценивая членство Греции в ЕЭС–ЕС следует отметить три положительных момента, которые извлекла страна:

1) демократическая консолидация – политическая система Греции достигла максимального уровня стабильности. ЕЭС представляли организацией, способной обеспечить безопасность новообразованным демократическим институтам и благотворно повлиять на национальную политическую культуру и развитие демократии в целом. Членство в ЕЭС в стране рассматривали и как мощный сдерживающий фактор (особенно военный) в случае заговора против демократической Греции (в первую очередь, имелась в виду «турецкая угроза»);

2) усиление внешних позиций Греции с одновременным избавлением от односторонних форм зависимости от великих держав, особенно Великобритании и США. Войдя в состав ЕЭС, Греция оказалась в безопасной западноевропейской организации. Кроме того, на извечный вопрос «куда относится Греция: к Западу или Востоку?» после присоединения был найден однозначный ответ: «Не Греция присоединяется к Европе, а Европа возвращается в Грецию»²⁰. В результате Греция приобрела дополнительную стабильность, укрепила позиции в отношении Турции и приняла на себя роль дружественного посредника для своих балканских соседей;

3) социально-экономическая модернизация – на средства ЕЭС, осуществлялись основные программы структурного и регионального развития Греции.

Несмотря на данные положительные итоги, у страны возникли и новые серьёзные проблемы. Так, например, по данным Ев-

¹⁹ The Corfu European Council. 1994. 24-25 June. Presidency Conclusions. §II.B. URL: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EUROPEAN%20CO UNCIL%20AT%20CORFU%20-%20Presidency%20conclusions.pdf/>

²⁰ Catranis A. Europe: The Way of a Fragment to a Unity. М., MSU. 2001. P. 10.

ростат, общий государственный долг Греции – 27,7% ВВП в 1980 г., увеличился до 54,4% в 1985 г. Дефицит платёжного баланса достиг в 1985 г. 12,5% бюджета и по сравнению с 1980 г. увеличился в два раза (в других странах ЕЭС – в среднем 5,2%).

Шестой этап, десятилетие с 1996 по 2006 г., характеризуется дальнейшим укреплением идеи и процесса европейской интеграции, отмеченной усилением экономической и социальной конвергенции, что связано с участием Греции в ЭВС с 1 января 2002 г.

Следует назвать следующие приоритеты во внешней политике Греции в течение данного периода: дальнейшая европеизация внешней политики; усиление «политики встраивания» по сближению или стратегическому примирению с Турцией; определение последствий расширения ЕС и его дальнейшего влияния на другие ключевые аспекты и проблемы греческой внешней политики, особенно на Балканах; противостояние новым проблемам, вызовам и угрозам.

В 2003 г. Греция председательствовала в Евросоюзе в очередной раз. С 1 мая 2004 г. Евросоюз планировал принять сразу десять новых членов в свои ряды, и соглашения с ними были подписаны 16 апреля 2004 г. в Афинах. Наиболее значительными достижениями греческой дипломатии стали документы, касающиеся её непосредственных соседей – Кипра²¹, Болгарии и Румынии²².

Греция также уделяла большое внимание таким направлениям, как предпринимательство и малый бизнес; экономика знаний; модернизация социальной сферы; укрепление энергетической, транспортной и финансовой политики. Усилия Греции были отмечены подписанием на саммите в Салониках «Плана действий в сфере финансов», документов по образовательным и экологическим программам Евросоюза, созданием Европейского агентства по сетевой и информационной безопасности. Од-

²¹ The Thessaloniki European Council. 2003. 19-20 June. Presidency Conclusions. §39. URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/76279.pdf.

²² По окончании саммита в Салониках было объявлено, что Болгария и Румыния станут членами Евросоюза с 2007 г. (The Thessaloniki European Council. Presidency Conclusions. §37)

ним из приоритетов греческого председательства также стала миграционная политика, предоставление убежища и управление внешними границами ЕС, поэтому Греция способствовала принятию решений об унификации информационных систем и документов граждан Евросоюза и третьих стран, о создании общей системы предоставления убежища, европейской миграционной сети «Восточного партнерства» и др.

После расширения 2004 г., по мнению Греции, ЕС требовалась разработка новой политики в сторону «Большой Европы» и «политики соседства». В связи с этим Греция провозгласила намерение «развивать всё более глубокие связи и мосты сотрудничества с соседями и поделиться будущим этого сообщества ценностей с другими за пределами наших берегов»²³ (позднее в этом ключе были разработаны такие программы ЕС, как «Европейская политика соседства», «Черноморская синергия», «Восточное партнёрство»)²⁴.

Наконец, современный период участия Греции в составе ЕС (2007 г. – по настоящее время) отличается существенными переменами, которые коснулись не только Греции, но и Евросоюза и мира в целом. В 2007 г. разразился мировой финансовый кризис, который в той или иной степени затронул внутреннее положение всех стран мира. Тем не менее, его последствия выявили более серьёзные проблемы во внутреннем состоянии некоторых стран, к которым относится и Греция. Известно, что в Греции до 2008 г. наблюдался значительный рост экспортно-импортных показателей. Так, по данным Евростат, экспорт Греции, составлявший в 2000 г. 10,8 млрд долл., в 2008 г. увеличился до 25,5 млрд долл. Показатели импорта Греции также возросли: с 29,5 млрд долл. в 2000 г. до 89,3 млрд долл. в 2008 г. До 2008 г. наблюдался и устойчивый экономический рост (около 4% в год в предыдущие 7 лет), что было связано с ростом заня-

²³ The Thessaloniki European Council. Presidency Conclusions. §44.

²⁴ См. подробнее: Забелин С.А. Политика ЕС в отношении постсоветских стран Причерноморья. Большое Причерноморье: противоречия и стратегические решения для России. Под ред. А.А. Языковой. М., Институт Европы РАН, 2016. С. 45-53; Восточное партнёрство до и после Вильнюса. Под ред. А.А. Языковой. М., Институт Европы РАН, 2014; Европейский союз в XXI в.: время испытаний. Под ред. О.Ю. Потемкиной (отв. ред.), Н.Ю. Кавешникова, Н.Б. Кондратьевой. М., Весь мир, 2012. С. 337-397.

тости, низкими процентными ставками, бумом кредитования, ростом заработной платы.

Однако, с 2008 г. в экономике Греции стал наблюдаться резкий спад, связанный с углублением мирового кризиса, общим оттоком инвестиций из страны и снижением экспортно-импортных показателей. С этого же времени впервые за последние несколько лет ухудшилось состояние государственного бюджета: если в 2000 г. бюджетный дефицит составлял 3,7%, то в 2008 г. – 9,8%, а в 2009 г. – 15,8%. Одновременно оставался высоким и размер государственного долга Греции, который в 2009 г. составил 129,3% от уровня ВВП и почти 300 млрд евро. Помимо мирового кризиса, ещё одним немаловажным фактором, приведших Грецию к затруднительному положению, можно назвать XXVIII летние Олимпийские игры 2004 г., на проведение которых Афины потратили 9 млрд евро (вместо заявленных 1,4 млрд). Всё это способствовало снижению конкурентоспособности греческой экономики и ухудшению как внутренней, так и внешней ситуации в стране, что привело к необходимости жёстких антикризисных мер, принятых правительством Г. Папандреу²⁵.

Тем не менее, уже в апреле 2010 г. Греция была вынуждена просить финансовую поддержку у ЕС, в противном случае страну ожидал дефолт. В мае 2010 г. т.н. «тройка кредиторов» (Евросоюз, ЕЦБ и МВФ) одобрила первый пакет помощи (72,9 млрд евро), в марте 2012 г. – второй (141,8 млрд евро), а в июле 2015 г. – третий (86 млрд евро), рассчитанный до августа 2018 г.²⁶ Всю помощь перечисляли отдельными денежными траншами и оказывали только при условии курса жёсткой экономии. По всей стране прокатилась целая волна протестов и массовых беспорядков, пик которых пришёлся на 2011 г., когда заговорили о Грекзите, т.е. выходе Греции из состава ЕС.

²⁵ В сентябре 2009 г. прошли внеочередные парламентские выборы, по итогам которых победила партия ПАСОК, лидер которой Г. Папандреу и стал премьер-министром (Αποτελέσματα Βουλευτικών Εκλογών. Σεπτέμβριος 2009. URL: <http://ekloges.ypes.gr>).

²⁶ Programme Timeline for Greece. URL: <https://www.esm.europa.eu/assistance/greece>; Greece: the Third Economic Adjustment Programme. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/financial-assistance-eurozone-members/greece-programme/>

Сложившееся положение дел самым непосредственным образом сказалось на внутренней политической жизни Греции, когда была проведена целая очередь внеочередных парламентских выборов (май и январь 2012 г., январь и сентябрь 2015 г.). В итоге на последних парламентских выборах победу одержала «Коалиция радикальных левых сил» (СИРИЗА) (35,46% голосов, или 145 мест в Парламенте), разрушив многолетний и, казалось, нерушимый тандем традиционных греческих партий «Новая демократия» (28,09%, или 75 мест) и ПАСОК (6,29%, или 17 мест)²⁷.

Премьер-министр А. Ципрас смог одержать победу во многом благодаря прямому обращению к греческому народу, выдвинув идею общенародного референдума по финансовой политике. Пришедшие 5 июля 2015 г. на референдум греки получали бюллетень с вопросом: «Должен ли быть принят план обновлённого соглашения о порядке выплаты долга, новом кредитовании и комплексе новых мер жёсткой экономии, представленный Еврокомиссией, ЕЦБ и МВФ?». Предлагалось всего два лаконичных варианта ответа – «да» или «нет»²⁸. В результате ответ «нет» получил рекордные 61,31% голосов избирателей, «да» – 38,69%²⁹.

Однако Ципрас проигнорировал итоги национального референдума, пойдя на сделку с кредиторами на внеочередном Брюссельском саммите ЕС³⁰, когда была одобрена третья по счёту программа помощи, в обмен на которую Афины должны были дополнительно пойти на многократное повышение налогов, приватизацию государственных активов (например, доходных портов, аэропортов, железных дорог и проч.) и существенное урезание пенсий и социальных пособий. Как следствие, с одной стороны, по стране прокатилась мощная волна протестов и забастовок, а с другой, произошёл раскол в самой СИРИЗА, когда

²⁷ Αποτελέσματα Βουλευτικών Εκλογών. Σεπτέμβριος 2015. URL: <http://ekloges.ypes.gr>.

²⁸ Небезынтересный факт: в бюллетене первым предлагался (фактически навязывался) ответ «нет» (греч. «Όχι»), хотя обычно он ставится вторым.

²⁹ Δημοψήφισμα Ιούλιος 2015. URL: <http://ekloges.ypes.gr>.

³⁰ Euro Summit Statement, Brussels, 2015. 12 July. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/07/12-euro-summit-statement-greece/>

часть депутатов в знак протеста сформировали новую партию «Народное единство».

К 2017 г. Греция провела целый ряд структурных реформ, затронувших, прежде всего, социальную сферу. Наиболее назревшей стала пенсионная реформа, а также в сфере здравоохранения, образования и трудового законодательства. После реформирования (а точнее, ломки) социальной сферы Греции многие эксперты заговорили о полномасштабном социальном кризисе, когда налицо были быстрая деградация социальной сферы, падение общего уровня жизни у большей части населения, которое в массовом порядке старается покинуть страну.

Что касается экономических показателей Греции, то среднесрочный и долгосрочный прогнозы для их роста неутешительны. Так, в феврале 2017 г. в докладе МВФ подчёркивалось, что только к 2040 г. реальный ВВП Греции на душу населения может составить только 55% от уровня еврозоны³¹. Однако аналитики МВФ представили и крайне не утешительный сценарий, в соответствии с которым уровень госдолга, составивший, по данным Евростата, в 2015 г. 177,4% от уровня ВВП, упадёт до 170% к 2020 г. и 164% к 2022 г., но будет увеличиваться в дальнейшем и к 2060 г. составит уже около 275% от уровня ВВП³².

Следовательно, по мнению МВФ, даже если Греция и реализует все намеченные экономические и социальные реформы в обмен на финансовую помощь со стороны «тройки кредиторов», её нынешние долги в любом случае можно назвать взрывоопасными, что, в конечном итоге, приведёт еврозону и ЕС к очередному витку затяжного экономического и финансового кризиса.

Также ситуация не могла не усложнить и начавшийся в 2011 г. общеевропейский миграционный кризис, когда в Греции наблюдался апогей демонстраций, народных волнений и внутриполитического хаоса. Наряду с Италией, Греция пострадала от наплыва мигрантов более всего, т.к. располагает на передо-

³¹ IMF Country Report No17/40. Greece: 2017 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Greece. Selected Issues. P. 34. URL: <http://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/02/07/Greece-2017-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-44630>.

³² Ibid. P. 52-53.

вой линии основных миграционных потоков в ЕС. Пик миграции в ЕС пришёлся на 2014–2015 гг., когда на его территорию прибыло около 1,5 млн человек³³.

Понимая бедственное положение в Греции, на преодоление последствий миграционного кризиса Афинам из различных фондов ЕС выделили значительные средства³⁴. Кроме того, Комиссия ЕС разработала график дополнительного переселения мигрантов из южных стран как наиболее страдающих от их наплыва. Так, согласно принятому плану, с марта 2016 г. по февраль 2017 г. из Греции было дополнительно переселено 9 тыс. человек: большинство из них было перемещено во Францию (2451), Германию (1342), Нидерланды (939), Португалию (708), Испанию (600) и Финляндию (560).

Ситуация также потребовала от властей Греции в русле общеевропейской миграционной политики соорудить около 60 лагерей беженцев, которые были возведены на средства не только национального и европейского бюджетов, но и различных неофициальных фондов. В настоящее время в них размещены свыше 62 тыс. человек. Кроме того, по данным греческих властей, ещё 14 тыс. мигрантов и беженцев размещено в альтернативных жилых помещениях, в то время как 9 тыс. вообще живут вне жилых помещений³⁵.

Таким образом, нынешнее положение Греции в ЕС совсем незавидно: страна страдает не только от внутренних проблем, связанных с жёсткими социально-экономическими реформами в обмен на значительную финансовую помощь со стороны «тройки кредиторов», но и огромного наплыва нелегальных мигрантов, большее число которых вступило на территорию Евросоюза через различные греческие острова и греко-турецкую сухопутную границу. Наряду с Португалией, Италией и Испанией

³³ Migratory Routes Map. URL: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/>

³⁴ Migration and Home Affairs. Greece. URL: http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/fundings/mapping-funds/countries/greece_en.

³⁵ International Organization for Migration. Compilation of Available Data and Information. Reporting Period 12 January - 8 February 2017. URL: http://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/IOM-Mixed-Migration-Flows-Mediterranean-Compilation-Report-No2_9Feb2017.pdf.

(т.н. страны-PIGS) Греция приобрела статус наиболее проблемного члена ЕС, способного привести к краху весь блок. Однако в последнее время подобного рода разговоры всё же утихли, особенно в свете приближающегося Брекзита, когда, образно выражаясь, соломинкой, переломившей спину верблюда, может стать не Греция, а Великобритания, которая после общенационального референдума, весной 2017 г. уже начала процедуру выхода из состава ЕС.

*Д.И. Зеликсон**

ЕВРОПЕИЗАЦИЯ И ПОСЛЕДСТВИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА В ГРЕЦИИ

Греция – полноправный член как Европейского союза, так и более продвинутой формы экономической интеграции – еврозоны. Несмотря на то, что европейский трек развития был доминирующим для страны с середины 1950-х гг., промежуточные итоги участия в интеграционном процессе весьма двоякие. С одной стороны, интеграция принесла Греции неоспоримую экономическую выгоду и существенно повысила качество жизни греческих граждан. С другой стороны, европеизация преподнесла весьма неприятный урок, который вылился в необходимость внутренних реформ на фоне устрашающего сокращения социально-экономических ресурсов в стране. Опыт присоединения к европейскому интеграционному проекту и участия Греции в нём весьма наглядно показывает те проблемы, с которыми впоследствии могут столкнуться и страны Западных Балкан.

Как уже было сказано, греческое государство в послевоенный период встало на европейский путь развития, которого и придерживается до сих пор, несмотря на всё более острые вспышки евроскептицизма и внутривосточные проблемы участия в еврозоне. Устойчивый курс на членство в ЕЭС приобрёл официальный статус с подписанием и последующим вступлением в силу Соглашения о создании ассоциации между ЕЭС и Гре-

* Зеликсон Денис Игоревич, к.полит.н., старший научный сотрудник Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН.

цией в 1961 г. Соглашение предусматривало формирование таможенного союза, 22-летний переходный период для гармонизации греческой модели государственного управления и другие фундаментальные условия для последующего приобретения статуса полноценного страны-члена Сообщества. Важно подчеркнуть, что участие в европейской интеграции греческое общество и правящая элита, в том числе и военная хунта во времена её диктатуры с 1967 по 1974 гг., поддерживали. После восстановления в Греции демократического режима К. Караманлис продолжил курс на углубление интеграции с ЕЭС, что в конечном итоге привело Грецию к статусу полноправного члена Сообщества в 1981 г.

Выгоды от следования европейскому треку во внешней политике для Греции были весьма ощутимы. Так, ВВП с 22,3 млрд долл. США в 1974 г. увеличился до 97,8 млрд долларов к 1990 г. Наряду с экономическим потенциалом росло и качество жизни греческих граждан. ВВП на душу населения за тот же период возрос с 2,8 тыс. до 9,6 тыс. долларов США³⁶. Сложно отрицать, что экономическому процветанию Греции способствовало присоединение и последующее членство в ЕЭС, что позволило углубить внешнеторговые отношения со своими европейскими партнёрами. Если в 1974 г. 58% импорта приходилось на европейских соседей за пределами ЕЭС и 43% – на страны-члены Сообщества, то в 1990 г. эти показатели составляли уже 76,4% и 64,1% соответственно. Что касается экспорта, то в 1974 г. на долю Европы пришлось 70% и 50% – на долю стран-членов ЕЭС. В 1990 г. греческий экспорт на 78,2% оседал в Европе, из которых 63,7% приходилось на страны-члены ЕЭС³⁷. При этом в период с 1974 по 1990 гг. к Сообществу, помимо Греции, присоединились только Испания и Португалия. Они составляли конкуренцию традиционной сельскохозяйственной и животноводческой продукции Греции, экспорт которой в этот период варьировался в пределах 20% от всего экспорта. Таким образом, ориентация Греции на европейский рынок вносила существенный вклад в рост объёмов внешней торговли.

³⁶ Всемирный банк. URL: www.worldbank.org.

³⁷ Ελληνική Στατιστική Αρχή. URL: <http://www.statistics.gr>.

Рост экономики и благосостояния на фоне углубления торговых отношений со странами-членами ЕЭС подпитывали интеграционные амбиции греческого руководства. Сменявшие друг друга представители правящего дуумвирата – партий Новой демократии и ПАСОК – были солидарны в продолжение движения Греции по европейскому треку, хотя и имели некоторые разногласия по поводу конечной цели самой интеграции. В 1990 г., по сути, начался новый этап сближения стран-членов Сообщества вокруг финансовых и монетарных вопросов. Греческое государство активно включилось в новый виток интеграции при достаточно высокой поддержке со стороны как правящей элиты, так и общества. Опросы общественного мнения относительно создания единого рынка показывали, что 52% греков благосклонно относились к этой идее³⁸.

На протяжении подготовительного этапа к созданию еврозоны Греция активно предпринимала ряд мер для соблюдения формальных требований к участникам валютной интеграции. В отчёте ЕЦБ за 2000 г. отмечалось, что Греция достигла целевых показателей по инфляции, которая составила 2%³⁹, хотя во многом результаты стали следствием падения цен на нефть и государственного регулирования курса драхмы. Регулятор также отмечал, что государственный долг составил 104,4% ВВП, более чем на 40% превышая допустимый показатель. Одно из важных замечаний ЕЦБ касалось необходимости перенести регуляторные нормы с наднационального уровня во внутреннее законодательство, либерализации рынка и смягчения излишне ригидного рынка труда. Как показала история, данные требования актуальны для Греции и во втором десятилетии XXI в.

Стоит отметить, что к 2001 г. 69% греческих граждан полагали, что членство их страны в ЕС принесло значительные выгоды⁴⁰. Больше удовлетворение по этому вопросу испытывали лишь жители Ирландии (83%). В пользу введения евро высказывалось 79% греков, что также было больше, чем в остальных странах, кроме Люксембурга, где за единую валюту ратовали

³⁸ Eurobarometer, 33. URL: http://ec.europa.eu/public_opinion.

³⁹ ECB Convergence Report, 2000. URL: <https://www.ecb.europa.eu>.

⁴⁰ Eurobarometer, 55. URL: http://ec.europa.eu/public_opinion.

84% граждан⁴¹.

Середину 2000-х гг. можно охарактеризовать как время относительного замедления интеграции в ЕС, который сфокусировался на масштабном расширении за счёт присоединения стран Центральной и Восточной Европы. Греция в этот период сосредоточилась на своих национальных интересах. Так, греческое государство стало лоббировать свои цели на Балканах, всячески подталкивая своих соседей к европейскому пути развития. В данном регионе пересекались интересы Греции и Турции, от соотношения сил которых зависела стабильность в Восточном Средиземноморье.

Данный период также можно охарактеризовать как весьма позитивный для греческой экономики, которая получила преимущества от участия страны в еврозоне. Так, ВВП возрос с 130,1 млрд долл. в 2000 г. до 354,4 млрд долл. в 2008 г., а ВВП на душу населения с 12 тыс. долл. до 31,9 тыс. долл. США за аналогичный период⁴². Наряду с этим снизилась и безработица: с 401 тыс. человек в 2000 г. до 357 тыс. человек в 2008 г. Членство в зоне евро стабилизировало бизнес-циклы и позволило развиваться экономике более устойчиво.

В 2009 г. в Греции разразился экономический кризис, последствия которого страна испытывает до сих пор. К 2015 г. ВВП страны сократился до 195 млрд долл. США, ВВП на душу населения составил 18 тыс. долл. США, а безработица достигла 49,8%⁴³. Государственный долг по предварительным данным в 2016 г. возрос до 183,9% ВВП.

На протяжении всех кризисных лет греческое правительство предпринимало меры, направленные на преодоление спада в экономике. В 2015 г. в рамках Европейского стабилизационного механизма была начата третья программа помощи, чтобы преодолеть экономическую неустойчивость, социальные вызовы и создать новые рабочие места. Несмотря на то, что макроэкономические и фискальные цели стояли во главе угла всех трёх программ, отдельным пунктом значились реформы госу-

⁴¹ Eurobarometer, 56. URL: http://ec.europa.eu/public_opinion.

⁴² Всемирный банк. URL: www.worldbank.org.

⁴³ Eurostat. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat>.

дарственного управления.

Так, третий Меморандум предусматривал административные реформы, в том числе направленные на повышение эффективности государственного сектора и борьбу с коррупцией⁴⁴. Наряду со своими европейскими партнёрами, МВФ в докладе от 6 февраля 2017 г. отметил, что Греции, несмотря на её существенные достижения в стабилизации своих макроэкономических и фискальных показателей, по-прежнему необходимы реформы рынка труда, меры усиления конкуренции, привлечение инвестиций и продолжение приватизации⁴⁵.

Необходимость реформ системы государственного управления во многом стала следствием весьма специфического подхода к европеизации на предыдущем этапе. Ведь вместо полноценной «загрузки» модели ЕС, последовательного введения институтов и совершенствовании регуляторных норм в соответствии с лучшими практиками своих западных соседей, Греция была сфокусирована на достижении макроэкономических целей и норм без изменения практики.

Рассматривая адаптацию Греции в ЕС, можно условно выделить три этапа.

На первом этапе в период с 1981 по 1985 гг. проявилось различие в отношении к членству страны в ЕЭС со стороны правящего тандема политических партий. Новая демократия видела в сообществе политический характер, тогда как ПАСОК воспринимал сообщество как сугубо экономический проект. По этой причине правительство А. Папандреу не только существенно замедлило реформы государственного управления, но и в разы увеличило государственный сектор, ввело покровительство в найме госслужащих и централизовало государственное администрирование.

Второй этап с 1985 по 1995 гг. прошёл на фоне углубления европейской интеграции. К началу 1990-х гг. в греческих политических кругах сложился консенсус относительно видения взаимоотношений страны с ЕС. Эволюция последнего поставила

⁴⁴ Memorandum of understanding between the European Commission acting on behalf of the European stability mechanism and the Hellenic Republic and the Bank of Greece. URL: <https://ec.europa.eu/>.

⁴⁵ IMF Country Report № 17/40. URL: <https://www.imf.org>.

перед греческим руководством задачу по достижению маастрихтских критериев.

В течение первых двух этапов основной целью греческих реформ была трансформация внутренней институциональной среды, что подразумевало под собой повышение эффективности системы государственного управления⁴⁶.

Однако, в начале 1990-х гг. правительство провело так называемую «шоковую терапию». Декларативно провозглашался курс на ограничение вмешательства государства в экономику, дерегулирование отдельных экономических активностей и приватизацию. Греческое правительство предприняло ряд мер, которые негативно сказались на внутриэкономическом состоянии страны. Так, увеличение государственных расходов в 1990-х гг. отрицательно повлияло на готовность греческих компаний к внутренним инвестициям. Усиление присутствия государства в экономике Греции снизило эффективность её функционирования, а также сказалось на повышении налогового бремени для частных компаний. Кроме того, снизилась потенциальная выгода от внутренних инвестиций. Одна из характерных особенностей вмешательства греческого государства в экономику – повышение бюджетных расходов на потребление. Вместе с тем, развитие инфраструктурных проектов, требующих серьёзной государственной поддержки, не производилось. В конечном итоге греческие частные компании вели инвестиционную активность за границей, в том числе в Албании и Македонии.

Третий этап, начавшийся в 1996 г., проходил под знаком дальнейших реформ государственного управления Греции и углублением европейской интеграции. В течение данного периода греческое правительство сконцентрировалось по большей части над макроэкономическими реформами. Однако непрозрачность налогового законодательства и высокое налоговое бремя вызвали отток капитала за границу. Например, изменение законодательства в 1998 г. повлекло за собой повышение корпоративного налога с 35 до 40% для компаний, акции которых не котируются на афинской фондовой бирже. Вместе с тем, введение

⁴⁶ Spanou C. State reform in Greece: responding to old and new challenges. *International Journal of Public Sector Management*. 2008. Vol. 21, № 2. P. 150-173.

НДС позитивно сказалось на греческом бизнес-сообществе. Трудовые отношения, несмотря на реформы, отличались крайней зарегулированностью, которая в большей степени способствовала защите прав работников. Последнее делало рынок труда ригидным и не позволяло ему нивелировать последствия смены бизнес-циклов через механизмы снижения реальной заработной платы или заключения срочных трудовых контрактов.

На протяжении всех трёх этапов греческое правительство ставило перед собой ряд целей, направленных на повышение эффективности реформ системы государственного управления. Правительство и парламент принимали поправки в действующее законодательство, предусматривающие изменение институтов и создание новых государственных органов – Административного омбудсмана (1997 г.) и Управления по защите данных (1997 г.), Управления по информации и коммуникациям и конфиденциальности (2003 г.), Национального Совета телевидения (1989 г.), Независимого управления подбора персонала (1994 г.) и др.

Несмотря на целенаправленную политику греческого руководства по совершенствованию системы государственного управления, добиться кардинального улучшения институтов не удалось. По сути, происходила «агентификация» системы государственного управления вместо её полноценной деbüroкратизации. Иными словами, наблюдалось перераспределение полномочий между органами государственной власти, что не всегда вело к устранению бюрократической волокиты. Изменение неформальных правил поведения практически не наблюдалось, хотя были и положительные практики. Внедрение переходных институтов, например, Административного омбудсмана, предназначенного для посредничества между гражданами и государственными органами, а также надзора за решениями последних, позитивно сказалось на его функционировании в греческих условиях. В целом, «агентификацию» можно в большей степени рассматривать как формальный ответ на требования ЕС провести внутренние реформы. «Пробуксовка» последних стала следствием несоответствия между законодательными изменениями и неформальными правилами поведения, которые не соответствовали трансформации формальных норм. В итоге, институ-

циональные изменения либо оставались на бумаге, либо вновь созданные институты работали с дисфункциями.

Опыт европеизации Греции и негативных последствий формального подхода к институциональным реформам весьма показателен. По сути, то, что страна должна была имплементировать на предыдущем этапе своего развития, приходится делать сейчас. Однако, если до 2009 г. Греция обладала весьма значительным экономическим и социальным ресурсом, то второе десятилетие XXI в. проходит под знаком сокращения возможностей для реформ. Вырисовывается своего рода ловушка, когда достижение макроэкономических показателей происходит за счёт снижения уровня жизни населения, а внутренние изменения становятся невозможными из-за отсутствия поддержки «снизу». По всей вероятности, членство Греции в ЕС и еврозоне может принести стране долгосрочные выгоды только при условии эффективной институциональной среды, способной качественно повысить уровень государственного управления. В отличие от снижения государственного долга, хотя бы до уровня конца 1990-х гг., создание полноценно функционирующих институтов в ближайшие пять-десять лет – более реалистичная задача, помешать которой может только высокий градус политического популизма в греческой внутренней политике.

*С.А. Забелин**

КИПРСКИЙ ВОПРОС: ПЕРСПЕКТИВЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ

С фактического разделения г. Никосии в 1958 г. на греческий и турецкий секторы кипрский вопрос можно рассматривать в качестве одного из наиболее продолжительных и трудноразрешимых конфликтов в мире. К де-факто разделённому Кипру привели боевые действия 1963–1964 гг. и вооружённое противостояние 1974 г. Периодически предпринимаемые на международном уровне попытки разрешить конфликт неизменно терпели

* Забелин Сергей Александрович, старший научный сотрудник Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН.

неудачу из-за общих разногласий между основными сторонами конфликта. Между тем, с 1983 г. ситуация существенно усложнилась после провозглашения на севере острова Турецкой Республики Северного Кипра (ТРСК), признанной лишь Турцией.

На сегодняшний день к одной из наиболее сбалансированных попыток урегулировать кипрский спор, трансформировав Кипр в двухзональную, двухобщинную федерацию, можно отнести план, предложенный Генеральным секретарем ООН (1997–2006 гг.) К. Аннаном. 24 апреля 2004 г. в ходе общекипрского референдума план был утверждён турко-киприотами, но его отвергла греко-кипрская община. Тем не менее, греческая часть Республики Кипр в мае того же года вступила в ЕС. С тех пор кипрский вопрос стал внутренней проблемой Евросоюза⁴⁷. С другой стороны, остров Кипр, ввиду своего особого геополитического положения, находится в орбите интересов таких крупных внешних и региональных игроков, как Россия, США и Турция, что неизбежно превращает «Кипрский вопрос» в комплексную проблему, представляющую собой источник постоянной международной напряжённости в Восточном Средиземноморье.

1) Тема собственности. С приходом к власти на Кипре новых политических сил современный этап переговорного процесса был озаглавлен фактором возросшей активности двух общин острова по скорейшему урегулированию конфликта. В феврале 2014 г. совместную Декларацию об «основных принципах» приняли президент Кипра Н. Анастасиадис, представляющий греко-кипрскую общину, и лидер турко-киприотов М. Эроглу. Сменивший Эроглу М. Акынджи также выступил за продолжение переговоров.

Тем не менее, переговоры, проводившиеся по принципу: «если нет согласия по всем пунктам соглашения, то нет согласия вообще», продемонстрировали, что вопросы собственности могут серьёзно повлиять на результат. Сложность в решении имущественных споров показала, что главное препятствие – отсутствие гармонизации законодательства двух общин. Также на ход переговоров в качестве прецедента повлияли два ключевых решения Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) отно-

⁴⁷ Рытов А.Г. Кипр на пути к объединению. М., ИКАР. 2005.

сительно прав собственности перемещённых лиц в Республике Кипр (так называемые дела Лоизиду и Демопулоса)⁴⁸, и это – не единичные случаи. На разных этапах кипрского конфликта свыше 250 тыс. греко-киприотов и турко-киприотов были вынуждены покинуть свои дома. Соответственно урегулирование имущественных споров означало бы, что перемещённые лица, лишённые своего имущества, должны были бы рассчитывать на денежную компенсацию. Безусловно, решением имущественных вопросов могло бы стать компромиссное соглашение на базе соблюдения и уважения прав граждан обеих общин острова. Кстати говоря, неопределённость по поводу того, кто будет компенсировать и насколько справедлива будет эта компенсация, была среди основных причин отрицательного голосования греко-киприотов на референдуме по «Плану Аннана» в 2004 г.

2) *Территориальный спор*. Урегулирование территориальных разногласий – ещё одна глава в переговорах, которая, вероятно, будет способствовать компромиссному решению. Будучи темой довольно деликатной, её намеренно перенесли на заключительную стадию переговоров. Были предложены и согласованы основные «критерии», в соответствии с которыми на основе законодательства будет корректироваться «Новая карта», определяющая границы проживания греко-киприотов и турко-киприотов. Тем не менее, в ходе переговоров камнем преткновения стало предполагаемое установление над городом Морфу (Гюзельюрт) юрисдикции греко-кипрской общины, соответственно различным версиям карты «Плана Аннана», что вызвало несогласие турко-кипрской общины. С другой стороны, пока нет однозначного решения по статусу полуострова Карпас на северо-востоке Кипра, который, в свою очередь, очень важен для греко-киприотов с точки зрения их демографического и религиозного наследия. В перспективе соглашение по Карпасу может быть достигнуто только через введение районов под управление федеральных органов власти. Стоит также добавить, что проблемы территориальной реституции неразрывно связаны с имущественными вопросами. Иначе говоря, если будут выявляться факты ущемления прав перемещённых лиц (например,

⁴⁸ European Court of Human Rights (ECtHR). Strasbourg: Grand Chamber. 1998.

греко-киприотов) в их стремлении восстановить свои права на собственность, в таком случае турко-кипрская сторона должна будет идти на определённые территориальные уступки в пользу греко-кипрской общины, и наоборот. К слову, существенное сокращение территории под контролем британских военных баз в Декелии и Акротири, согласованное ранее в контексте переговоров по «Плану Аннана», также было бы весьма полезным вкладом в заключение соглашения о территориальной реституции.

3) *Вопросы безопасности.* Тема безопасности в повестке переговоров не входит в первый эшелон. На данном этапе речь идёт о возможности переформатировать систему гарантий, применяемую по отношению к Республике Кипр и установленную в соответствии с Лондонскими соглашениями 1959 и 1960 гг., по которым Греция, Турция и Великобритания выступают основными гарантами безопасности Кипра. По иронии судьбы, ни одно из трёх условий соглашений, включая обязанность стран-гарантов защищать суверенитет и территориальную целостность Республики Кипр, не прошли проверку временем. По крайней мере, такой позиции придерживается Греция как исторический союзник Южного Кипра. Турция как поручитель Северного Кипра считает пересмотр Лондонских соглашений контрпродуктивным. С другой стороны, новая система безопасности будет в перспективе необходима при формировании нового федерального государства Кипра на основе двухзональной федерации. Тогда придётся учитывать два главных параметра, которые могут всерьёз дестабилизировать урегулирование и мирное строительство на Кипре. Во-первых, это проблемы безопасности греко-киприотов с точки зрения вовлечённости Турции в дела острова и, во-вторых, степень опасений турко-киприотов в отношении возможных конфликтов с греко-киприотами. Конечно, участие ООН и ЕС в создании объективно новой системы безопасности может обеспечить защиту основных прав и интересов обеих общин, а также укрепить доверие между ними не только для продолжения урегулирования, но также для того, чтобы сделать эти устремления жизнеспособными и функциональными.

4) *Природные ресурсы.* Фактор природных ресурсов и спор вокруг их принадлежности в последнее время стали одним из

наиболее актуальных аспектов при обсуждении Кипрского вопроса. Открытие крупных запасов природного газа в Восточном Средиземноморье привлекло к региону значительное внимание. Оказалось, что энергия может стать ещё одной областью конфронтации между Республикой Кипр и Турцией. Тем не менее, наличие новых месторождений может послужить толчком к разрешению конфликта⁴⁹. Перспективы дополнительных дивидендов от совместного использования новых месторождений могли бы в целом благотворно повлиять на воссоединение Кипра и также стать стимулом для Турции поддержать компромиссное соглашение по Кипру. В этом контексте недавнее ухудшение в 2015–2016 гг. российско-турецких отношений укрепило значимость вновь открытых залежей природного газа в Восточном Средиземноморье и сыграло бы роль рычага давления на Турцию. Строительство трубопровода по доставке кипрско-го, египетского и израильского природного газа в Турцию и затем в страны Юго-Восточной Европы стало бы эффективным решением энергетической безопасности Турции.

Помимо энергии, важную роль в решении Кипрского вопроса также могла бы играть актуальная для всего региона в целом тема водоснабжения. Ввиду недостатка водных ресурсов, Кипр столкнулся с дополнительными проблемами засухливости из-за падения уровня осадков и интенсивности развития сельского хозяйства. В этом отношении перспектива доставки воды с южного побережья Турции в северную часть Кипра никогда не рассматривалась как часть урегулирования конфликта на острове. Безусловно, это стало бы для Северного Кипра решением проблемы многолетней засухливости, а также способствовало бы укреплению связей между Турцией и ТРСК. Соглашение о прокладке водопровода из Турции в ТРСК было подписано в октябре 2010 г. Республика Кипр открыто выступила против соглашения, расценив его как явное нарушение суверенитета Кипра и ещё один шаг по присоединению ТРСК к Турции. Несмотря на задержки при строительстве, проект был завершён, и первая подача воды состоялась в октябре 2015 г. В любом случае в пер-

⁴⁹ Grigoriadis Ioannis N. «Energy Discoveries in the Eastern Mediterranean: Conflict or Cooperation?». Middle East Policy. Vol. 21. № 3 (2014). P. 130-131.

спективе налаживание устойчивого водоснабжения могло бы обеспечить питьевой водой весь остров, одновременно стимулируя эффективность сельскохозяйственного сектора объединённого Кипра.

Можно заключить, что окно возможностей для решения Кипрского вопроса в среднесрочной перспективе существует. Об этом свидетельствует состоявшийся в Женеве в январе 2017 г. очередной раунд межобщинных переговоров. При наличии серьёзных разногласий, похоже, что решимость обеих сторон урегулировать конфликт через взаимные уступки и компромиссы всё же перебивает негативный опыт, накопленный за долгие годы взаимного недоверия. Однако не все страны-участницы процесса склонны пересмотреть систему гарантий в общих интересах кипрских общин. Турция, очевидно, не стремится к изменению *status quo*, поскольку в новых реалиях при аннулировании системы гарантий Турция будет вынуждена вывести с Северного Кипра вооружённый контингент (порядка 40 тыс. чел.), таким образом утратив прямые рычаги влияния на ТРСК. Что касается позиции России в отношении Кипрской проблемы, то она неизменна и заключается в том, что объединить остров необходимо. Между тем, роль ЕС и ООН в урегулировании конфликта может быть решающей в среднесрочной перспективе, в первую очередь как гарантия выделения ресурсов – административных и финансовых, – необходимых для урегулирования, а также при создании нового механизма безопасности в рамках уже объединённого федерального Кипра.

СТРАНЫ СЕВЕРНОЙ ЕВРОПЫ И ПРИБАЛТИКИ

*В.П. Журавель**

ТРАНСФОРМАЦИЯ АРКТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ И ПОЛИТИКИ СТРАН СЕВЕРНОЙ ЕВРОПЫ: ПОЗИЦИЯ РОССИИ

Основой для разработки арктической стратегии стран Северной Европы стала Конвенция ООН по морскому праву от

1982 г.⁵⁰ К настоящему времени Конвенцию ратифицировали 168 государств, но из стран, входящих в Арктический совет, этого не сделали только США.

Североевропейские страны строят политику в Арктике на основе своего членства в Арктическом совете, Совете Баренцева/Евроарктического региона, Совете министров Северных стран, Совете государств Балтийского моря, ЕС, активно участвуя в организуемых этими структурами мероприятиях и ориентируясь на Северное измерение и другие региональные программы ЕС⁵¹. В последнее время на политику стран Северной Европы значительное влияние стали оказывать государства Азии, такие как Китай, Индия, Республика Корея, Япония и Сингапур, которые 12 мая 2013 г. на восьмой министерской встрече АС в шведском городе Кируне стали наблюдателями в АС⁵².

Три скандинавские страны выработали общую программу председательства в АС, которая последовательно реализовывалась в период с 2006 г. по 2013 гг.⁵³ и включала следующие приоритеты: 1) забота об условиях проживания коренных народов Севера; 2) защита окружающей среды; 3) меры по предотвращению изменения климата в Арктике; 4) сохранение биологического разнообразия в регионе; 5) интегрированное управление природными ресурсами; 6) улучшение оперативного взаимодей-

* Журавель Валерий Петрович, к.пед.н., доцент, ведущий научный сотрудник Центра Северной Европы Института Европы РАН.

⁵⁰ Первой её ратифицировали страны, вошедшие в 1996 г. в состав Арктического совета – Исландия в 1985 г., затем Финляндия, Норвегия, Швеция – в июне 1996 г., Дания в 2004 г.

⁵¹ Конышев В. Северная Европа: общий арктический вектор. В. Конышев, А. Сергунин. Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы. 2011. № 24. С. 10-13.

⁵² Азиатские игроки в Арктике: интересы, возможности, перспективы. Доклад № 26/2016: Российский совет по международным делам (РСМД). М., НП РСМД, 2016. 56 с.; Шаумян Т.Л. Журавель В.П. Индия и Арктика: охрана окружающей среды, экономика и политика. Арктика и Север. 2016. № 24. С. 175-184; Журавель В.П. Китай, Республика Корея и Япония в Арктике: политика, экономика, безопасность. Арктика и Север. 2016. № 24. С.112-144; Журавель В.П., Данилов А.П. Сингапур на пути в Арктику. Арктика и Север. 2016. № 24. С. 145-154.

⁵³ Арктический регион: вопросы международного сотрудничества. Учеб.-метод. материалы. Рос. совет по междунар. делам; [В.Н. Конышев, А.А. Сергунин]. М., Спецкнига. 2015. С. 29-30.

ствия между членами АС как в плане координации деятельности административных структур, так и в плане общего обмена информацией, касающейся региона; 7) дальнейшее институциональное совершенствование АС. Так, Дания, Швеция и Финляндия – члены ЕС – выступают за придание Еврокомиссии полновесного членства в АС.

В стратегических документах североевропейские страны значительное место отводят военным вопросам в Арктике. Следует учитывать, что Норвегия и Дания – члены НАТО, а Швеция и Финляндия в последнее время всё громче говорят о вступлении в Альянс⁵⁴. В ноябре 2009 г. Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия и Швеция официально создали механизм коллективного военного взаимодействия (NORDEFCON), подписав соглашение о сотрудничестве⁵⁵. В официальных документах НАТО подчёркивает необходимость «возврата в Арктику» для создания системы безопасности, центральным элементом которой будут силы НАТО.

Активно разрабатывает политику в Арктике Норвегия, которая это направление политики считает, пожалуй, более высоким приоритетом, чем другие государства Северной Европы. В 2003 г. в стране был принят документ «На Север! Изучение возможностей в Арктическом регионе». В 2006 г. Норвегия опубликовала Стратегию правительства в северных регионах, дополнив её в 2009 г. докладом «Новые структурные элементы на Севере», в котором были уточнены приоритеты и направления деятельности на долгосрочную перспективу: климат и окружающая среда, безопасность судоходства в северных морях, эксплуатация оффшорных месторождений при сохранении устойчивости и использование возобновляемых морских ресурсов, развитие деловой активности в прибрежных регионах, развитие

⁵⁴ Громько Ал.А., Плевако Н.С. О возможном вступлении Швеции и Финляндии в НАТО. Современная Европа. 2016. № 2. С. 13-16; Никитин А.И. Дебаты о присоединении северных стран к НАТО. Безопасность и контроль над вооружениями 2015–2016. Международное взаимодействие в борьбе с глобальными угрозами. Отв. ред. А.Г. Арбатов, Н.И. Бубнова. М., ИМЭМО РАН, 2016. С. 141-149.

⁵⁵ Данилов Д.А. Северное оборонное сотрудничество. Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации. Под ред. А.В. Загорского. ИМЭМО РАН. М., Магистр, 2015. С. 153-163.

инфраструктуры, обеспечение суверенитета и трансграничное сотрудничество, сохранение культуры и обеспечение условий жизни коренных народов⁵⁶.

В 2011 г. был утверждён новый стратегический документ «Крайний Север – видение и стратегия», в котором Крайний Север и Арктика были объявлены главными приоритетами страны. Основными положениями норвежской политики отмечены лидерство в научных исследованиях Севера, освоение минеральных и биологических ресурсов, развитие морских транспортных путей, признание принципов международного морского права, создание полноценной системы сотрудничества с приарктическими и североевропейскими странами, а также экономическое развитие северной части территории Норвегии⁵⁷.

Следует отметить, что Норвегия в своей политике в Арктике делает упор на научные исследования и подготовку квалифицированных кадров, позволяющие эффективно использовать ресурсы Севера. Этому направлению правительство придаёт стратегическое значение в обеспечении дальнейшего экономического и социального развития страны⁵⁸. Главным центром действий в Арктике выбран норвежский город-порт Тромсё, где базируются норвежские ледоколы для полярных исследований и располагается секретариат Арктического совета.

Свою арктическую политику Дания впервые сформулировала в 2008 г. в доктрине «Арктика в переходный период: предложения по стратегии для активных действий в Арктическом регионе». В августе 2011 г. была принята «Стратегия Королевства Дании в Арктике на период 2011–2020 гг.». Дания выходит в

⁵⁶ Антюшина Н.М. Арктика: новый формат международного сотрудничества. ДИЕ РАН № 307.М., 2014. С. 29.

⁵⁷ Матвишин Д.А. Зарубежный и отечественный опыт экономического освоения арктических территорий. Арктика и Север. 2017. № 27. С. 28.

⁵⁸ См.: Зайков К.С., Калинина М.Р., Кондратов Н.А., Тамицкий А.М. Стратегические приоритеты научных исследований России и зарубежных государств в арктическом регионе. Арктика: экология и экономика. 2016. № 3. С. 34; Журавель В.П. Основные направления научных исследований государств-участниц Арктического совета: состояние и перспективы. Комплексные научные исследования и сотрудничество в Арктике: взаимодействие вузов с академическими и отраслевыми научными организациями: материалы Всероссийской конференции с международным участием. Сост. С.В. Рябенко; Сев. (Арктич.) федер. ун-т им. М.В. Ломоносова. Архангельск, ИД САФУ. 2015. С. 105-106.

Арктический регион через свои самоуправляющиеся территории – Гренландию и Фарерские острова. Приоритетами датско-гренландской политики в Арктике названы энергетика и добыча полезных ископаемых, торговля и туризм, судоходство, образование и наука, сохранение природной среды.

В мае 2008 г. Исландия приняла стратегию «Арктика в переломный период. Предложения по стратегическим действиям в Арктическом регионе», через год был подготовлен доклад «Исландия на Крайнем Севере» (апрель 2009 г.). В нём затрагивался более широкий круг вопросов, включая военную безопасность, использование природных ресурсов, охрану окружающей среды, транспорт, культуру коренных народов, проведение наблюдений и научных исследований.

28 марта 2011 г. парламент Исландии – Альтинг принял резолюцию по арктической стратегии Исландии с ключевыми положениями (принципами) арктической политики. Особенность исландской стратегии – упор на двустороннее и многостороннее сотрудничество в Арктике. Страна не претендует на расширение своего суверенитета в Арктической зоне, она намерена опираться на Северный Совет, НАТО и ЕС в решении всех важнейших вопросов, возникающих в Арктике. Приоритетами Исландии названы использование возобновляемых энергетических ресурсов и учёт интересов рыболовства, развитие сотрудничества в области образования и научно-технических исследований. Исландия связывает перспективы развития транспорта в Арктике не только с судоходством, но и с воздушным транспортом, а также выступает против милитаризации Арктики за пределами национальной юрисдикции. Как показывает практика международных отношений, на позицию Исландии по арктическим вопросам оказывает влияние предоставление ей Китаем финансовых кредитов.

Экономика Исландии всегда была основана на рыболовстве. Исландцы вылавливают чуть больше 1 млн т рыбы, из которых 95% идёт на экспорт. С 1950-х гг. рыба занимала львиную долю товарооборота Исландии с Россией. Например, в 2014 г. – последний год до введения санкций ЕС против России и контрсанкций – общий товарооборот составлял 270 млн долл.,

из них порядка 230 млн долл. составлял экспорт исландской рыбы. После решения о российских контрсанкциях в августе 2015 г. товарооборот сократился на 50%; в 2015 г. он составил 123 млн долл., а в 2016 г. упал ещё на 80%. В первом полугодии 2016 г. торговый оборот составил всего 13 млн долл., что для исландцев стало серьёзной экономической проблемой. Экспорт рыбы в Россию занимал порядка 10-15% от общего экспорта рыбы Исландии. Исландцы посчитали, что ущерб от прекращения этого экспорта составил чуть менее 1% ВВП страны, страна понесла финансовые потери, социальные проблемы возникли у ряда небольших рыбацких деревень: некоторые из них, например, на востоке страны, были почти полностью ориентированы на поставки рыбы в Россию⁵⁹.

Финляндия считает себя арктической страной, т.к. $\frac{1}{3}$ её территории находится за Северным полярным кругом. Финляндия дала первоначальный импульс созданию Арктического совета, когда стала в 1991 г. инициатором т.н. «процесса Рованиеми».

2 декабря 2010 г. была опубликована «Стратегия Финляндии в Арктическом регионе» по четырём главным направлениям: окружающая среда и климат; экономическая деятельность и ноу-хау; транспорт и инфраструктуры, коренные народы Севера. В Стратегии подчёркивается важность сохранить стабильность и мирный характер региона; признаётся наличие угроз природной среде Арктики; отдаётся приоритет развитию морского судоходства и соответствующей инфраструктуры; подерживается участие коренных народов в международном сотрудничестве. Особенность финляндской стратегии в том, что в ней арктическое сотрудничество рассматривается как продолжение политики «Северного измерения».

Особое внимание в Финляндии уделяют проблемам малочисленных коренных народов Севера, прежде всего саамов (лопарей). Финляндия ставит цель улучшить условия жизни этой народности, полной интеграции саамов в устойчивое развитие Арктики. Финны активно участвуют в деятельности Саамского

⁵⁹ Интервью Посла России в Исландии А.В. Васильева информагентству «Россия сегодня». 11 ноября 2016 г. URL: http://www.mid.ru/web/guest/nota-bene/-/asset_publisher/dx7DsH1WAM6w/content/id/2519950.

совета, где представлены Норвегия, Финляндия, Швеция и Россия.

Страна обладает значительными экспертными возможностями в развитии сотрудничества в полярных и приполярных районах. В Лапландии действуют несколько биологических станций, изучающих проблемы экологии. При Лапландском университете в Рованиеми создан Арктический центр, который ведёт междисциплинарные исследования. В Оулу существует научный центр по проблемам медицины и здравоохранения в арктических условиях.

Швеция приступила к разработке своей арктической стратегии позже, чем её партнёры по АС: «Арктика: национальная стратегия Швеции» была принята в мае 2011 г. с приоритетными направлениями: изучение изменений климата, экологическая ориентация политики, устойчивое использование арктических природных ресурсов при их сохранении, гуманитарное измерение, учёт интересов коренных народов, развитие позитивного сотрудничества между странами-участницами Арктического совета, соблюдение международного права, прежде всего, Конвенции ООН по морскому праву. Особое внимание уделено языкам коренных народов, которым угрожает исчезновение. Швеция разработала и успешно реализует 15-летнюю программу декарбонизации своей экономики.

В рамках АС Швеция выступает за установление жёстких экологических стандартов и усиление требований по уменьшению эмиссии тепличных газов, за уменьшение химического загрязнения Арктики, за сохранение биологического разнообразия животного и растительного мира. Особое внимание уделяется изучению влияния геологической разведки и добычи углеводородов на арктическую природу. Швеция, наряду с другими скандинавскими странами, придерживается эко-системного подхода.

Швеция проводит полярные исследования путём наблюдений со спутников и ледокола «Оден», специально предназначенного для данной цели. Шведская академия наук содержит научную станцию на Севере в Абиско. Швеция намерена также построить две подводные лодки для наблюдений за полярной морской средой.

Подводя итоги, следует, прежде всего, сказать, что Норвегия среди стран Северной Европы занимает ведущее место в изучении, развитии и освоении Арктического региона. Передовой опыт арктической стратегии и политики стран Северной Европы постоянно учитывают европейские государства – Германия, Великобритания, Польша, Нидерланды, Испания, Италия и Франция, входящие в АС в статусе наблюдателей⁶⁰. Эти страны осуществляют тесное экономическое, научное, военное и технологическое сотрудничество.

В наши дни значение Арктики многократно возрастает. Она становится местом самого пристального внимания стран и народов и как регион, от «самочувствия» которого во многом зависит климат планеты, и как сокровищница уникальной природы, и, конечно, как территория с колоссальными экономическими возможностями. Несмотря на санкции США и ЕС, страны Северной Европы стремятся поддерживать добрососедские отношения с Россией на арктическом треке. Так, например, в работе IV Международного арктического форума «Арктика – территория диалога», который проходил в Архангельске 29-30 марта 2017 г., приняли участие представители всех стран-участниц АС, в том числе руководители Исландии и Финляндии.

Россия имеет четыре национальных приоритета в Арктике: использование ресурсной базы Арктической зоны РФ для устойчивого развития страны, обеспечение мира и сотрудничества в Арктике, сохранение уникальных экосистем региона и развитие Северного морского пути в качестве единой транспортной коммуникации РФ. По всем этим направлениям Россия готова к тесному взаимодействию с зарубежными партнёрами, рассматривая Арктику как территорию диалога и сотрудничества и считая, что в регионе нет таких вызовов, которые бы требовали си-

⁶⁰ Белов В.Б. Интересы ФРГ и германо-российское сотрудничество в Арктике. Современная Европа. 2015. № 3. С. 43-48; Белов В.Б. Стратегия Германии в Арктике. Арктика и Север. 2016. № 24. С. 96-104; Ананьева Е.В., Антюшина Н.М. Арктическая политика Великобритании. Арктика и Север. 2016. № 24. С. 68-79; Антюшина Н.М. Страны-новички Арктического совета открывают для себя Крайний Север. Арктика и Север. 2016. № 24. С. 80-95; Лагутина М.Л. К стратегии Итальянской республики в Арктике. Арктика и Север. 2016. № 24. С. 155-165; Рубинский Ю.И. Арктические интересы и политика Франции. Арктика и Север. 2016. № 24. С. 166-174.

лового решения. Уровень милитаризации Арктики в настоящее время не выходит за пределы разумной достаточности, однако в среднесрочной и долгосрочной перспективе международные риски в регионе могут возрасти в случае дальнейшего сохранения политической напряжённости в отношениях России с Западом⁶¹. В этом плане приветствуется предложение Президента Финляндии С. Ниинисте, который заявил о готовности организовать встречу президентов России и США В. Путина и Д. Трампа в рамках председательства его страны в АС⁶², который уже 20 лет служит примером эффективного, не подверженного внешней конъюнктуре международного сотрудничества. Правила международного сотрудничества в Арктике должны устанавливать сами арктические государства на основе особого положения, закреплённого ООН.

Россия в высоких широтах готова к сотрудничеству и открыта для партнёрских проектов. На сегодня определены 150 приоритетных проектов по развитию российской Арктики со сроками реализации вплоть до 2030-х гг., общей стоимостью почти 5 трлн руб., причём большая часть средств (около 4 трлн руб.) приходится на внебюджетные источники⁶³. Для выполнения этих задач необходимо готовить кадры для работы в Арктике, развивать международное научное сотрудничество, устанавливать и расширять контакты с иностранными партнёрами, продвигать позитивный имидж России в Арктике. Освоение российских арктических пространств потребует от России привлечь масштабные инвестиции, в том числе и иностранные. Однако здесь не следует переходить красную черту, сохраняя и соблюдая национальные интересы и обеспечивая национальную безопасность России.

Несмотря на все происходящие сегодня сложные и противो-

⁶¹ Загорский А.В. Нестратегические вопросы безопасности и сотрудничества в Арктике. М., ИМЭМО РАН. 2016. С. 102.

⁶² Международный форум «Арктика – территория диалога». 30 марта 2017 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54149>.

⁶³ См.: Выступление Д.О. Рогозина на международной конференции «Международное сотрудничество в Арктике, новые вызовы и векторы развития» 13. 10.2016 г. Россия до 2030 г. реализует 150 проектов в Арктике на сумму 5 трлн руб. URL: <http://tass.ru/ekonomika/3700927>, <http://tass.ru/ekonomika/3700927>.

речивые политические события, Арктика является для России, как отметил председатель Госкомиссии по вопросам развития Арктики Д.О. Рогозин, перспективнейшей территорией. Россия намерена надёжно и долгосрочно обеспечивать национальные интересы в Арктике. Приоритет для России – сохранение Арктики как территории мира, стабильности и конструктивного сотрудничества.

*В.А. Оленченко**

СТРАНЫ ПРИБАЛТИКИ В ЕС: РЕЗУЛЬТАТЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Евросоюз подошёл к 60-летию своей деятельности с солидным багажом – как достижений, так и серьёзных проблем⁶⁴. К последним можно отнести вопросы экономического свойства (преодоление последствий финансово-экономического кризиса 2007–2009 гг.), а также и политического (нарастание настроений евроскептицизма), социального (неумение абсорбировать иммиграционные потоки с Ближнего и Среднего Востока и Африки), структурного (решение Великобритании о выходе из состава ЕС).

Перечисленные проблемы возникли в результате развития ЕС. Действительно, последние годы Евросоюз преследуют масштабные кризисы. Их отправным моментом можно считать глобальный финансово-экономический кризис 2007–2009 гг. Следующим серьёзным потрясением стал кризис суверенного долга в Греции, который перешёл в открытую фазу весной 2010 г. и побудил Евросоюз сосредоточиться не на перспективах дальнейшего развития, а на поисках вариантов финансовой помощи греческой экономике. Далее последовал украинский кризис, пик которого пришёлся на 2014 г.; его последствия вылились для ЕС в установление санкционного режима в отношениях с Россией,

* Оленченко Владимир Анатольевич, к.ю.н., старший научный сотрудник Центра европейских исследований НИ ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН.

⁶⁴ Экономика Европейского союза. Под ред. Р.К. Щенина. Кнорус. М. 2012. С. 16.

то есть для ЕС возникли дополнительные ограничения экономического развития. Летом 2015 г. разразился масштабный нерегулируемый въезд в Европу большой массы иммигрантов, что создало многоплановые трудности для ЕС, серьёзно тормозящие его развитие⁶⁵. Следующим летом – в июне 2016 г. состоялся референдум в Великобритании, нарушивший целостность Евросоюза.

Череда кризисов даёт основание говорить, что ЕС оказался в силу тех или иных обстоятельств в состоянии хронического кризиса, который исчисляется десятилетием – 2007–2017 гг., и пока не просматривается горизонт его завершения.

Если придерживаться версии, что Великобритания выступила катализатором негативных тенденций развития ЕС, то уместно будет рассмотреть роль стран Прибалтики, которые традиционно солидаризуются с британской внешней политикой⁶⁶.

На долю стран Прибалтики из общей 60-летней истории ЕС приходится 13 лет, т.е. $\frac{1}{5}$ пути. Какую роль стремятся они играть в составе Евросоюза? Позиция стран Прибалтики имеет ряд особенностей. С одной стороны, прибалтийские экономики относятся к дотируемым – в среднем их бюджет формируется на $\frac{1}{4}$ из дотаций Евросоюза. С другой – они претендуют на ведущие позиции во внешней политике ЕС, прежде всего, в части формирования стратегии и тактики в отношениях с Россией.

Евроатлантическая линия во внешней политике стран Прибалтики полностью совпадает с антироссийской линией стран западного сообщества. Другими словами, для России отношения с Латвией, Литвой и Эстонией отличаются взаимными конфронтационными высказываниями и недружественными действиями, которые наблюдаются не только в политической области, но и распространяются на все сферы российско-прибалтийских связей. Такое ненормальное состояние двусторонних отношений превратилось в устойчивую тенденцию, которую страны Прибалтики генерировали после обретения государственной неза-

⁶⁵ Оленченко В. Миграционная волна в Европе. Запад-Восток-Россия 2015. Ежегодник. М., ИМЭМО РАН. С. 60-64.

⁶⁶ Воротников В.В. Внешняя политика государств Балтии в начале XXI века. М., Издательство «Аспект Пресс», 2015. С. 91.

висимости в 1991 г. и продолжают поддерживать и ныне. Российские соответствующие шаги носят, как правило, характер ответных мер. Антироссийская повестка стран Прибалтики опирается на четыре пункта. Первый – тиражирование стереотипа «борьбы» России за Прибалтику, который предполагает, что российская внешняя политика на прибалтийском направлении якобы сосредоточена на желании «завоевать» страны Прибалтики. Второй – позиционирование прибалтами себя как «барьера» военной «угрозы» Европе со стороны России. Третий – уничижительная критика внутренней и внешней политики России. Четвёртый – требования от России компенсации за т.н. «оккупацию», под которой понимается пребывание стран Прибалтики в составе СССР (1940–1991 гг.).

Усугубляет ситуацию то, что страны Прибалтики стремятся своим антироссийским мероприятиям придать общее с ЕС звучание. Страны Прибалтики не одиноки в ЕС в части подобного поведения. Речь идёт о насаждении евроатлантической линии и её главного компонента – русофобии. Близка им линия поведения Польши. Вместе они образуют в рамках ЕС устойчивую антироссийскую группировку, лидером которой до недавнего времени выступала Великобритания. В связи с Брекзитом возможности Великобритании сужаются в части формирования и поддержания антироссийской линии в ЕС. Согласно процедуре, Великобритания может принимать участие в обсуждении текущих вопросов в ЕС, но не будет обладать правом голоса при принятии решений.

В Евросоюзе наблюдается противостояние евроатлантической и европеистской точек зрения. Не то, чтобы они опровергали друг друга, скорее, можно вести речь об их соотношении. На данный момент наиболее очевидными проводниками евроатлантической линии выступают страны Прибалтики и Польша.

Если говорить о содержании деятельности, то в ЕС наблюдается борьба между сторонниками углубления интеграции и теми, кто хотел бы зафиксировать пределы экономического сближения. Среди противников углубления интеграции можно также обнаружить страны Прибалтики и Польшу.

Подсказка, поясняющая линию стран Прибалтики в ЕС, со-

держится в анализе истории и обстоятельств их вступления в ЕС. После отделения от СССР страны Балтии могли выбрать пути развития. Так, прибалтийские государства могли присоединиться к СНГ и таким образом продолжать использовать все преимущества разделения труда в Советском Союзе, где они обладали развитым промышленным производством, высокоэффективным сельским хозяйством, имели статус крупного транзитёра товаров через свои порты. В частности, можно отметить, что на торговлю между странами Прибалтики приходилось всего около 5% торговли каждой из них, а 95% составляла торговля с другими республиками Советского Союза⁶⁷.

Другой вариант – присоединение к Евросоюзу. Здесь главенствовал тезис о том, что пребывание в составе СССР искусственно сдерживало потенциал развития прибалтийских республик, которые, став членами ЕС, смогут в короткий период выйти на уровень благосостояния ведущих европейских стран, таких как, к примеру, Германия. Упускали или сознательно замалчивали два момента. Первый – прибалтийские республики в составе СССР были дотируемыми экономиками, и получали преимущественное финансирование в рамках негласной договорённости руководства страны по поводу того, что Прибалтика должна быть «витриной» Советского Союза. Другой момент заключался в том, что экономическая структура прибалтийских республик была выстроена и функционировала, исходя из разделения труда в СССР. Многие в Прибалтике наивно считали, что эта структура будет механически встроена в структуру ЕС, и те 95% торговли, которые приходились на советские республики, примут страны-члены ЕС.

Существовал и компромиссный вариант соединения историко-географических связей Прибалтики, большую часть которых составляли отношения с Россией и Белоруссией, с поэтапным развитием политических и экономических контактов с западноевропейскими и восточноевропейскими странами. Такой вариант оставлял бы странам Прибалтики поле для манёвра в организации национальных экономик и позволял бы установить

⁶⁷ Литва. Краткая энциклопедия. Вильнюс. Главная редакция энциклопедий. 1989. С. 362, 657.

более широкие двусторонние и многосторонние географические связи. Подобный подход был бы понятен и населению, и партнёрам на Востоке, и партнёрам на Западе.

Однако возобладала наименее продуктивная идея – присоединение к ЕС. Её инициаторами стали прибывшие из-за рубежа политики с прибалтийскими корнями, получившие доступ к власти и последовательно насаждавшие в Прибалтике западные ценности⁶⁸. Движение к ЕС было нелёгким. Латвия, Литва, Эстония подали заявки на членство в Евросоюзе в 1995 г., переговоры же о вступлении начались только в 2000 г. Пятилетняя пауза была обусловлена двумя обстоятельствами. С одной стороны, в странах Прибалтики здравомыслящее население, представители национального капитала, часть местной элиты не принимали искусственное дистанцирование от России, понимая, что их позиции внутри страны будут потеснены. С другой, Евросоюз в то время не обладал концепцией расширения на Восток. Она была принята в 2000 г. на саммите ЕС в Ницце.

Присоединение Литвы, Латвии и Эстонии к Евросоюзу состоялось в мае 2004 г. В последующие годы произошла радикальная перестройка национальных экономик, насыщение их иностранными кредитами, вытеснение национального капитала с ключевых позиций. Экономикам стран Прибалтики пришлось болезненно приспосабливаться к разделению труда, сложившемуся в Евросоюзе.

В 2016 г. у прибалтийской политической элиты был повод представить европейской и национальной общественности итоги 25-летней деятельности стран Прибалтики в качестве независимых государств⁶⁹. Однако, ни в Прибалтике, ни в близких им по духу странах празднования не было. Причина кроется в том,

⁶⁸ Симиндей В.В., Кабанов Н.Н. Заключая «пакт Мунтерса-Риббентропа»: архивные находки по проблематике германско-прибалтийских отношений в 1939 г. Журнал российских и восточноевропейских исторических исследований. 2017, № 1 (8). С. 178-209.

⁶⁹ В сентябре 1991 г. Президент СССР подписал указ о признании независимости прибалтийских республик, то есть юридически было установлено их отделение от Советского Союза. Основанием послужили решения Верховных Советов прибалтийских республик: Декларация о восстановлении Латвийской республики – 04.05.1990 г., Акт восстановления независимости Литвы – 11.03.1990 г., О государственной независимости Эстонии – 20.08.1991 г.

что изменения не привели к серьёзному улучшению социально-экономического положения населения. В настоящее время республики характеризуют деиндустриализация, неравномерность, несмотря на небольшие размеры, территориального развития, довольно высокий уровень безработицы, масштабная эмиграция⁷⁰.

В Прибалтийских республиках насаждают русофобию и дискриминацию русскоязычного населения. В Эстонии и Латвии дискриминация проявляется открыто: русскоязычное население лишено права участвовать в выборах в парламент. Запрет распространяется и на выборы президентов, поскольку согласно латвийской и эстонской конституциям президентов избирают члены парламента или, в случае затруднений, коллегия выборщиков. Возникает не только политическая, но и экономическая несообразность, поскольку русскоязычное население, исключённое из высших органов своих стран, тем не менее, подлежит налогообложению в полном объёме. Еврокомиссия и Европарламент обходят вниманием это обстоятельство. Может показаться, что Литва стоит особняком в отношении к русскоязычному населению. Эта видимость обманчива и обусловлена тем, что литовскую элиту больше беспокоит польское население, чем русскоязычное. В действительности, для русскоязычного населения в Литве существуют скрытые и косвенные фильтры, равнозначные тем, которые применяют к нему в Латвии и Эстонии.

В целом страны Прибалтики встроены в структуру разделения труда Евросоюза. К примеру, внешняя торговля на 70% ориентирована на страны ЕС. Аналогичные показатели можно обнаружить в области инвестиционной активности. Ещё один аспект – дотационность прибалтийских экономик. Они традиционно были дотационными ещё во времена СССР. Следовательно, страны Прибалтики, а точнее их элиты осознают, что не существует предпосылок самостоятельной экономической деятельности этих стран. Другими словами, их выбор невелик: а) держатся при любых трансформациях членства в ЕС; б) переориентироваться на ЕАЭС; в) инициировать формирование региональ-

⁷⁰ Воротников В.В., Габарта А.А. Влияние трудовой миграции на социально-экономическое развитие Польши и стран Прибалтики после 2004 г. Современная Европа. 2016. № 6 (72). Ноябрь-декабрь. С. 125-136.

ной группировки. Гипотетически можно было бы рассматривать экономическую организацию трёх прибалтийских республик. Однако принципиальная трудность или препятствие состоит в том, что Латвия, Литва и Эстония представляют собой однотипные экономики. Фактор же североευропейских стран не объединяет страны Прибалтики, а углубляет конкуренцию между ними. Точнее, страны Прибалтики неизбежно подходят к той стадии, когда в ряде отраслей они становятся полем конкуренции между североευропейскими странами. К примеру, Финляндия и Швеция начинают соперничать за энергетический рынок Латвии, Финляндия и Норвегия готовятся к конкуренции в поставках газа на прибалтийский рынок; Швеция, Финляндия, Дания делят между собой прибалтийский финансовый рынок.

В странах Прибалтики, кажется, осознают, что их присутствие или отсутствие в экономическом плане не заметны для Евросоюза. Во внутренней политике прибалтийские элиты остро нуждаются в оправданиях того, что не оправдались их обещания благополучия в составе ЕС. Можно было бы возразить, что Евросоюз и не брал на себя обязательства, сопоставимые с теми, которые действовали в СССР в отношениях между союзным центром и странами Прибалтики, обеспечивая тем дотируемое благополучие. Лидеры Эстонии, Латвии и Литвы в период независимости оказались некомпетентны и не смогли использовать преимущества членства в Евросоюзе или, хуже того, занимались обеспечением личных интересов. Для всех перечисленных ситуаций, несомненно, подходит аргумент так называемой «русской угрозы», противостояние с которой якобы не позволяет прибалтийским руководителям заниматься благосостоянием своих стран. Сложилась ли эта формула по инициативе прибалтийских политиков или привнесена извне, особого смысла не имеет для прибалтийского населения, которое вынуждено приспосабливаться к политическим искажениям, доминирующим в Прибалтике.

Юбилей Евросоюза можно трактовать по-разному, но и большинство стран-участниц, и сторонние наблюдатели сходятся во мнении, что в повестке дня главным пунктом должен быть поиск формулы для успешной дальнейшей деятельности ЕС.

Ведущие государства-члены, естественно, задумываются о создании таких структур управления, при которых они не чувствовали бы себя скованными деятельностью малых стран, особенно присоединившихся к ЕС в 2000-х гг., получающих субсидии, но претендующих на равноправное участие с ведущими странами при решении принципиальных вопросов развития ЕС.

Естественно от малых стран-участниц стоит ожидать инициатив по сохранению своей значимости в Евросоюзе. Страны Прибалтики в качестве точки опоры выбрали программу «Восточное партнёрство» (ВП), предусматривающую переориентацию постсоветских республик на ассоциацию с ЕС⁷¹.

Так, Эстония, которая с июля 2017 г. председательствует в Евросоюзе, центральным пунктом своей деятельности ставит выполнение программы ВП. В частности, предполагается саммит ЕС целиком посвятить «Восточному партнёрству»⁷².

В целом, складывается впечатление, что, независимо от того, какие структурные реформы произойдут в системе управления ЕС и какие возобладают концепции дальнейшего развития, страны Прибалтики будут, как и прежде, претендовать на роль доминирующего раздражителя в отношениях между Россией и Евросоюзом. Реальная проблема для них будет заключаться в том, насколько эта роль будет востребована в ЕС.

Анализ роли стран Прибалтики в составе Евросоюза свидетельствует о том, что их политику вряд ли можно отнести к факторам, консолидирующим Евросоюз и стабилизирующим его развитие. Ведущие страны Евросоюза в этой связи всё больше склоняются к идее обособить страны-доноры от стран-получателей, прежде всего, в части видоизменения механизма принятия решений и их реализации в ЕС. Соответственно малые страны, главным образом, страны Прибалтики, усиливают активность по повышению своей значимости там, где их деятельность

⁷¹ Программа «Восточное партнёрство» принята в 2009 г. по инициативе Польши и Швеции и предполагает переориентацию Азербайджана, Армении, Белоруссии, Грузии, Молдавии, Украины с членства в Содружестве Независимых государств (СНГ) на ассоциацию с Евросоюзом.

⁷² Сайт МИД Эстонии (программа председательства в ЕС). URL: <http://www.vm.ee/en/news/foreign-minister-mikser-eu-must-improve-connectivities-eastern-partnership-countries>.

видна – во внешней политике, демонстрируя и наращивая агрессивность на российском направлении. Судя по всему, в среднесрочной перспективе будет наблюдаться борьба двух тенденций. Руководство Евросоюза будет внедрять идеи и практические механизмы по освобождению ведущих стран ЕС от необходимости согласования своих действий с второстепенными членами ЕС. Со стороны же государств-членов, подобных странам Прибалтики, логично ожидать стремления сохранить ресурс влияния на процессы и практические действия ЕС.

СТРАНЫ-КАНДИДАТЫ И СОСЕДИ

*С.Н. Гончаренко**

ПРИЧЕРНОМОРЬЕ И ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ

В 1992 г. причерноморские государства объединились в рамках региональной инициативы, получившей название Черноморское экономическое сотрудничество. Её участниками стали сначала 11 стран (Россия, Албания, Армения, Азербайджан, Болгария, Греция, Грузия, Молдова, Румыния, Турция и Украина), а с 2004 г. к ним присоединилась Сербия. Фактически, в рамках этого межгосударственного формирования взаимодействуют Юг России, Северное Причерноморье, Закавказье, Балканы и восточная часть Средиземного моря.

После принятия Устава ЧЭС (подписан и ратифицирован всеми причерноморскими странами и вступил в силу в мае 1999 г.) региональная инициатива – Черноморское экономическое сотрудничество – стала полноформатной международной региональной экономической структурой – Организацией Черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС). В её рамках проходят мероприятия с участием руководителей и представителей внешнеполитических и отраслевых министерств и ведомств, парламентариев, деловых и научных кругов.

Большое значение имеет и «внешнее окружение» ОЧЭС:

* Гончаренко Сергей Николаевич, д.и.н., и.о. заведующего Отделом Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН.

страны и организации, имеющие статус наблюдателя при ОЧЭС или партнёра ОЧЭС по диалогу. К ним относятся, в том числе, восемь стран ЕС – наблюдателей при ОЧЭС (Австрия, Италия, Польша, Словакия, ФРГ, Франция, Хорватия и Чехия) и две страны ЕС – партнёра ОЧЭС по диалогу: Венгрия и Словения. Наблюдателями и партнёрами стали и более удалённые США, Япония, Южная Корея. В числе наблюдателей также Еврокомиссия, ЕЭК ООН, Конференция Энергетической хартии, что позволяет использовать контакты с ними по отдельным вопросам.

Словом, получилась довольно внушительная структура, и вполне естественно, что возникновение столь крупного формирования практически сразу заметили в Брюсселе, что заставило сотрудников соответствующих подразделений Комиссии задуматься над тем, как выстраивать с этой структурой отношения в интересующем ЕС формате. В результате в ноябре 1997 г. в Брюсселе появился документ, озаглавленный «Заявление Еврокомиссии по региональному сотрудничеству в районе Чёрного моря». Его появление – хотя это и документ общего характера – было в значительной степени обусловлено тем, что к тому времени стала очевидной растущая роль стран Причерноморья в транспортировке каспийских энергоресурсов, поступающих из Центральной Азии в Европу.

Впрочем, причерноморские государства и сами пытались выработать формат сотрудничества ЧЭС с Брюсселем и неоднократно предлагали наладить сотрудничество с Европейским союзом. В 1999 г. они подготовили документ о взаимодействии с ЕС – «Платформа сотрудничества ЧЭС и ЕС». Содержавшиеся в нём предложения по сотрудничеству двух организаций были нацелены на выработку согласованных и взаимоприемлемых решений и открывали перспективы для обеих сторон. Основные положения документа дают наглядное представление о том, как в ОЧЭС видели эффективное сотрудничество с Брюсселем, предлагая, например, наладить двусторонний политический диалог. Однако оказалось, что такое предложение неприемлемо для Брюсселя, вследствие их разного «удельного веса»: на тот момент ЕС уже представлял собой интегрированную политическую и экономическую группировку с наднациональными полномо-

чиями, а ЧЭС, по состоянию на момент утверждения документа, – региональной инициативой. Тем не менее, в ЧЭС предполагали, что в Евросоюзе заметят это предложение и предпримут ответные шаги, однако реакции Брюсселя не последовало.

Вопрос взаимоотношений с ЕС стал рассматриваться на каждом заседании руководящего органа ОЧЭС – Совета Министров иностранных дел (СМИД ЧЭС). Главным побудительным мотивом было стремление заинтересовать Брюссель перспективами сотрудничества двух организаций, убедить Комиссию в необходимости совместных проектов, а также в целесообразности выделения средств на их реализацию.

С точки зрения причерноморских стран, такое сотрудничество могло бы развиваться в ряде отраслей, которые в ОЧЭС считались приоритетными и находились также в фокусе внимания ЕС: развитие инфраструктуры; торговля и создание благоприятных условий для прямых иностранных инвестиций; устойчивое развитие и охрана окружающей среды, в том числе ядерная безопасность; наука и техника; борьба с терроризмом и различными формами организованной преступности. ОЧЭС заявил, что будет выявлять и развивать перспективные проекты, а ЕС займётся выработкой комплексного подхода к Черноморскому региону по примеру Барселонского процесса и «Северного измерения»⁷³.

В апреле 2005 г., в немалой степени благодаря содействию Афин, начался диалог между представителями ОЧЭС и ЕС – в Брюсселе было проведено специальное заседание Комитета старших должностных лиц. В октябре того же года страны-участницы ОЧЭС уполномочили Грецию провести консультации с соответствующими подразделениями ЕС по вопросам партнёрства и развития регионального сотрудничества. Начались дискуссии, получившие название «процесс Мати» (местечко в пригороде Афин, где проходили заседания экспертов), в ходе которого обсуждался широкий круг вопросов возможного сотрудничества двух организаций – для того, чтобы в перспективе выйти на согласованные позиции. Однако решения не принима-

⁷³ Экономическая повестка дня ОЧЭС на будущее. Стамбул, 2001 (на русск. яз.). С. 43.

лись, поскольку формат переговоров этого не предполагал. В середине 2000-х гг. наметилась перспектива расширения Евросоюза за счёт Болгарии и Румынии – двух стран Черноморского региона. В 2004 г. был назначен специальный представитель ЕС по делам Южного Кавказа, а в 2007 г. – по делам Молдовы. После вступления в ЕС Румынии и Болгарии обе эти страны, совместно с Грецией, стали активно проводить в ОЧЭС и в Черноморском регионе в целом политику Евросоюза.

Вопросы подключения Евросоюза к черноморским делам довольно широко обсуждались на различных европейских площадках. Преобладало мнение, что Брюсселю интересны ОЧЭС и Черноморский регион; другое дело, как реализовать этот интерес в выгодном Евросоюзу ключе. Предлагались разные варианты и объяснения. Так, различные аспекты черноморской проблематики в контексте взаимодействия России и Евросоюза обсуждались в 2006 г. в ходе очередного заседания «круглого стола» на известной международной дискуссионной площадке для обсуждения актуальных тем европейской внешней политики в Бергедорфе (ФРГ). Участники отмечали, что ОЧЭС важна вследствие своей инклюзивности, и что на ситуацию в Черноморском регионе влияют решения, принятые в НАТО и по вопросам расширения ЕС; судьбу региона в значительной степени определяют также отношения между странами Запада и Россией. Как утверждалось, есть и опасность того, что Черноморский регион становится заложником разногласий между региональными игроками⁷⁴.

Эти и другие настроения анализировали европейские политики. В апреле 2007 г. в Брюсселе было объявлено, что Европейская комиссия выработала документ «Черноморская синергия», и что в Брюсселе рассматривают его положения как дополнение к заявленной ранее европейской «политике соседства». Согласно разъяснениям Еврокомиссии, синергический характер документа определялся сочетанием трёх составляющих, призванных включить «добавленную стоимость» во взаимоотношения ЕС с региональными акторами: комплекс отношений с Тур-

⁷⁴ The Black Sea between the EU and Russia. Security, Energy, Democracy. 134th Bergedorf Round Table. June 23-25, 2006. Odessa. Hamburg, 2007. P. 63.

цией как кандидатом в члены ЕС; особые отношения с Арменией, Азербайджаном, Грузией, Молдовой и Украиной; «стратегическое партнёрство» с Россией. Главным инструментом «Черноморской синергии» применительно к государствам Южного Кавказа, Молдавии и Украине предполагалось использование «мягкой силы»⁷⁵.

Обозначенные в документе области сотрудничества во многом повторяли «Экономическую повестку дня ОЧЭС на будущее», дополненную формулировками о развитии демократии и соблюдении прав человека. В ОЧЭС подметили интерес ЕС к Черноморскому региону и предложили Евросоюзу сотрудничество в рамках совместных действий, преимущественно в экономической сфере, подчеркнув, что сотрудничество возможно только в том случае, если ОЧЭС будет отведена роль не объекта региональной политики ЕС, а равноправного партнёра. В Брюсселе не согласились, но государства-участники ОЧЭС всё же сочли необходимым институализировать отношения с ЕС. В июне 2007 г. Евросоюзу был предоставлен статус наблюдателя при ОЧЭС.

В принятой в июне 2007 г. Декларации встречи на высшем уровне по случаю 15-летия ОЧЭС подчёркивалась важность стратегических отношений ОЧЭС и ЕС и позитивно оценивалась «Черноморская синергия» в качестве «ещё одного шага на пути укрепления отношений ОЧЭС – ЕС как региональных партнёров». Однако не удалось, по замыслу Секретариата ЧЭС, принять совместную декларацию двух организаций (ОЧЭС и ЕС) и утвердить её на саммите ОЧЭС в июне 2007 г., поскольку между сторонами выявились значительные разногласия. Они касались, прежде всего, двух позиций: приоритетов сотрудничества ОЧЭС и ЕС и характера взаимоотношений между ними.

Становилось очевидным, что по соображениям политического характера роль ОЧЭС в регионе Брюссель отодвигал на второй план, что было наглядно продемонстрировано на встрече министров иностранных дел ЕС и стран Черноморского региона в Киеве в феврале 2008 г. Итогом встречи стало предло-

⁷⁵ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. 11 April 2007. Com. 2007.0160.

женное Евросоюзом Совместное заявление о признании «Черноморской синергии» в качестве «общей инициативы». Россия отказалась подписать документ (другие участники встречи подписали), исходя из того, что в Брюсселе не рассматривают сотрудничество ОЧЭС и ЕС как взаимодействие равноправных организаций. По итогам встречи первый заместитель министра иностранных дел РФ А.И. Денисов заявил о необходимости продолжать диалог в интересах комплексного развития Черноморского региона, подчеркнув, что необходима «синергия двух организаций».

Чуть позже, в апреле 2008 г., в российских СМИ появилась статья А.И. Денисова, разъясняющая позицию России в вопросе взаимоотношений ОЧЭС и ЕС. Суть позиции состояла в следующем: крупные региональные проекты странам ЧЭС перспективнее осуществлять сообща с ЕС. Не игнорируя разные уровни этих объединений, следует всё же признать, что именно партнёрское сотрудничество может привести как к усилению ЧЭС, так и к повышению результативности политики Евросоюза на Черноморском направлении. Развитие двусторонних отношений Европейского союза со странами региона и наращивание реального взаимодействия ЧЭС-ЕС – два параллельных процесса. Такое взаимодействие – обоюдовыгодная возможность для двух равноправных партнёров действовать эффективно при решении общих задач развития стран региона, повышения благосостояния населения, укрепления мира и стабильности в Причерноморье⁷⁶.

Учитывая, что Россия имеет особое мнение о взаимодействии ОЧЭС и ЕС, а также интерес некоторых причерноморских стран, в т.ч. ряда стран постсоветского пространства к развитию сотрудничества с Евросоюзом, западные политики взяли курс на углубление отношений с ними без учёта интересов России.

В мае 2008 г. по инициативе Польши и Швеции была выдвинута программа ЕС, получившая название «Восточное партнёрство», ориентированная на пять причерноморских государств (Молдова, Грузия, Азербайджан, Армения, Украина) и Белоруссию; в документе говорилось о важности более объёмной и про-

⁷⁶ НГ-Дипкурьер. 14.04.2008.

думанной стратегии для Черноморского региона, которая вышла бы за рамки «синергии». В более общем плане речь шла уже не только о группе причерноморских государств, но и в целом о повысившейся стратегической значимости всего Черноморского региона. Это обстоятельство нашло отражение в резолюции Европарламента о стратегии ЕС в регионе Чёрного моря, подготовленной Комитетом по международным делам Европарламента и утверждённой на пленарной сессии Европарламента 20 января 2011 г. В резолюции подчёркивалось, что район Чёрного моря становится «стратегически важным мостом, соединяющим Европу с бассейном Каспийского моря, Центральной Азией, Ближним Востоком, Юго-Восточной Азией и Китаем», а Чёрное море «частично является внутренним для ЕС, а географически в основном европейским». Отсюда, по мнению Европарламента, у ЕС и стран региона есть общая задача обеспечить в Черноморском регионе мир и безопасность, демократию и стабильность.

Странам-участницам ОЧЭС было предложено сформировать три «партнёрства для сотрудничества» с ЕС – в области экологии, транспорта и энергетики. Однако формат работы в рамках «партнёрств» по транспорту и энергетике не сложился – не удалось договориться, как развивать такое сотрудничество, в частности, в вопросах экологии – предложенная Еврокомиссией программа работы «Природоохранное партнёрство Чёрного моря» развития не получила.

Тем не менее, актуальность взаимодействия в Черноморском регионе в вопросах экологии и охраны морской среды становится всё более очевидной. Евросоюз принял законодательство по вопросам экологии, и его положения учитываются только в соответствующих законодательных актах прибрежных Болгарии и Румынии (вопросы охраны морской среды в сфере уничтожения бытовых и транспортировки токсичных отходов, экологии жилища, загрязнения атмосферы, реализации права граждан на доступ к информации по вопросам, связанным с состоянием окружающей среды и др.). Однако соответствующее законодательство Евросоюза не распространяется на страны ЧЭС, не входящие в ЕС. Соответственно, нормативы ЕС – например, по объёму вылова рыбы в акватории Чёрного моря, – касаются только

Болгарии и Румынии, не учитывая интересы и возможности других прибрежных причерноморских стран – хотя и они активно занимаются выловом рыбы. Словом, есть потребность договариваться, и в ОЧЭС об этом говорят постоянно, в т.ч. на заседаниях профильной рабочей группы – по охране окружающей среды, тем более, что ситуация с состоянием морских ресурсов в Чёрном море вызывает тревогу. В июле 2016 г. в докладе ФАО о ситуации в сфере рыбного хозяйства отмечалось, что в Средиземном и в Чёрном морях показатель чрезмерного вылова составляет 59% всех рыбных запасов. Такой чрезмерный вылов рыбы подрывает способность её воспроизводства до минимально необходимого уровня.

Находясь на перекрёстке стратегических путей транспортировки энергоресурсов, борьбы с терроризмом, наркотрафиком и натиском исламского экстремизма, Причерноморье стало одним из важных узлов европейской и мировой политики и экономики.

Представителям ОЧЭС и ЕС надо предметно договариваться по вопросам региональной проблематики. Пока что, вот уже на протяжении ряда лет, обсуждение вопросов сотрудничества ОЧЭС и ЕС осуществляется в ходе неформальных заседаний представителей стран-участниц ОЧЭС и рабочей группы Совета ЕС по странам Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии (КОЭСТ).

*Е.Г. Энтина**

ЗАПАДНО-БАЛКАНСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Пространство бывшей Югославии на протяжении практически всего периода существования ЕЭС/ЕС было предметом особого внимания со стороны западноевропейцев, чему есть и исторические, и геополитические, и экономические объяснения.

* Энтина Екатерина Геннадьевна, к.полит.н., доцент департамента международных отношений НИУ «Высшая школа экономики», старший научный сотрудник Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН.

Именно эта зона на европейском континенте – точка преломления, а иногда и столкновения разных цивилизаций; исторически – объект влияния большинства значимых международных сил (зачастую разнонаправленного). С точки зрения геополитики, это замыкающее звено в системе европейской безопасности, а геоэкономики – перекрёсток основных торговых путей в Европу и из неё. Неслучайно именно Югославия на заре 1970-х гг. стала первой из социалистических стран, с кем ЕЭС подписали торгово-экономические соглашения и активно развивали взаимоотношения вплоть до её распада. Не менее закономерными выглядели попытки Европейского союза 1990-х гг. XX в. вначале самостоятельно справиться с югославским кризисом, а впоследствии – запустить программу комплексной стабилизации региона Юго-Восточной Европы с целью его последующей интеграции в свои структуры. По сути, вся политика «европеизации» Балкан представляла собой крупнейшую в истории попытку «насадить» институты демократии и гражданского общества в конкретном постконфликтном регионе.

На протяжении десятилетия ЕС оставался единственным арбитром в определении развития стран Юго-Восточной Европы. Однако, несмотря на идейную привлекательность такого подхода, в силу различных причин Европейский союз в деле умиротворения и модернизации Балкан преуспел не много.

Изначальные ожидания, что с распадом биполярного мира настал «час Европы», и она сможет стать гарантом мира и стабильности на всём европейском континенте, не оправдались, причём именно при попытках урегулировать югославский кризис.

Успех международного сообщества (в частности, ЕЭС) в Словении в 1991 г. создал иллюзию правильности выбранной стратегии (признания независимости республик и международного посредничества) и отчасти привёл к полному провалу европейского урегулирования в Хорватии, во многом спровоцировал войну в Боснии и Герцеговине. Дейтонские мирные соглашения 1995 г. по Боснии и Герцеговине стали символом совсем другой тенденции на континенте – «часа США», и де-факто «похоронили» надежды Западной Европы стать креатором но-

вой системы безопасности, основанной не на советско-(сегодня российско-)американском влиянии в Европе, а с её участием в качестве полноправного медиатора. Итогом международной политики 1990-х гг. на пространстве бывшей Югославии стало не урегулирование кризиса, а приостановка боевых действий и замораживание всех имевшихся противоречий. Босния и Герцеговина, а также Бывшая югославская республика Македония – в известной мере, искусственные образования. Косовский вопрос прочно занял центральное место на сербской внутри- и внешнеполитической арене, как минимум, на последующие два десятилетия, а проблема объединения албанской нации в рамках одного государства назрела уже в реальной переговорной повестке. И даже оказавшаяся в результате войн практически гомогенной Хорватия, до конца не решила свой национальный вопрос. Таким образом, первый этап самостоятельной политики Западной Европы на Балканах объективно сохранил основы для обострения всех традиционных балканских проблем в среднесрочной перспективе.

Казалось, что выход из ситуации возможен не через непосредственное решение национально-территориальных проблем, а путём их увода на второй план. Другой попыткой ЕС заявить о себе как о континентальной геополитической силе стала консолидация региона Юго-Восточной Европы на основе комплексной постконфликтной модернизации и включения его в свои социально-экономические и институционально-правовые механизмы в конце 1990-х – начале 2000-х гг. До середины 2000-х гг. эта стратегия казалась не только идейно состоятельной, но и успешно реализуемой. Так, все политические лидеры субрегиона (Сербии и Черногории, Хорватии, Словении, Македонии, Боснии и Герцеговины, а также Албании) взяли безальтернативный внешнеполитический курс на сближение с евроатлантическими структурами и, прежде всего, с Европейским союзом. Дополнительными для Балкан критериями готовности к членству в ЕС оказались развитие региональной кооперации и сотрудничество с Гаагским трибуналом по военным преступлениям в бывшей Югославии с целью способствовать истинному примирению недавно враждовавших народов. Сделав ставку на меж-

дународно-правовые механизмы, но, используя их на практике в целях открытого политического манипулирования, ЕС не смог выполнить одну из важнейших задач стабилизации постконфликтного региона – примирить общества, а лишь утвердил исторические локальные стереотипы о неравенстве и необходимости неперемогенного поиска внешнего покровителя каждым из балканских народов.

Вместе с тем, политика «обусловленности» сближения с ЕС проведением правовых и институциональных реформ в большинстве стран имела свои успехи. Начатый на саммите в Салониках в 2003 г. процесс стабилизации и ассоциации первоначально вызвал здоровую конкуренцию и однозначно был стимулом для всех позитивных перемен в регионе. По многим направлениям Балканы интегрировались с Западной Европой (в сфере торговли, инвестиций, транспорта, телекоммуникаций и образования, партийно-политического сотрудничества и вопросов экологии). И, несмотря на то, что впоследствии подобное сближение напрямую вылилось в резкое ухудшение экономического положения бывших югославских республик в связи с глобальным финансово-экономическим кризисом 2008–2009 гг., а затем и кризисом внутри ЕС, оно имело огромное моральное значение для балканских народов. Во-первых, сближение символизировало, что ЕС признал возвращение балканцев в лоно «цивилизованных европейских народов» и избавил их от позорного клейма «кровавых варваров». Во-вторых, именно интеграция с ЕС позволила на время забыть о Балканах как «пороховом погребе» Европы, обеспечив быструю догоняющую экономическую и социально-политическую модернизацию.

Тем не менее, по мере разрастания кризиса 2008–2009 гг. и общемирового кризиса либерализма стратегия Европейского союза на Балканах всё больше обнаруживала свою несостоятельность. Наверное, для успешного завершения проекта ЕС просто не хватило времени. Может быть, это связано с тем, что ЕС продолжал (и продолжает) политику одностороннего «продавливания» необходимых для модернизации политических решений, не учитывая серьёзно изменившийся контекст международных отношений. Однозначно, Брюссель упустил из виду три основ-

ных элемента современного внутрорегионального порядка.

Первое. С 2000-х гг. в Балканском регионе вновь заявила о себе Россия, а чуть ранее – Турция. Ни та, ни другая страна не имели раньше и не располагают проектами системной трансформации региона. Однако, они – весомые экономические партнёры, а, самое главное, – обладают тем инструментом мягкой силы, который за 20 лет так и не удалось получить Европейскому союзу: позитивным, не зависящим от конъюнктуры, отношением народов к себе (православных и, прежде всего, сербского – к России, балканских мусульман – к Турции). Кроме того, в западнобалканском пространстве появились и новые международные акторы – Китай и ряд арабских стран. Сотрудничество с ними приносит ощутимые экономические дивиденды, и ставить его под угрозу лидеры балканских стран не желают.

Второе. Напрямую заимствовав для Бельгии модель трансформации стран Центральной и Восточной Европы, доказавшую успешность в 1990-е гг., Европейский союз не учёл несколько факторов: а) интеграция ЦВЕ проходила в принципиально других морально-ценностных и геополитических условиях; б) в культурном отношении, а также в подходах к экономическим основам функционирования государства страны ЦВЕ намного ближе Западной Европе, чем Балканы; в) экономическое состояние государств ЦВЕ и постюгославских республик, а также объём финансовых средств, которым располагал ЕС в 1990-е гг., сравнивать практически невозможно. В итоге, применив ту же матрицу и ожидая подобные результаты, ЕС не успел вовремя отреагировать на закономерное обострение внутрорегиональных и внутригосударственных противоречий, связанных, в первую очередь, с тем, что надежды самих балканских народов на скорую лучшую жизнь не оправдались, неизбежно обострив вопрос эффективности государственных аппаратов, а вслед за ним и традиционные поиски «виновных» среди «чужих», т.е. соседей.

И, наконец, третье, как следствие совокупности перечисленных выше реалий. Исторически для балканских лидеров, как для маленьких и по существу зависимых стран, характерны балансирование между великими силами и политический оппортунизм. Европейский союз поверил и, вопреки всему, продолжает

верить в безальтернативность, а, главное, эффективность предлагаемого им проекта. Однако если вопрос альтернативы до сих пор неясен, то понимание, что включение Балкан в Европейский союз (в любой его конфигурации) не принесёт региону процветание, очевидно. В связи с этим, а также обострением отношений по линии Россия-Запад и новой ролью Турции в региональном измерении всё более актуальным для внутривосточного балканского поля становится поиск «нового Тито», лидера, способного использовать противоречия между великими державами во благо местных народов. Опасность такой тенденции заключается в том, что появление «нового Тито» в общевосточном формате вряд ли возможно, а на государственном уровне всегда приводило к обострению межэтнических противоречий и перекройке границ.

Ситуация во всех бывших югославских республиках в контексте взаимодействия и интеграции с ЕС вызывает ряд серьёзных опасений. Ключевыми элементами в структуре поддержания внутривосточной безопасности являются Македония и Босния и Герцеговина. В обеих странах внутривосточная ситуация, всецело опосредованная международным фактором, зашла в тупик. Двухлетний внутривосточный кризис в Македонии завершился внеочередными парламентскими выборами 11 декабря 2016 г., на которых формальную победу одержала оппозиционная партия Социал-демократический союз Македонии (СДСМ). Позднее она создала коалицию с тремя албанскими партиями и получила в результате парламентское большинство.

Озабоченность вызывают несколько элементов. Во-первых, в январе 2017 г. при непосредственном участии Албании македонские албанские партии разработали так называемую «Тиранскую платформу». В ней содержались требования расширить права албанского меньшинства в правах, в частности, предоставить албанскому языку статус государственного, а также облегчить трансграничный режим Македонии с Косово и Албанией. Это напрямую угрожает суверенитету македонского государства и является ещё одним шагом на пути объединения албанской нации в рамках одной территории. И ЕС, и НАТО, ссылаясь на необходимость формального соблюдения демократических прав,

настаивают на том, чтобы президент Македонии Г. Иванов в соответствии с конституцией наделил З. Заева полномочиями сформировать кабинет правительства. Это произошло под сильнейшим давлением со стороны Запада в мае 2017 г. Сегодня Македония переживает период «санации» внутривосточного кризиса. Однако его возможные последствия в среднесрочной перспективе могут быть крайне негативными. В каком-то смысле может быть поставлена под вопрос и сама македонская государственность. В той части Македонии, что граничит с Болгарией, большинство македонцев – этнические болгары, имеющие болгарские паспорта. Усиление сегодня в Болгарии позиций конкурирующей с Евросоюзом России может послужить толчком для того, чтобы в обмен на лояльность Западу, Болгарии был предложен этот кусок территории. Данный сценарий уже разыгрывался в ходе обеих мировых войн XX в. Геополитически это сделает невозможным и полноценное греко-сербское взаимодействие, поскольку в подобном случае Греция, демонстрировавшая слабые попытки самостоятельности в оценках ЕС и имевшая собственную региональную политику, окажется полностью замкнутой в кольце евроатлантически ориентированных государств. Кроме того, возможные дезинтеграционные тенденции в Македонии повлекут распад Боснии и Герцеговины, где хорватское меньшинство ожидает решения своей судьбы уже два десятилетия, а Республика Сербская готова при первой возможности провести референдум о независимости. Включение в игру Хорватии и России по Боснии и Герцеговине видится неизбежным. При реалистичном сценарии это будет означать конец европейского проекта на Балканах, при самом негативном – подрыв европейской безопасности и новые конфликты. Однако основным минусом применительно к ЕС как субъекту международных отношений окажется понимание, что европейская мечта о независимости от США угаснет. Такой региональный расклад полностью отвечает интересам НАТО и усиливает потенциал контроля над Европой со стороны США, но девальвирует роль ЕС как самостоятельной внешнеполитической единицы в системе европейской безопасности.

Ситуация в Сербии также не радостна. Прошедшие 2 апреля

2017 г. президентские выборы, с одной стороны, подтвердили приверженность сербов европейской перспективе. С другой стороны, показали, насколько серьёзные внутренние опасения по поводу общественных настроений вызывает ситуация в стране у её элиты. Так, предвыборная кампания А. Вучича была организована таким образом, чтобы не допустить даже возможность появления реальных рычагов влияния у конкурентов, хотя в них не было необходимости – все альтернативные кандидаты объективно были слабее А. Вучича. Действующий премьер-министр получил бóльшую часть эфирного времени, основной медиа-ресурс. Он повторил успех одного из своих предшественников, Б. Тадича, заручившись практически накануне голосования поддержкой России (что, безусловно, было сделано тактически верно вне зависимости от цели). Дата голосования была назначена таким образом, чтобы свести к минимуму самую возможность второго круга выборов (её дата выпадала на Пасху, один из самых важных праздников для сербского народа – день традиционно посвящён церковной службе и семейному обеду). В итоге явка на выборы составила чуть больше половины населения страны, половина от которой проголосовала за А. Вучича. Таким образом, получилось, что реально за него проголосовало не больше 35% населения страны. Вслед за избранием начались протесты, по официальной версии никем не режиссируемые. В массе своей они были направлены против той политики, которая реализуется сегодня в Сербии. Это, в том числе, недовольство уровнем коррупции, общее для всех балканских стран; возмущение, что правительству не удаётся привлечь инвестиции ни в один реальный сектор экономики, кроме инфраструктуры, поскольку именно она – залог для иностранных инвесторов их успешного функционирования на более широком европейском рынке. Таким образом, это объективное недовольство народа результатами проевропейски ориентированной политики (связанной с концентрацией на *формальном* выполнении заданных ЕС критериев) всех сербских политических лидеров последних двух десятилетий. Скорее всего, стратегической целью данных протестов была кристаллизация нового лидера с новой повесткой дня. Достичь её на данном этапе не удалось. Вероятнее все-

го, следующие пять лет внутривластная парадигма в Сербии не изменится. Однако поиски новых значимых политических фигур будут продолжаться – существующий оппозиционный ресурс представляется выработанным. При этом традиционно для сербских политических лидеров характерно формирование политических программ на основе, прежде всего, внешнеполитической ориентации, а не внутригосударственных потребностей, что означает, что в условиях международной напряженности общая внутренняя нестабильность на Балканах не способствует поступательному развитию региона сегодня и может отрицательно сказаться на его будущем.

Резюмируя, народы Балканского региона потратили очень много времени и энтузиазма за последние полтора десятилетия (с саммита в Салониках в 2003 г., где была объявлена перспектива членства), чтобы интегрироваться в ЕС. К сожалению, процесс стабилизации и ассоциации, а также переговоры о членстве не смогли стать эффективными инструментами консолидации региона, а их шаблонное применение привело к обострению старых и появлению новых противоречий. Начало переговоров о выходе Великобритании из ЕС существенно изменило сами основы европейской интеграции. Применительно к Балканам, как ни парадоксально, за британским решением, скорее всего, следует ускоренное включение региона в Европейский союз. Это подсказывает логика геополитики, с одной стороны. С другой, учитывая, что ЕС будет развиваться в формате разнотипной интеграции, Балканы уже находятся внутри объединения. Хорватия и Словения – члены ЕС, граничащие с ними Сербия и Черногория ведут переговоры. Остальные являются кандидатами и включены в орбиту институционально-правового и экономического влияния еврозоны. Соответственно, Балканы будут представлять замыкающий концентрический круг Европейского союза, его периферию. Таким образом, балканские страны формально только смогут закрепить то положение, от которого они стремились уйти на протяжении всей своей истории. Тем не менее, если предложение вступить в Европейский союз поступит, то все бывшие югославские республики его примут – иначе теряется весь смысл 20-летнего движения. Остаются

ся открытыми вопросы: сможет ли Европейский союз даже в такой ограниченной, неглубинной интеграции выдержать регион со всеми его нерешёнными проблемами? Насколько это может отвечать экзистенциальным потребностям самих Балкан?

*П.Е. Кандель**

БАЛКАНЫ «В ОЖИДАНИИ ...ТРАМПА»

Неожиданная победа Д. Трампа породила в Юго-Восточной Европе, где атмосфера и без того была взвинчена прокатившейся по Балканам волной мигрантов, Брекзитом, а затем и кризисом ЕС, ситуацию, напоминающую об известной абсурдистской пьесе С. Беккета «В ожидании Годо». Одни ожидали осуществления заветных, но несбыточных надежд, других тревожили не менее апокалиптические опасения утраты былого покровительства. Наиболее опасливые, вроде президента Косова Х. Тачи или главы Хорватии К. Грабар-Китарович поспешили в Вашингтон ещё до вступления в должность Д. Трампа, чтобы узнать, к чему им готовиться.

Внешне, казалось, ничего не изменилось и после того, как ЕС попал в зону турбулентности. Все кандидаты и претенденты (Сербия, Черногория, Македония, Албания, Босния и Герцеговина) подтвердили приверженность курсу на вступление в ЕС. Однако опросы зафиксировали некоторое разочарование в ЕС и рост симпатий к России. Так, весной 2016 г. во всех странах-кандидатах значительное большинство полагало, что вступление в ЕС пойдёт на пользу их стране (90% в Албании, 67% в Македонии, 69% в Черногории и 50% в Сербии). Между тем, готовность поддержать вступление выразила заметно меньшая доля опрошенных (79% в Албании, 53% в Македонии и в Черногории, и 39% в Сербии)⁷⁷. Примечателен опрос, проведённый

* Кандель Павел Ефимович, к.и.н., ведущий научный сотрудник Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований, руководитель Центра этнополитических и межгосударственных конфликтов Института Европы РАН.

⁷⁷ Standard Eurobarometer 85. Report. Public opinion in the European Union. Spring 2016. P. 72-74. URL: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm>.

летом 2016 г. Институтом европейских исследований в Сербии: в целом 53% считало, что страна должна продолжать курс на евроинтеграцию даже после выхода Великобритании из ЕС. Тем не менее, если интеграцию с Евросоюзом поддерживают $\frac{2}{3}$ представителей старшего поколения, то 51% сербов в возрасте от 18 до 29 лет хотели бы её прервать. Характерны и другие результаты: 80% населения Сербии выступают против признания независимости Косова, даже если таково условие вступления в ЕС, 82% – против возможного членства в НАТО, даже если бы Россия в него вступила. Лучшим другом своей страны большинство сербов считают Россию, а злейшим врагом – Хорватию⁷⁸. Любопытно, что и в семи членах ЕС осенью 2016 г. большинство выразило позитивное отношение к России (76% на Кипре, 72% в Болгарии, 66% в Греции, 61% в Словакии, 53% в Румынии и 49% в Хорватии)⁷⁹. Ещё более сенсационные результаты принёс опрос, проведённый *WIN/Gallup International*: граждане четырёх государств-членов НАТО (Болгарии, Греции, Словении и Турции) предпочли бы военное союзничество с Россией в случае нападения на свои страны⁸⁰.

После прихода к власти Д. Трампа Вашингтону и Брюсселю стало и вовсе не до Балкан. О том, что их «кнут и пряник» уже не столь действенны, свидетельствовали изменения в поведении балканских руководителей: дисциплинированное следование заданным европейским стандартам оказалось для них менее значимым, нежели решение собственных внутренних задач привычными «балканскими» способами. Избирательные кампании последнего времени в странах региона (в Хорватии, Боснии и Герцеговине, Сербии, Болгарии, Албании) сопровождалась медийно-политическими «войнушками» с соседями и запальчивой

⁷⁸ Нова српска политичка мисао. Хроника. 28. јул 2016. Институт за европске послове: Европске интеграције подржава две трећине старијих грађана док им се противи 51% младих. URL: <http://www.nspm.rs/hronika/institut-za-evropske-poslove-evropske-integracije-podrzav-dve-trecine-starijih-gradjana-dok-im-se-protivi-51-mladih.html>.

⁷⁹ Special Eurobarometer 451. Report. Future of Europe. October 2016. P. 74. URL: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm>.

⁸⁰ Жители четырёх стран НАТО хотели бы быть под защитой России, показал опрос. URL: <https://ria.ru/world/20170218/1488293373.html>.

националистической риторикой лидеров, потеснившей политически корректную «европеистскую» фразеологию. Не было недостатка в желающих искать и находить для этого самые мелкие и вздорные поводы. Иные заявления балканских руководителей носили откровенно провокационный характер, вплоть до шантажа даже по отношению к Брюсселю. Подобное поведение всякий раз приносило электоральный успех, поскольку соответствовало запросу избирателей. Всё это вызвало в Европе немалый переполох. Чтобы оценить степень обеспокоенности, достаточно привести несколько заголовков статей ведущих европейских СМИ: «Россия и Турция хотят вытеснить ЕС с Балкан» («Файнэншел таймс»), «ЕС и НАТО глядели не в ту сторону, опасность на Балканах» («Файнэншел таймс»), «Трамп заставляет Балканы дрожать от страха» («Стандарт»), «Трампа не занимают Балканы, ЕС не может оставить их США, России и Турции» («Дойче велле»), «Российский блеф на Балканах. Запад должен вмешаться» («Обсервер»).

Не менее тревожно звучали заявления ведущих европейских политиков. Министр иностранных дел Словакии и в прошлом Верховный представитель ЕС в Боснии и Герцеговине М. Лайчак: «Могерини вернулась из балканского турне расстроенной – два государства накануне распада, три – в глубоком кризисе»⁸¹, британский премьер Т. Мэй и глава МИД Б. Джонсон обвинили Россию в попытке дестабилизировать Балканы, председатель Европейского Совета Д. Туск констатировал, что вследствие нездорового влияния извне напряжённость и противостояния в регионе «вышли из-под контроля» ЕС⁸², Ф. Могерини выразила обеспокоенность, что регион рискует превратиться «в шахматную доску для великих держав»⁸³. Наконец, глава Еврокомис-

⁸¹ Нова српска политичка мисао. Хроника. 6. март 2016. Мирослав Лайчак: Могерини се фрустрирана вратила са балканске турнеје – две државе пред распадом, а три у дубокој кризи. URL: <http://www.nspm.rs/hronika/miroslav-lajcak-mogerini-se-frustrirana-vratila-sa-balkanske-turneje.html>.

⁸² Нова српска политичка мисао. Хроника. 9. март 2016. Доналд Туск: Због нездравог утицаја споља тензије и поделе на Западном Балкану су измакле контроли. URL: <http://www.nspm.rs/hronika/donald-tusk-zbog-nezdravog-utica-ja-spolja-tenzije-i-podele-na-zapadnom-balkanu-su-izmakle-kontroli.html>.

⁸³ ЕС опасается превращения Балкан в «шахматную доску для игры крупных держав». URL: [http://www.dw.com/ru/ ЕС-опасается-превращения-Балкан-в-](http://www.dw.com/ru/ЕС-опасается-превращения-Балкан-в-)

сии Ж.-К. Юнкер высказал мнение, что распад Евросоюза может разжечь войну на Западных Балканах⁸⁴. Если отбросить публицистические преувеличения и преднамеренную драматизацию происходящего, то суть обеспокоенности сводится к следующему: отсутствие интереса у новой администрации США к региону и ослабление («европейской перспективы») стран-кандидатов создают вакуум, которым могут воспользоваться (или уже используют) Россия и Турция, чтобы дестабилизировать ситуацию и нарастить своё влияние.

Привыкнув считать Балканы своим «задним двором», где Брюссель при поддержке Вашингтона безраздельно доминирует и может неопределённо долгое время морочить голову местным лидерам «перспективой евроинтеграции», европейские политики с испугом почувствовали, что американская опора уже не гарантирована, а прежние чары на балканских партнёров действуют всё меньше. Понятно, что «российская угроза» – наиболее привычное и удобное для многих объяснение всех свалившихся бед. Лидерам стран Юго-Восточной Европы она позволяет вымогать дополнительную помощь и стимулировать замышляемую «евроинтеграцию». Брюсселю и Берлину подобные опасения дают возможность сохранять вопрос о расширении хотя бы в перспективе, преодолевая «аллергическую» реакцию во многих странах ЕС, включая ФРГ. Антироссийская истерия призвана дисциплинировать клиентов ЕС в регионе: любые непозволительные «вольности» трактуются как сговор с противником. Вашингтону и НАТО «российское пугало» полезно для расширения и укрепления юго-восточного фланга Североатлантического альянса и размещения американских систем ПРО. В Москве недалёкие умы радуются «признанию» соперниками российской мощи.

На подобном фоне вершиной здравомыслия следует признать заявление еврокомиссара по вопросам расширения Й. Хана, который констатировал, что Россия на Балканах лишь военный, но не экономический фактор, и «русские нас лишь несколь-

шахматную-доску-для-игры-крупных-держав/a-37833436.

⁸⁴ Глава ЕК: распад ЕС может разжечь войну на Западных Балканах. URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4124629>.

ко нервируют, и это всё, что они делают», а потому ЕС необходимо больше уверенности в себе⁸⁵. Впрочем, и преднамеренно нагнетаемых страхов, и реалистичных опасений, и здравомыслия Брюсселю хватило лишь на то, чтобы на очередном саммите ЕС в который раз подтвердить «европейскую перспективу» стран Западных Балкан и неопределённую готовность «противодействовать внешним силам, пытающимся дестабилизировать регион». Тем самым было признано, что ЕС в настоящее время не готов предложить региону ничего большего. Между тем на Балканах достаточно невыдуманных проблем. Экономическая стагнация или низкие темпы роста, экстремально высокая безработица, особенно среди молодёжи, угроза возобновления миграционного потока по «балканскому маршруту» способствуют росту социальной и политической напряжённости. На этом фоне неудивительно сохранение массового запроса на националистическую политику и готовность лидеров использовать его, усиление авторитарных тенденций в ряде стран. Обострению ситуации способствует неуклюжая и нередко беспринципная политика самого ЕС. Бездумные попытки превратить Боснию и Герцеговину в централизованное унитарное государство, постоянное стремление ущемить автономию Республики Сербской, невнимание к запросам боснийских хорватов и безоговорочная поддержка любых действий политических лидеров лишь одной босняцкой общины усиливает кризисные тенденции. Вынужденное внешними силами сожительство трёх народов ещё можно представить в государстве, устроенном по подобию Бельгии. Однако намерение сделать из Боснии и Герцеговины нечто, похожее на Францию, способно привести её к расколу – хорошо, если не кровавому. Постоянное попустительство всё возрастающим аппетитам албанских лидеров в Косове и Македонии лишь подвигает их к выдвиганию новых требований. Патовая ситуация в Македонии вроде бы разрешилась, но, если дело закончится межнациональным противостоянием, будет открыт путь к общерегиональному конфликту. Поощрение Брюсселем пове-

⁸⁵ EU-Kommissar Hahn: «Die Russen ärgern uns, aber das ist es auch schon». URL: <http://derstandard.at/2000054452553/EU-Kommissar-Hahn-Die-Russen-aergern-uns-aber-das-ist>.

дения оппозиции в македонском кризисе побудило оппозиционные силы в Черногории и Албании к аналогичным действиям, и им теперь нужно втолковать, что так поступать не следует. В Албании это удалось, в Черногории – пока нет. Неизменное покровительство режиму М. Джукановича, когда в республике 27 лет хозяйничает один и тот же человек сомнительной репутации и его партия, и всё ради того, чтобы затащить её в НАТО, заставляет сомневаться: так ли уж привержен Брюссель «европейским ценностям»? Почему бы тогда А. Вучичу и Х. Тачи не взять в пример удачливого черногорского собрата, пусть у международных правозащитных организаций к ним большие претензии? Заняв однозначно косовскую сторону в диалоге с Сербией Брюсселю не просто побудить строптивых косовских лидеров не то чтобы к компромиссу, но хотя бы к выполнению взятых на себя обязательств. Все эти проблемы будут и впредь генераторами нестабильности. Захотят ли Россия или Турция ей воспользоваться, зависит от общего контекста их взаимоотношений с Брюсселем и Вашингтоном. Контекст пока не внушает оптимизма.

*А.С. Айвазян**

ПОЛИТИКА ЕС В СТРАНАХ ЮЖНОГО КАВКАЗА: ФАКТОР НОРМАТИВНОЙ СИЛЫ

Ценностная составляющая внешней политики ЕС начала формироваться с закладки фундамента Союза. В европейский проект изначально заложено стремление к миру на основе отказа от прошлого, которое ассоциируется с конфликтами и насилием. Так, преамбула к Римскому договору 1957 г. гласила, что страны-основательницы полны «решимости укрепить путём такого объединения ресурсов мир и свободу» и призывают «другие народы Европы, разделяющие их идеал, присоединиться к их усилиям»⁸⁶.

* Айвазян Анна Степановна, научный сотрудник Отдела исследований европейской интеграции Института Европы РАН.

⁸⁶ Treaty of Rome (EEC). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/>

«Нормативная сила» ЕС подразумевает, что внешняя политика ЕС способствует эффективному разрешению конфликтов не только между странами Евросоюза, но и между государствами, не вошедшими в ЕС. Такова особенная глобальная роль ЕС – как актора, декларирующего в качестве приоритета стабильность мировой системы и мирное развитие соседствующих с ЕС стран, основанное на принятии ими ценностей свободы, демократии, защиты прав человека.

В продолжение этой линии дискурса, в Европейской стратегии безопасности 2003 г. «Безопасная Европа в лучшем мире»⁸⁷ утверждалось, что ЕС остается основой стабильности, а его расширение способствует распространению демократии и процветания в соседствующих странах. В 2004 г. Комиссия ЕС анонсировала европейскую «политику соседства», ставившую своей целью распространить стабильность, безопасность и процветание на всем европейском континенте. Постулируемая в рамках «политики соседства» ЕС идея о создании «круга друзей» обозначает Евросоюз в качестве двигателя трансформации, основанной на принятии «европейских ценностей».

Вместе с тем, сегодня как ЕС, так и пространство соседства характеризуются нелинейностью и все большей дифференциацией сотрудничества ЕС со странами-соседами. А одна из важнейших угроз их сотрудничеству – региональные конфликты.

С тех пор ЕС претерпел череду кризисов. Новая «Глобальная стратегия Европейского союза по внешней политике и политике безопасности»⁸⁸, принятая в 2016 г., утверждает, что цель и само существование ЕС ставятся под сомнение. И всё же, в период, обозначаемый как «экзистенциальный кризис», стратегия ЕС не оставляет амбиций сохранить единый подход и общее видение в соседних странах. Вместе с тем, в основу сотрудничества со странами-партнёрами положен «принципиальный

?uri=uriserv%3Аху0023.

⁸⁷ Европейская стратегия безопасности «Безопасная Европа в лучшем мире». URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC7809568RUC.pdf.

⁸⁸ Глобальная стратегия Европейского союза по внешней политике и политике безопасности. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/feature_eu_global_strategy_full_text.pdf.

прагматизм». Он знаменует скорее осознание того, что пространство соседства не единообразно, как и не одинаковы интересы самого ЕС в сотрудничестве с каждой из стран. Апелляция к «европейским ценностям» не исчезла из публичных высказываний и официальных обращений европейских дипломатов, но, тем не менее, ЕС продолжает сотрудничать со странами, политическое руководство которых не позиционирует «европейский путь» как единственно возможный. ЕС предлагает им разные форматы взаимодействия – в зависимости от взаимной мотивации к сотрудничеству, как, например, происходит во взаимодействии ЕС со странами Южного Кавказа.

В 2017 г. Европейская комиссия объявила о завершении переговоров ЕС с Арменией о новом соглашении о сотрудничестве, а также о начале переговоров с Азербайджаном по поводу замены действующего с 1999 г. соглашения. В июле 2016 г. Соглашение об ассоциации с ЕС полностью вступило в силу в Грузии. В новом соглашении о сотрудничестве ЕС с Арменией нет экономической компоненты Соглашения об ассоциации, переговоры о котором стороны вели ранее, так как ассоциация привела бы к конфликту с членством страны в ЕАЭС; в сотрудничестве с Азербайджаном преобладает энергетическая составляющая; Грузия идёт по пути максимального сближения с ЕС – как в адаптации норм и стандартов ЕС в экономической сфере, так и в принятии законодательства в сфере правосудия, реформировании избирательной системы и др.

Переход к концепции «принципиального прагматизма» в «политике соседства» ЕС соответствует сохраняющейся в странах региона тенденции к селективному отношению к сотрудничеству с различными партнёрами. Прагматизм позволяет балансировать между интересами различных глобальных акторов. Это особенно важно, учитывая, что одно из важнейших препятствий, с которым сталкиваются страны региона, – секьюритизация интеграционных проектов в политическом дискурсе, когда сотрудничество как с Россией, так и ЕС, страны-соседи возводят в ранг вопросов безопасности. Странам региона важно иметь большее пространство для принятия решений, и, с другой стороны, сохранить стабильные отношения как с Россией, так и с ЕС.

Что касается региональных конфликтов, способность ЕС предотвратить перерастание региональных конфликтов в фазу военного противостояния ограничена: ЕС последовательно настаивает на укреплении доверия между конфликтующими сторонами; ЕС может обеспечивать контакты миротворческих сил и гражданской дипломатии, а также проводить мониторинг ситуации. В регионе Южного Кавказа таких проблемных территорий три: Нагорный Карабах, Абхазия и Южная Осетия. Набор перечисленных мер не оказывает существенное влияние на разрешение ни одного из конфликтов. Внешняя политика ЕС подразумевает важнейшую роль международного права и международных институтов в решении конфликтов, вместе с тем ЕС никогда не позиционирует себя в качестве гаранта безопасности в вопросе разрешения конфликтов.

Региональная нестабильность приводит к ситуации, при которой развитие демократии, борьба с коррупцией, прозрачность выборов ставятся в зависимость от физического существования государства и защищённости его граждан – как в Армении. Столкновение азербайджанских вооружённых сил с Армией обороны Нагорного Карабаха в апреле 2016 г. продемонстрировало очевидную угрозу перерастания нагорнокарабахского конфликта в полномасштабную войну. Несмотря на критику невмешательства России в апрельские события 2016 г., как среди сторонников правительственной республиканской партии, так и в оппозиционных кругах, преобладает мнение о необходимости сотрудничества с Россией в этом вопросе.

Хотя усилия ЕС по поддержке демократических реформ, развитию экономики, мирному решению конфликтов признаются важными, их эффект не всегда очевиден широкому населению, а наиболее информированы о европейской интеграции, как правило, узкий круг экспертов и политическая элита стран. Отсутствие системы мониторинга направляемых средств, разрастание бюрократического аппарата также не позволяют оценить, насколько эффективны вложения ЕС в те или иные сферы.

Ценностный вектор внешней политики как таковой заключает в себе и другое противоречие: в отсутствие однозначного определения понятий «демократия», «открытое общество», «пра-

ва человека», ЕС часто рискует быть обвиненным в имитации демократизации. Например, нейтральная реакция ЕС на прошедшие в 2008, 2013 гг. президентские и в 2012 г. парламентские выборы в Армении, которые легитимировало решение ОБСЕ и Совета Европы, вызвала резкую критику со стороны оппозиции страны. Выборы не признали легитимными оппозиционные партии из-за большого количества фальсификаций. По мнению некоторых экспертов, «футбольная дипломатия» 2009–2010 гг. – попытка восстановить дипломатические отношения между Арменией и Турцией – привела к неоправданным ожиданиям мирного разрешения нагорно-карабахского конфликта, исторического примирения между Арменией и Турцией, что отодвинуло вопросы внутривнутриполитической ситуации в стране на второй план.

С другой стороны, критика ситуации с защитой прав человека со стороны ЕС в Азербайджане не препятствовала никоим образом продолжению переговоров в 2017 г. о строительстве «Южного газового коридора». ЕС регулярно призывает власти Азербайджана к пересмотру судебных решений по поводу задержаний журналистов, блоггеров, оппозиционеров, хотя соображения энергетической безопасности для союза, безусловно, не менее важны. Таким образом, принцип политической обусловленности внешней политики ЕС в странах Южного Кавказа адаптируется под политику интересов обеих сторон: предмет переговоров – именно те «бонусы» и выгоды, которая страна намерена получить от сотрудничества. В случае Азербайджана таковым может служить контракт на поставку энергоресурсов, в случае Грузии – либерализация визового режима, для Армении – сохранение дипломатических связей с ЕС, также являющимся сопредседателем Минской группы ОБСЕ и поддержка масштабных инфраструктурных проектов, экономических и политических реформ в стране.

Таким образом, «нормативный» компонент внешней политики ЕС подстраивается под интересы внутренней и внешней политики стран-партнёров, однако ЕС не отказывается от него полностью. Сотрудничество с соседствующими странами продолжает выполнять роль легитимизации самого европейского проекта и ЕС как глобального актора. Важным становится про-

должение взаимовыгодного сотрудничества как такового, дискурс о «европейских ценностях» в этом процессе может играть как главную⁸⁹, так и второстепенную роль⁹⁰.

⁸⁹ Например, Грузия в период правления Саакашвили, когда в политическом дискурсе наиболее силён был акцент на интеграции с ЕС как следованию ценностям свободы и демократии, отрыву от прошлого.

⁹⁰ Азербайджан, где основа сотрудничества с ЕС – сотрудничество в сфере энергетики.

**В 2016–2017 гг. были выпущены следующие
доклады Института Европы**

325. Ю.И.Рубинский. Судьбы гуманитарного прогресса. ДИЕ РАН, № 325, М., 2016 г.
326. Социальное развитие Европы: проблемы и перспективы. Под ред. М.В. Каргаловой и др. ДИЕ РАН, № 326, М., 2016 г.
327. Германия. 2015. Часть I. Под ред. В.Б.Белова. ДИЕ РАН, № 327, М., 2016 г.
328. Германия. 2015. Часть II. Под ред. В.Б.Белова. ДИЕ РАН, № 328, М., 2016 г.
329. Мировая валютная система: настоящее и будущее. Под ред. А.И.Бажана (отв. ред.), К.Н.Гусева. ДИЕ РАН, № 329, М., 2016 г.
330. Референдум о членстве Британии в Евросоюзе: ход, итоги и последствия. Ч. I. Под ред. Е.В.Ананьевой (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 330, М., 2016 г.
331. Референдум о членстве Британии в Евросоюзе: ход, итоги и последствия. Ч. II. Под ред. Е.В.Ананьевой (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 331, М., 2016 г.
332. Инновационное развитие в ЕС: некоторые аспекты. Под ред. Н.М.Антошиной. ДИЕ РАН, № 332, М., 2016 г.
333. Е.Г.Энтина. Международный контекст евроинтеграции Западных Балкан. ДИЕ РАН, № 333, М., 2016 г.
334. Е.В.Ананьева, П.С.Каневский. Брекзит-1 и Брекзит-2: Британия и США меняют парадигму? ДИЕ РАН, № 334, М., 2016 г.
335. Электоральные процессы в Европейском союзе (середина второго десятилетия XXI века). Под ред. В.Я.Швейцера (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 335, М., 2016 г.
336. В.С.Циренщиков. Евросоюз: прогностическая поддержка инноваций. ДИЕ РАН, № 336, М., 2017 г.
337. Трансформация партийно-политического ландшафта в странах Евросоюза в условиях кризиса. Часть I. Под ред. Б.П.Гуслетова (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 337, М., 2017 г.
338. Трансформация партийно-политического ландшафта в странах Евросоюза в условиях кризиса. Часть II. Под ред. Б.П.Гуслетова (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 338, М., 2017 г.
339. Испания в меняющемся мире. К 40-летию дипломатических отношений между Россией и Испанией. Под ред. В.Л.Верникова (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 339, М., 2017 г.
340. Современная Европа: 60 лет после Римских договоров. Часть I. Отв. ред. Е.А.Маслова, О.Ю.Потемкина. ДИЕ РАН № 340, М., 2017 г.

«Reports of Institute of Europe» published in 2016–2017

325. Y.I.Rubinskii. The destiny of humanitarian progress. Reports of the IE RAS, № 325, M., 2016.
326. European social development: problems and perspectives. Ed. by M.V.Kargalova and others. Reports of the IE RAS, № 326, M., 2016.
327. Germany. 2015. Part I. Ed. by V.B.Belov. Reports of the IE RAS, № 327 M., 2016.
328. Germany. 2015. Part II. Ed. by V.B.Belov. Reports of the IE RAS, № 327 M., 2016.
329. The International monetary system: present and future. Ed. by A.I. Bazhan, K.N.Gusev. Reports of the IE RAS, № 329, M., 2016.
330. The UK EU Membership Referendum. Campaign, Results and Implications. Part I. Ed. by E.V.Ananieva and others. Reports of the IE RAS, № 330, M., 2016.
331. The UK EU Membership Referendum. Campaign, Results and Implications. Part II. Ed. by E.V.Ananieva and others. Reports of the IE RAS, № 331, M., 2016.
332. Innovative Development in the EU: Some Aspects. Ed. by N.M. Antyushina. Reports of the IE RAS, № 332, M., 2016.
333. E.G.Entina. European Integration of the Western Balkans: international background. Reports of the IE RAS, № 333, M., 2016.
334. E.V.Ananieva, P.S.Kanevsky. Brexit-1 and Brexit-2: The UK and the US Changing the Paradigm? Reports of the IE RAS, № 334, M., 2016.
335. Electoral Processes in the European Union (The Middle of the XXI Century Second Decade). Ed. by V.Ya.Shveitser and others. Reports of the IE RAS, № 335, M., 2016.
336. V.S.Tsirenschikov. European Union: Prognostic Support of Innovations. Reports of the IE RAS, № 336, M., 2017.
337. Transformation of the party and political landscape in european union countries in the period of crisis. Part I. Ed. by B.P.Geseletov and others. Reports of the IE RAS, № 337, M., 2017.
338. Transformation of the party and political landscape in european union countries in the period of crisis. Part II. Ed. by B.P.Geseletov and others. Reports of the IE RAS, № 338, M., 2017.
339. Spain in a changing world (for the 40th anniversary of diplomatic relations between Russia and Spain). Ed. by V.L.Vernikov and others. Reports of the IE RAS, № 339, M., 2017.
340. Contemporary Europe: 60th anniversary of the Treaties of Rome. P. I. Ed. by E.A.Maslova, O.Yu.Potemkina. Reports of the IE RAS, № 340, M., 2017.

Научное издание

СОВРЕМЕННАЯ ЕВРОПА:
60 ЛЕТ ПОСЛЕ РИМСКИХ ДОГОВОРОВ

Часть II

Доклады Института Европы
№ 341

Подписано в печать 28.08.2017. Формат 60×90 ¹/₁₆
Бумага офсетная. Печать офсетная. Усл.-печ. л. 5,25
Тираж 200 экз. Заказ № 1052

Издательство «Нестор-История»
197110 СПб., Петрозаводская ул., д. 7
Тел. (812)235-15-86
e-mail: nestor_historia@list.ru
www.nestorbook.ru

Отпечатано с готового оригинал-макета
в типографии издательства «Нестор-История»
Тел. (812)235-15-86