


ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

**БОЛЬШОЕ
ПРИЧЕРНОМОРЬЕ:
НА ПЕРЕКРЕСТКАХ
СОТРУДНИЧЕСТВА
И КОНФЛИКТОВ**

A stylized map of the Black Sea region, including parts of Europe, the Black Sea, and the Caucasus, rendered in a dotted pattern. Several large, semi-transparent stars are scattered across the background, some overlapping the map.

МОСКВА 2018

**Федеральное государственное
бюджетное учреждение науки**

**Институт Европы
Российской академии наук**

**БОЛЬШОЕ ПРИЧЕРНОМОРЬЕ:
НА ПЕРЕКРЁСТКАХ
СОТРУДНИЧЕСТВА И КОНФЛИКТОВ**

Монография

**Доклады Института Европы
№ 350**

Москва 2018

УДК 327(262.5)
ББК 66.4(05:922.8),3
Б79

*Монография посвящается светлой памяти
Аллы Алексеевны Язьковой*

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

Ответственный редактор Д.А. Данилов,
редакторы Е.В. Ананьева, Е.В. Дрожжина

Рецензенты:

Кондратьева Наталия Борисовна, кандидат экономических наук
Путинцев Игорь Сергеевич, кандидат исторических наук

Тема НИР 0191-2014-0025

«Комплексные исследования экономического социального и политического развития стран Черноморско-Средиземноморского региона»

Большое Причерноморье: на перекрётках сотрудничества и конфликтов = The Wider Black Sea Region: at the Crossroads of Cooperation and Conflicts : монография / [отв. ред. Д.А. Данилов]. – М. : Ин-т Европы РАН , 2018. – 148 с. – (Доклады Института Европы = Reports of the Institute of Europe / Федеральное гос. бюджетное учреждение науки Ин-т Европы Российской акад. наук ; № 350). – Парал. тит. л. англ. – Авт. указаны на об. тит. л. – ISBN 978-5-98163-107-8.

Публикация посвящена проблемам развития Большого Причерноморья – региона с большим потенциалом развития и сотрудничества на перекрёстке между Европой и Азией, Севером и Югом, глубоко вовлечённого в глобальные процессы. Вследствие украинского кризиса наблюдается опасное смещение региона в направлении повышенной конфликтности и военно-политической напряжённости. Авторы рассматривают процессы регионального развития Большого Причерноморья во взаимозависимости с другими странами и регионами.

Коллектив авторов: С.Н. Гончаренко (введение в соавт., гл. 3), Д.А. Данилов (введение в соавт., гл. 10), А.А. Язькова (гл. 1), М.А. Субботин (гл. 2), С.А. Забелин (гл. 4), В.И. Мироненко (гл. 5), П.Е. Кандель (гл. 6), А.Г. Арешев (гл. 7), К.В. Власова (гл. 8), Е.А. Маслова (гл. 9).

Мнение авторов может не совпадать с мнением редакционного совета.

ISBN 978-5-98163-107-8

© ИЕ РАН, 2018

Russian Academy of Sciences

Institute of Europe RAS

**THE WIDER BLACK SEA REGION:
AT THE CROSSROADS
OF COOPERATION AND CONFLICTS**

Monograph

**Reports of the Institute of Europe
№ 350**

Moscow 2018

Аннотация

В коллективной монографии рассматриваются проблемы современного развития Большого Причерноморья, где открываются широкие перспективы регионального сотрудничества. Он глубоко вовлечён в глобальные процессы, особенно как перекрёсток между Европой и Азией, Севером и Югом. Опасной тенденцией стал дрейф Большого Причерноморья, особенно в результате украинского кризиса, в направлении повышенной конфликтности, поскольку в нём пересекаются многопрофильные интересы как региональных держав, так и внешних геополитических соперников. Авторы анализируют эти дилеммы с различных ракурсов, исследуют внутренние процессы регионального развития, политику и интересы причерноморских стран, а также его взаимозависимость с другими регионами (Балканы, Средиземноморье) и международными игроками, включая ЕС и Китай, США и НАТО.

Annotation

This edition deals with problems of the modern developments in the Wider Black Sea region, which both opens wide prospects for regional cooperation and is closely involved in global processes, especially as a crossroads between Europe and Asia, North and South. A dangerous trend proves to be the drift of the Wider Black Sea region, especially owing to the Ukrainian crisis, towards being an increasingly conflicting space, where the cross-cutting interests of both regional powers and external geopolitical rivals collide. The authors analyze these dilemmas from different angles, consider the internal processes of regional developments, policies and interests of the Black Sea countries, as well as Black Sea interdependence with other regions (the Balkans, the Mediterranean) and international actors, such as the EU and China, the USA and NATO.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	7
Глава 1. Большой Черноморский регион: проблемы формирования и перспективы развития.....	13
Глава 2. Черноморский квест в стране нефти и газа.....	27
Глава 3. Причерноморье в планах Китая по воссозданию Великого шёлкового пути: исторический опыт и современные реалии.....	39
Глава 4. Концепции и политика Европейского союза: Причерноморское измерение.....	53
Глава 5. Северное Причерноморье (Россия, Украина, Молдова).....	64
Глава 6. Страны Юго-Восточной Европы и Россия после украинского кризиса.....	77
Глава 7. Вооружённые конфликты в Восточном Средиземноморье и их влияние на Причерноморье.....	96
Глава 8. Греция: проблемы нелегальной миграции в Европу.....	107
Глава 9. Итальянская иммиграция и модель незаконных перевозок.....	116
Глава 10. Проблемы безопасности Причерноморья: интересы США и НАТО.....	122

CONTENTS

Introduction.....	7
Chapter 1. The Wider Black Sea Region: Problems of Formation and Prospects of Development.....	13
Chapter 2. The Black Sea Quest in the Country of Oil and Gas.....	27
Chapter 3. The Black Sea Region in China’s Plans to Recreate the Silk Road: Historical Experience and Modern Realities.....	39
Chapter 4. European Union’s Concepts and Policies: the Black Sea Dimension.....	53
Chapter 5. Northern Black Sea Region (Russia, Ukraine, Moldova).....	64
Chapter 6. South-Eastern Europe Countries and Russia after the Ukrainian Crisis.....	77
Chapter 7. Armed Conflicts in the Eastern Mediterranean and their Impact on the Black Sea Region.....	96
Chapter 8. Greece: Problems of Illegal Migration to Europe.....	107
Chapter 9. Italian Immigration and Illegal Traffic Mode.....	116
Chapter 10. Black Sea Regional Security Problems: the US and NATO Interests.....	122

ВВЕДЕНИЕ*

Ещё с допетровских времён ситуация в Причерноморье и в близлежащих районах Южной и Юго-Восточной Европы привлекала внимание исследователей. И сегодня для России это пространство – объект постоянного анализа. Свой вклад в изучение многофакторных и противоречивых процессов в этой части мира вносят авторы настоящей монографии. Инициатором и подлинным вдохновителем работы была Алла Алексеевна Язкова. На протяжении многих лет она возглавляла Отдел Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН и безвременно ушла от нас в ноябре 2016 г. Монография посвящена её памяти и открывается статьёй Аллы Алексеевны, в которой говорится о проблемах формирования и перспективах развития Черноморского региона.

Предложенная в 1990 г. президентом Турции Тургутом Озалам программа взаимодействия и сотрудничества черноморских государств реализовалась в 1992 г. созданием новой региональной инициативы, получившей название Черноморское экономическое сотрудничество. В мае 1999 г. усилиями 11 черноморских и близлежащих государств сформировалась полноформатная международная экономическая Организация Черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС).

В её рамках сотрудничают представители внешнеполитических ведомств, парламентарии, деловые и научные круги теперь уже двенадцати стран. Деятельность ОЧЭС притягивает внимание внешних сил – Евросоюза и США, важным элементом развития ситуации в Причерноморье стало сотрудничество России и Турции. И вывод А.А. Язковой: отношения между Россией и Турцией, скорее всего, будут продолжены в сфере торгово-экономического сотрудничества, обе стороны заинтересованы в поддержании стабильности Черноморских проливов.

Краеугольный элемент ситуации в Причерноморье – проб-

* Гончаренко Сергей Николаевич, д.и.н., заведующий Отделом Черноморско-Средиземноморских исследований ИЕ РАН (ноябрь 2016 г. – январь 2018 г.); Данилов Дмитрий Александрович, к.э.н., заведующий Отделом европейской безопасности ИЕ РАН, профессор МГИМО (У) МИД РФ.

лема его безопасности. Если прежде Черноморский регион был естественной площадкой для развития многостороннего сотрудничества, то теперь его потенциал в регионе замещается резко возросшим потенциалом соперничества, который, более того, имеет очевидную военно-политическую составляющую.

В монографии отмечены несколько значимых изменений, влияющих на геополитическую картину региона, ключевым из которых стал современный глубокий кризис европейской безопасности. Подчёркивается, что грузинский и украинский конфликты существенно обострили дилеммы европейской системы и архитектуры безопасности, как и противоречия между Евроатлантическими институтами и Россией. Поскольку оба конфликта непосредственно связаны с Черноморским регионом, они в значительной мере определяют региональную ситуацию и динамику в сфере безопасности.

Процессы в Причерноморье позволяют говорить о формировании перекрещивающегося конфликтного пространства: Каспийско-Черноморского региона, Черноморско-Средиземноморского региона, Балтийско-Черноморского пояса, общей дуги нестабильности Центральная Азия – Ближний Восток – Средиземноморье – Европа, и т.д. Ситуацию в регионе дополняет давление и других региональных конфликтов – нагорно-карабахского и приднестровского, которые условно принято считать «замороженными».

После вхождения Крыма и Севастополя в состав России возросла военно-политическая активность США и НАТО в Причерноморье, а Румыния и Турция стремятся переформатировать военно-политическую активность США/НАТО в южно-черноморском направлении. Румыния даже предложила создать Черноморскую флотилию НАТО – регулярную военно-морскую группу из кораблей Германии, Италии, Турции и США. Усиление НАТО в Чёрном море с опорой на Турцию, Румынию и нерегionalные державы не согласуется с интересами других участников альянса, прежде всего Греции и Болгарии. К тому же и северные страны НАТО (прежде всего, Норвегия и Швеция) настаивают на большей вовлечённости альянса на севере Европы, а Польша активно продвигает концепцию «Междуморья» – от

Чёрного и Адриатического морей до Балтийского. В этой связи усиливаются озабоченности ряда региональных держав, в том числе и членов НАТО, которые опасаются не только чрезмерного и неприемлемого для них усиления Турции (и Румынии), но и неоправданного провоцирования России и осложнения отношений с ней.

Вопросы, связанные с Причерноморьем, находятся в фокусе внешней политики крупных внерегиональных держав, включая Китай. Несколько лет назад руководство КНР выступило с инициативой развивать инфраструктуру стран, через территорию которых можно обеспечить движение китайских товаров в Западную Европу. Китай намерен воссоздать Великий шёлковый путь, чтобы расширять торговые и внешнеэкономические связи через страны Центральной Азии, Каспий и Причерноморье. Концепция, включающая перспективу выхода Китая к Чёрному морю, требует изучения инициативы КНР по развитию инфраструктуры причерноморских стран, через территорию которых китайские товары в будущем смогут поступать в Европу, и реакции стран Причерноморья, а также других государств, на планы Китая.

Вполне естественно при анализе проблематики Большого Причерноморья и внимание к Балканам. В монографии наглядно показано развитие ситуации в этой части Европы, формирование внешнеполитического курса государств региона. Подчёркивается, что главным направлением российских усилий в регионе видится минимизация ущерба от расширения НАТО и ЕС для отношений с балканскими государствами. Важную роль в этом может сыграть приумножение нашего «исторического капитала» на Балканах – русофильских симпатий значительной части населения, хотя наивно ожидать от этих усилий немедленной и непосредственной отдачи. Однако это затруднит реализацию явно антироссийских политических проявлений и создаст необходимый задел на будущее.

В монографии представлен анализ ситуации в Северном Причерноморье. К этой части Большого Черноморского региона отнесена географическая территория России, Украины и Молдовы. Их национальные интересы пересекаются и в значительной

мере конфликтуют, причём часто вне связи собственно с самим Черноморским регионом и его проблемами. В рамках Большого Причерноморья такие пересекающиеся интересы будут вступать во взаимодействие с интересами и политикой таких государств, как Турция, Иран, Грузия, Армения, Азербайджан, Румыния, Болгария. Всё это, вместе взятое, уже представляет собой воспалённый «лимфатический узел» и без того не слишком «здоровых» современных международных отношений.

До украинского кризиса Россия не уделяла достаточного внимания Северному Причерноморью, но теперь значимость этого направления российской политики существенно возросла, в том числе с учётом усиления санкционного режима, введённого странами Евро-Атлантики против России, милитаризации региона, возрастания силового вектора его развития и политики. Альтернативой может быть только сотрудничество в Северном Причерноморье выходящих на него стран, и в первую очередь Российской Федерации и Украины, во всех возможных измерениях, хотя такое сотрудничество в обозримой перспективе маловероятно.

Самыми болезненными и трудно разрешимыми представляются на сегодня российско-украинские разногласия по поводу государственной принадлежности Крыма и его статуса. В самом Крыму требуют особого внимания проблемы межэтнических отношений между тремя основными группами: украинцами, русскими и крымскими татарами. Во всяком случае, и сегодня, через несколько лет после известных событий в Крыму, не просматривается никаких «мягких» многосторонних решений, альтернативных административным и силовым.

Независимо от того, признают ли в России само существование «крымской проблемы», она объективно стала одной из типичных отложенных проблем международных отношений, способных оказывать на них постоянное и долговременное влияние. В случае конфликтов высока вероятность вовлечённости в них Российской Федерации, Турции и Украины.

Анализ был бы неполным без учёта того, как формировался подход Евросоюза по отношению к Причерноморью. Отношения Евросоюза с государствами постсоветского пространства

как некое целостное направление внешней политики Брюсселя начали формироваться в 1990-х гг. на основе соглашений о партнёрстве и сотрудничестве (СПС), когда были заложены основы диалога и сотрудничества Евросоюза и постсоветских стран. В результате волн расширения ЕС на восточных соседей-партнёров, а в некоторых случаях и натянутых отношений между ними, Европейский союз столкнулся с непростыми ситуациями при воплощении в жизнь своих новых инициатив в Причерноморье.

До распада СССР у Европейского союза не было опыта коллективных отношений с восточноевропейскими странами, а Комиссия европейских сообществ (КЕС) зачастую пренебрегала контактами с государствами социалистического блока. Тем не менее столкнувшись с вызовами начала 90-х гг. прошлого века, Брюссель предпринял ряд важных мер концептуального характера, пересматривая свои место и роль во вновь генерируемом европейском геополитическом пространстве. По сути, речь шла о принципиально новом варианте присоединения стран, которые не развивались на основе западноевропейской социально-экономической модели и не принадлежали к западной системе безопасности.

Со вступлением в ЕС Болгарии и Румынии в январе 2007 г. границы Европейского союза вышли непосредственно к Черноморскому побережью. Перед Евросоюзом встала необходимость разработать особую стратегию в отношении Черноморского региона на основе более активного вовлечения ЕС в происходящие там политические и экономические процессы. Возрос интерес Евросоюза к сотрудничеству и повышению профиля Причерноморья и Южного Кавказа в транзите каспийских энергоресурсов.

Большой проблемой последних лет для стран Южной и Юго-Восточной Европы, в числе которых и ряд причерноморских государств, стала неконтролируемая нелегальная иммиграция. Людской поток в эти страны и в государства – члены Евросоюза резко увеличился после «арабской весны», вспыхнувшей гражданской войны в Сирии, когда ситуация стала и вовсе катастрофической, придав проблемам миграции беспрецедентный уровень сложности и масштабов. В немалой степени эти проблемы

затрагивают две страны, имеющие непосредственное отношение к ОЧЭС: Грецию – члена организации и Италию – её страну-наблюдателя.

Интересный материал представлен в монографии о воздействии на страны Причерноморья вооруженных конфликтов в Восточном Средиземноморье.

Справедливо, на наш взгляд, отмечено, что завершение активной фазы российской военной операции в Сирийской Арабской Республике и успехи, достигнутые в борьбе с радикальными террористическими группировками, вносят в повестку дня создание устойчивой системы безопасности в Восточном Средиземноморье. Совместные действия стран-гарантов национального примирения в Сирии – России, Ирана и Турции – внушают некоторый оптимизм, хотя, безусловно, путь к окончательному миру в стране будет длительным и проблемным. Говорить о стабилизации военно-политической ситуации и о закреплении военно-силовых «инвестиций» России в регионе явно преждевременно. Чтобы добиться позитивного эффекта от сирийской операции, требуется сохранить потенциал раннего предупреждения и контроля за ситуацией.

Характеристика ситуации в Причерноморье будет неполной без освещения энергетической проблематики, включая транспортировку. В самом Черноморском регионе и на прилегающих территориях сосредоточены значительные месторождения углеводородов, а через акваторию Чёрного моря проходят крупные транспортные потоки, обслуживающие нефтегазовые проекты, и идёт почти четверть всего российского экспорта нефти.

В транспортно-энергетической проблематике, как в фокусе, отражаются многие и наиболее значимые проблемы Черноморского региона. Здесь и антироссийские санкции, и урегулирование российско-украинского конфликта и др.

Совокупность перечисленных материалов, представленных в данной монографии, даёт наглядное представление о ситуации в Черноморском регионе. Впрочем, поскольку монополии на истину, как известно, не существует, вполне возможны и другие суждения.

ГЛАВА 1. БОЛЬШОЙ ЧЕРНОМОРСКИЙ РЕГИОН: ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ*

Большой Черноморский регион («Большое Причерноморье») оформился на карте Европы в начале 1990-х гг.¹ Ранее относительно спокойный и в известной мере периферийный он превратился в перекрёсток политического соперничества региональных и мировых держав, а количество объединённых его рамками стран существенно возросло. Когда в 1990 г. президент Турции Тургут Озал предложил программу взаимодействия и сотрудничества черноморских государств, их насчитывалось всего четыре – СССР, Турция, Румыния и Болгария. Сегодня Организация Черноморского экономического сотрудничества насчитывает уже 12 стран, суммарная численность населения которых составляет около 350 млн человек.

Согласно принятой в июне 1992 г. в Стамбуле Декларации, Черноморское экономическое сотрудничество должно обеспечить «более высокий уровень интеграции его участников в мировую экономику»². В принятом тогда же Босфорском Заявлении говорилось о необходимости мирного разрешения всех существующих споров в соответствии с документами Хельсинки и принципами демократии³.

* Язькова Алла Алексеевна (1930–2016), д.и.н., профессор, руководитель Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований ИЕ РАН (2005–2016). Данная глава была подготовлена А.А. Язьковой незадолго до своей кончины в ноябре 2016 г. и впоследствии отредактирована в Отделе Черноморско-Средиземноморских исследований ИЕ РАН с учётом нынешних реалий.

¹ Содержание понятия Большое Причерноморье было согласовано в 2005 г. на встрече Черноморской комиссии по конфликтам (BSCC) в Вене. В него вошли расположенные вокруг Чёрного моря страны Западных и Восточных Балкан, Украина, Молдова, Россия и Турция, объединённые в рамках Организации Черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС). Группу прибрежных стран («черноморская семёрка») объединяют общие задачи поддержания безопасности и соблюдения режима Черноморских проливов, а также решения проблем внутреннего судоходства, экологии, рыболовства и др.

² The Summit Declaration of the B.S.E.C. Istanbul 25 June 1992. BSEC Handbook of Documents. Vol I., Permanent International Secretariat, 1995. P. 4. URL: <http://www.bsec-organization.org/> (дата обращения 24.02.2018).

³ The Bosphorus Statement. Istanbul, 25 June 1992. BSEC Handbook of Docu-

Черноморское экономическое сотрудничество

После принятия Устава (подписан и ратифицирован всеми странами-участницами, вступил в силу в мае 1999 г.) сформировалась международная экономическая Организация Черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС). В её рамках осуществляется сотрудничество представителей внешнеполитических ведомств, парламентариев, деловых и научных кругов 12 стран⁴.

Наличие несовпадающих, а в ряде случаев противоречащих друг другу, внешнеполитических позиций её участников, как показал опыт, не создаёт непреодолимых препятствий совместному обсуждению и частичному решению практических проблем в рамках ОЧЭС. Кроме того, возможно взаимодействие входящих в неё стран, не имеющих дипломатических отношений (Россия – Грузия, Армения – Азербайджан, Армения – Турция). 13 стран, включая ФРГ, Францию, Италию, США, имеют в ЧЭС статус наблюдателя, и 8 стран (в их числе Южная Корея и Япония) – партнёры ЧЭС по диалогу. В ряду наблюдателей находятся также Еврокомиссия, ЕЭК ООН, Конференция по Европейской энергетической хартии, что позволяет использовать контакты с ними по вопросам, представляющим взаимный интерес.

Общего согласия удаётся, однако, достигнуть далеко не по всем вопросам. По данным Секретариата ЧЭС, страны организации разработали 17 документов о сотрудничестве, 14 из них подписали все страны ЧЭС, однако только три документа все они ратифицировали – наряду с Уставом ЧЭС это – Меморандум о транспортировке грузов и Меморандум о скоординированном развитии кольцевой Черноморской автомагистрали⁵.

Сотрудничество по этим и обсуждение других проектов продолжается, опираясь на действующие органы ОЧЭС. Именно такой статус имеют Парламентская Ассамблея ЧЭС (ПА-

ments. Vol I., Permanent International Secretariat, 1995. P. 9-10.

⁴ Азербайджан, Албания, Армения, Болгария, Греция, Грузия, Молдова, Румыния, Россия, Турция, Сербия, Украина.

⁵ С.Н. Гончаренко. Региональное сотрудничество Черноморских стран: согласованные решения. Черноморье – Каспий: поиск новых форматов безопасности и сотрудничества. М.: ИЕ РАН, 2011. С. 140.

ЧЭС), Деловой Совет ЧЭС, Черноморский Банк торговли и развития, Международный Центр черноморских исследований.

Согласно Уставу в ПАЧЭС представлены национальные парламенты государств-членов, что создаёт возможности для обсуждения широкого круга достаточно острых проблем региональной политики, функционируют комитеты по правовым и политическим вопросам, а также по культуре, образованию и социальным вопросам⁶.

В Салониках работает Черноморский Банк торговли и развития, но, не будучи акционером или владельцем Банка, ОЧЭС не может влиять на решения совета директоров и совета управляющих банка. Россия, наряду с Турцией и Грецией, акционер первого уровня (по 16,5% акций), может выступать в качестве заёмщика, но не может получать финансовую помощь под конкретные проекты в рамках ОЧЭС, а также поддерживать прикладные исследования по развитию регионального сотрудничества⁷.

В задачи Международного Центра Черноморских исследований, согласно его уставным документам, входит обеспечение научного сотрудничества стран – членов ЧЭС, изучение, подбор и классификация информации по основным направлениям регионального сотрудничества; содействие проектам межрегионального сотрудничества, рекомендации научного характера. В последние годы его деятельность стала менее активной, в основном из-за недостатка финансирования.

ОЧЭС была создана и функционировала как «организация неполитического характера», в её задачи входило развитие экономического сотрудничества и более широкого привлечения к её деятельности структур малого и среднего бизнеса. Однако частный бизнес, на который при создании Организации ЧЭС её учредители делали основную ставку, так и не включился в развитие экономического сотрудничества.

⁶ Из общего числа 76 парламентариев Россия имеет 12 мест, Турция и Украина – по 9, Румыния – 7, Греция и Сербия – по 6, Грузия, Азербайджан, Болгария – по 5, Армения, Албания – по 4.

⁷ Верников А.В. Черноморский банк торговли и развития и его роль в регионе. Средиземноморье – Черноморье – Каспий между Большой Европой и Большим Ближним Востоком. М., 2006. С. 119-123.

Как подчёркивалось на юбилейном саммите ЧЭС в июне 2012 г., новые формы регионального сотрудничества могли бы быть положены в основу концепции и политики «черноморского измерения», которая ждёт своей разработки. В принятой на саммите Декларации подчёркивалось, что в основу взаимодействия стран Черноморского региона заложено приоритетное сотрудничество в сфере экономики с опорой на международное право, Устав ООН, Хельсинкский Заключительный Акт, Парижскую Хартию для новой Европы. Это позволило странам с различными экономическими и политическими характеристиками, развивать взаимовыгодное сотрудничество в сферах торговли, транспорта и энергоресурсов. Особое внимание было уделено развитию в регионе бизнес-структур с целью экономической кооперации, активизации Делового Совета ЧЭС и использования его ресурсов. Для этого необходимо увеличить количество совместных проектов, которые могли бы быть реализованы при поддержке бизнес структур и способствовали бы реформам и интеграции национальных экономик⁸.

В 2017 г. Организация Черноморского экономического сотрудничества отметила 25 лет взаимодействия входящих в неё стран, чему была посвящена юбилейная встреча глав государств и правительств этих стран в мае 2017 г., где были поведены итоги их совместной деятельности.

На протяжении последних двух десятилетий входившие в ОЧЭС государства неоднократно предлагали наладить сотрудничество с Европейским союзом. Ещё в 1999 г. они выработали и представили в Брюсселе Платформу сотрудничества в расчёте на то, что Евросоюз предпримет ответные шаги по выработке своей стратегии в отношении Черноморского региона⁹. Однако западный интерес к проблемам Причерноморья оставался невысоким. Если сторонники активного курса указывали на рост влияния региона, то «пессимисты» обращали внимание на то, что в Черноморском регионе имеется ряд «замороженных»

⁸ Istanbul Summit Declaration on the Occasion of the Twentieth Anniversary of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation. 26 June 2012. Istanbul.

⁹ Platform of Cooperation between BSEC and EU. Meeting of the Ministers of Foreign Affairs of BSEC Member States. Tbilisi, April 1999. BSEC PERMIS. Istanbul, 1999.

конфликтов, а ОЧЭС едва ли сможет стать весомой политической организацией¹⁰.

Международно-правовой статус Чёрного моря

Международно-правовой статус Чёрного моря и Черноморских проливов – Босфора и Дарданелл – определяется Конвенцией, подписанной 20 июля 1936 г. в Монтрё¹¹. Её участниками стали Турция, СССР, Болгария, Румыния, Великобритания, Франция, Япония, Греция и Югославия. В 1938 г. к Конвенции присоединилась Италия, а позднее из неё вышла Япония.

Согласно этому документу, за торговыми судами всех стран сохранялась свобода прохода через Проливы как в мирное, так и в военное время. Кораблям нечерноморских стран запрещалось находиться в Чёрном море свыше 21 суток, военным кораблям воюющих стран проход через Проливы был запрещён. Турции, получившей таким образом суверенитет в зоне Проливов, согласно Конвенции, были переданы функции Международной комиссии по проливам, Турция получила также право ремилитаризации зоны проливов. Конвенция Монтрё 1936 г., подписанная на 20 лет с возможностью денонсации её участниками, регулярно продлевается, о чём каждая из сторон заявляет за два года до окончания очередного срока¹².

США в Конвенции не участвуют, поэтому возможности их пребывания в Чёрном море ограничены. Что касается России (в 1936 г. – СССР), то подписание конвенции о режиме прохода в Чёрное море в условиях созревавшей военной угрозы было несомненной победой советских дипломатов М. Литвинова, Б. Стомонакова, Н. Крестинского. Конвенция в Монтрё стала итогом многолетней борьбы Российской империи, а затем СССР за завоевание рубежей на Чёрном море.

Новый формат сотрудничества стран Причерноморья и, соответственно, новый этап российской Черноморской и Средиземноморской политики наступил в начале 1990-х гг., когда Россия и Турция нашли общий интерес в Организации Черно-

¹⁰ ЧЭС-ЕС: движение к лучшим отношениям. «The Bridge», № 2, 2006 February.

¹¹ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключённых с иностранными государствами. Выпуск IX, М. Изд. НКВД. С. 61-78.

¹² Там же. С. 72.

морского экономического сотрудничества.

Причерноморье в планах Европейского союза

Первый документ – «Заявление Еврокомиссии по региональному сотрудничеству в районе Чёрного моря» был обнародован в ноябре 1997 г., что объяснялось растущей ролью стран Причерноморья в вопросах транспортировки альтернативных российским каспийских энергоресурсов. Появились и перспектива расширения Евросоюза за счёт стран региона – Болгария и Румыния подали заявку на вступление в ЕС (Турция уже была ассоциированным членом Евросоюза).

Инициированная Евросоюзом в 2004 г. Европейская политика соседства (ЕПС), наряду с другими восточными партнёрами, включила Грузию и Украину, а Россия стала участвовать в программах трансграничного сотрудничества в рамках ЕПС¹³. После расширения ЕС в 2007 г. его новые члены Болгария и Румыния, а также Греция стали активно проводить политику Евросоюза в рамках проектов «Черноморская синергия» и «Восточное партнёрство».

Документ «Черноморская синергия», представленный Европейской комиссией в апреле 2007 г., дополняет ЕПС¹⁴. В соответствии с ним, ЕС поддерживает отношения с Турцией как кандидатом в члены ЕС, «особые отношения» с Арменией, Азербайджаном, Грузией, Молдовой и Украиной и отношения «стратегического партнёрства» с Россией. Намеченные области сотрудничества во многом повторяли программу деятельности ОЧЭС, специально оговаривались цели развития демократии и соблюдения прав человека. Предполагалось, что «мягкая сила» будет главным инструментом «черноморской синергии» применительно к государствам Южного Кавказа, Молдове и Украине.

Организация ЧЭС, в свою очередь, предлагала Евросоюзу сотрудничество преимущественно в экономической сфере, если ей будет отведена роль равноправного партнёра, а не объекта региональной политики ЕС. В июне 2007 г. Евросоюзу был

¹³ Трансграничное сотрудничество (ТГС). URL: <https://www.euneighbours.eu/en/policy> (дата обращения 08.02.2018).

¹⁴ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. 11.4. 2007 (COM.2007.0160).

предоставлен статус наблюдателя в ОЧЭС. «Декларация встречи на высшем уровне по случаю 15-летнего юбилея ЧЭС» (июнь 2007 г.) подчёркивала важность установления стратегических отношений между ЧЭС и ЕС и позитивную динамику «Черноморской синергии» («ещё один шаг на пути укрепления отношений ЧЭС-ЕС как региональных партнёров») ¹⁵.

Тем не менее оставались разногласия, прежде всего, по двум позициям: приоритеты сотрудничества и характер отношений между ЧЭС и ЕС. Как отмечал М. Эмерсон, ЧЭС было «фактически отказано в ведущей роли в регионе по соображениям политического характера», что подтвердили итоги встречи министров иностранных дел ЕС и ОЧЭС в феврале 2008 г. в Киеве, где Россия не подписала предложенное Евросоюзом «Совместное заявление» о признании «Черноморской синергии» в качестве «общей инициативы», тогда как другие участники встречи её подписали ¹⁶.

Затем западные политики взяли курс на углубление отношений со странами региона без России. Европарламент поддержал заявленную в мае 2008 г. инициативу «Восточное партнёрство» в июле 2008 г. в резолюции по дальнейшей стратегии расширения. На декабрьском саммите 2008 г. (после грузино-южноосетинского конфликта) программа была утверждена в качестве одного из приоритетных направлений внешней политики ЕС. В контексте российско-украинской «зимней газовой войны» 2008–2009 гг. Брюссель заявил о необходимости «укрепления зоны интересов Европейского союза на постсоветском пространстве», и на саммите ЕС 7 мая 2009 г. была утверждена политика «Восточного партнёрства» (с шестью восточными государствами – Украиной, Молдовой, Грузией, Арменией, Азербайджаном).

Речь шла не только о группе Черноморских государств и их центральном звене – Украине, но и о повысившейся стратегической значимости Чёрного моря. В принятой 20 января 2011 г. резолюции Европарламента подчёркивалось, что район Черно-

¹⁵ Декларация встречи на высшем уровне Организации Черноморского экономического сотрудничества по случаю пятнадцатилетнего юбилея ЧЭС. – МИД РФ. Департамент печати и информации. Информационный бюллетень 27.06.2007.

¹⁶ Там же.

го моря становится «стратегически важным мостом, соединяющим Европу с бассейном Каспийского моря, Центральной Азией, Ближним Востоком, Юго-Восточной Азией и Китаем». Далее в резолюции говорилось, что Чёрное море «частично является внутренним для ЕС, а географически в основном европейским». Отмечалась особая роль в этом отношении Болгарии, Румынии и Греции как членов ЕС, а также Турции и России как партнёров, которые «в идеале должны быть надлежащим образом привлечены к участию в Черноморском региональном сотрудничестве»¹⁷.

Отказ тогдашнего президента Украины В. Януковича подписать на ноябрьском саммите ЕС 2013 г. в Вильнюсе заранее подготовленное Соглашение об ассоциации привело к резкому обострению отношений в треугольнике ЕС – Россия – Украина. Помимо Украины в центре внимания вильнюсского саммита были также Грузия и Молдова. Нарастание внутривосточных противоречий накануне президентских выборов заставило Грузию в качестве первого шага ограничиться парафированием Соглашения, которое было подписано только через полгода. Молдова парафировала Соглашение о свободной торговле, и, тем не менее, Брюссель её назвал «флагманом Восточного партнёрства». С 1 января 2016 г. к Зоне свободной торговли между Молдовой и ЕС в рамках Соглашения об ассоциации Молдовы с Евросоюзом присоединилась также и Приднестровская Молдавская Республика (ПМР). Специальных оговорок об особенностях применения соглашения на территории Приднестровья в документе не было, но позже выяснилось, что договорённость о беспошлинной торговле с ЕС предполагает внедрение в ПМР европейских технических регламентов и отмену пошлин на товары из ЕС.

Из сказанного следует, что отношения между Евросоюзом и Россией приобрели на последующих этапах преимущественно политический, а в известной мере даже геополитический характер. Конструктивному решению многих сложных проблем региона всё более препятствует отсутствие взаимопонимания

¹⁷ Black Sea News. European Parliament resolution of 20 January 2011 on EU Strategy for the Black Sea – 2010/2087/(INI).

между самими странами региона, Евросоюзом и Россией. Их решение каждая из сторон видит по-своему и экспансия в Черноморский регион внешних сил – США и НАТО, а также не устраивающая страны Запада политика России стали основой конфликтов и тупики в решении вопросов, объективно представляющих взаимный интерес.

Политика США в Черноморском регионе

В начале XXI в. в заявлениях и документах американской стороны были обнародованы намерения администрации изменить установленный Конвенцией в Монре́е порядок прохождения через Дарданеллы, Мраморное море и Босфор посредством «привлечения флага НАТО». Тогда же посол США в Анкаре заявил о якобы имеющихся «правах США на Чёрное море» на основании ряда документов, к числу которых он отнёс соглашение НАТО 1951 г., соглашение 1954 г. о специальных привилегиях США, договор о сотрудничестве в области обороны (ССО) от 29 марта 1980 г. и приложение к нему от 12 августа 1996 г. о правах на город Конья¹⁸.

По оценке американских политиков, значение Чёрного моря для США за последние годы существенно возросло: через побережье Чёрного моря Соёдиненные Штаты могут контролировать Северный Кавказ и южные районы России; ситуацию в зонах конфликтов на Украине, в Грузии, и, возможно, в Приднестровье; расположение Чёрного моря в центре торгово-энергетических коридоров Восток-Запад и Север-Юг приобретает особое значение на фоне нестабильного Ближнего Востока.

В конце 2005 г. Вашингтон подписал соглашения с Румынией и Болгарией о создании на Черноморском побережье военно-морских баз США «в целях поддержания коммуникаций с воинскими группировками в Ираке». Стратегический баланс сил в Причерноморье был в ещё большей степени нарушен после размещения на территории Румынии элементов противоракетной обороны (ПРО) США. После грузино-южноосетинского конфликта (август 2008 г.) и вследствие конфликта на Украине

¹⁸ Синан Оган. Чёрное море – новая арена глобального соперничества. Turkish Forum. Мир Турецкой Коалиции. URL: <https://www.turkishnews.com/ru/content/2010/06/24/черное-море-новая-арена-глобального-с/> (дата обращения 19.02.2018).

напряжённость между США и Россией возросла, а их военно-морские флотилии и военно-воздушные силы временами оказывались на опасно близком расстоянии¹⁹.

С 2014 г., в связи с обострением ситуации вокруг Украины и вхождения Крыма и Севастополя в состав России, США стали демонстрировать свою военную мощь на Чёрном море, превышая установленные сроки пребывания военных кораблей.

Уже в августе 2015 г. во время стартовавших учений Sea Breeze-2015 командующий 6-м флотом ВМС США вице-адмирал Дж. Фогго апеллировал к «праву на свободное морское судоходство» для обоснования постоянного присутствия американского флота в Чёрном море, ссылаясь на правила судоходства в международных водах и «кодекс поведения», который действует на Тихом океане²⁰.

Противоречия между Европой и США, с одной стороны, и Россией, с другой, обострились в результате введения антироссийских санкций и усилились в регионе Большого Причерноморья и Ближнего Востока на фоне борьбы против ИГИЛ (запрещённая в России террористическая организация) и конфликта между Турцией и Россией после ноября 2015 г.

Россия и Турция в Причерноморье

После того как Турция стала членом НАТО (1952 г.), а Болгария и Румыния вошли в советский блок, их отношения с Турцией были заморожены. Несмотря на политические разногласия, Советский Союз подписал в 1984 г. с Турцией соглашение об экспорте туда природного газа, предусматривавшее встречные поставки товаров и услуг, с этого же времени в СССР начали работать турецкие строительные компании. За период 1989–2008 гг. общий объём российско-турецких торгово-экономических операций увеличился в 5 раз при неизменном отрицательном торговом балансе России в пользу Турции²¹.

¹⁹ Волович А. Военно-политическая активность США и НАТО в Черноморском регионе после августа 2008 г. URL: https://flot.com/nowadays/concept/opposite/caspian_activities.htm (дата обращения 11.04.2018).

²⁰ США решили диктовать правила в Чёрном море. URL: <https://news.rambler.ru/world/31199814-ssha-reshili-diktovat-pravila-v-chernom-more/> (дата обращения 24.03.2018).

²¹ Turkey's commercial and economic relations with Russian Federation. URL:

Однако в сфере политики оставался целый ряд сложных проблем, в их числе отношение к «армянскому вопросу», а также турецкой оккупации северной части Кипра. В Турции находили убежище чеченские сепаратисты; не только в оппозиции, но и во властных структурах Анкары многие выражают озабоченность крымско-татарской проблемой. После начала военных действий на территории Сирии разногласия между Россией и Турцией даже усилились в результате различий в позициях по вопросу автономии курдов в Ираке и северо-восточных районах Турции, к режиму Б. Асада и силам оппозиции.

После распада СССР отношения с Россией оставались приоритетом для Турции, что было исторически логичным, поскольку на протяжении веков такие отношения были главным направлением её международной политики, областью соперничества и раздела сфер влияния между Османской и Российской империями.

Всё более значимой становилась роль Турции в Черноморском регионе и в военном отношении. По её инициативе были созданы BlackSeaFor, членами которой стали все прибрежные государства, и проведена операция «Black Sea Harmony» в 2004 г. для борьбы с терроризмом²².

Отношения между Турцией и Россией были существенно подорваны после того, как 24 ноября 2015 г. над территорией Сирии ракетой с турецкого истребителя был сбит российский самолёт СУ-24М. Учитывая ранее достигнутый объём экономического сотрудничества, это наносило существенный ущерб не только интересам Турции, но и России. Полностью «заморозить» крупномасштабное экономическое сотрудничество было практически невозможно, поскольку Россия за последнее десятилетие стала крупнейшим внешнеэкономическим партнёром Турции, причём объём экспорта товаров из России в Турцию примерно в 5 раз превышал объём импорта. В 2007–2014 гг. Россия обеспечивала более 60% потребностей Турции в природном газе, поставляемом по газопроводу «Голубой поток». В декаб-

<http://www.mfa.gov.tr/default.en.mfa> (дата обращения 27.01.2018).

²² Мевлут Катик. На Чёрном море обостряется геополитическое соперничество. URL: <https://eurasianet.org/> (дата обращения 14.04.2018).

ре 2014 г. было подписано соглашение о строительстве второго газопровода – «Турецкий поток». Ранее, в мае 2010 г. правительства обеих стран подписали соглашение о строительстве первой в Турции атомной электростанции «Аккую», 95% акций которой принадлежат госкорпорации «Росатом». Россия уже вложила в её строительство 3 млрд долл. США²³.

После введения Россией 24 ноября 2015 г. ограничений в отношении турецкого экспорта и прекращения поставок сельскохозяйственной продукции, Турция не смогла сбалансировать дефицит бюджета 2016 г.²⁴ Тяжёлым стал обвал в сфере туризма, и летом 2016 г. бюджет Турции понёс существенные потери – по оценкам, 11 млрд долл.²⁵ (Ранее, в 2014 г. турецкие курорты посетили около 9 млн граждан России и стран постсоветского пространства – около ¼ от общей численности туристов).

После принесённых турецким президентом Эрдоганом извинений в адрес России торгово-экономическое сотрудничество стало восстанавливаться, были достигнуты договоренности о продолжении строительства «Турецкого потока» и «Аккую».

После отставки премьер-министра Ахмеда Давутоглу, активно проводившего переговоры с Евросоюзом о путях решения проблемы беженцев и подготовке Турции к вступлению в ЕС, отношение к Евросоюзу в Турции резко изменилось. Как заявил министр правительства Турции по делам ЕС В. Бозкыр, «если Евросоюз примет решение отказать Анкаре в членстве, это ничуть не огорчит турок». И добавил, что «демократия находится в Турции на более высоком уровне, чем в некоторых странах Европы»²⁶. Ещё более чётко разъяснил эту позицию вице-премьер Н. Куртулмуш, по мнению которого развал Османской империи был связан не с потерей территорий, а с утратой амбиций и культуры. Отсюда справедливый вывод: «Анкара больше

²³ Данные министра энергетики РФ А. Новака и министра энергетики и природных ресурсов Турции Т. Йылдыза. 2014 г.

²⁴ Ариф Асалыоглу. Разрыв с Россией. Как Эрдоган бьёт по карману граждан. URL: <https://regnum.ru/news21446980.html> (дата обращения 17.05.2018).

²⁵ Там же.

²⁶ Борзяков С. Турция разочаровалась в ЕС и вспомнила про империю. Взгляд. Деловая газета. 24 декабря 2014. URL: <https://vz.ru/world/2014/12/24/722047.html> (дата обращения 12.04.2018)

не хочет быть европейской страной, а хочет возродиться как империя. Культурная, религиозная, политическая, экономическая – не важно. Важно, что империя»²⁷.

Скептическое отношение к Евросоюзу демонстрируют и рядовые граждане: раньше за вступление в ЕС высказывались 75% граждан Турции, а в 2014 г. не более 20%²⁸.

Созданная в 1923 г. видным государственным деятелем Мустафой Кемалем Ататюрком²⁹ Турция в её нынешних границах избрала светский и европейский путь развития. При её активном содействии в 1936 г. была подписана Конвенция в Монтрё, определившая правовой режим Чёрного моря. После Второй мировой войны она стала одним из основателей Совета Европы, ассоциированным членом ЕС с 1964 г. и таможенного союза ЕС – с 1996 г. Это даёт ключ к пониманию событий середины июля 2016 г., которые были названы «военным переворотом».

Значительная часть турецких высших военных чинов после смерти Мустафы Кемала Ататюрка либо открыто поддерживала сформированный им курс дальнейшего развития страны, либо пропагандировала идеи Ататюрка. После Второй мировой войны (в 1960–1970 гг.) в Турции под их руководством произошли два удавшихся государственных переворота, а в результате третьего – 12 сентября 1980 г. – турецкая армия взяла власть, были арестованы премьер-министр Сулейман Демирель и лидер оппозиционной народно-демократической партии Бюлент Эджевит. Противостояние продолжалось почти два года. В 1982 г., по результатам референдума, президентом Турции был избран бывший начальник Генштаба турецкой армии, генерал армии, председатель Совета национальной безопасности Ахмет Кеннан Эврен³⁰.

В 2016 г. в ночь с 15 на 16 июля в Турции имела место попытка военного путча. Главные события произошли в крупнейших городах – Анкаре и Стамбуле, где погибли 240 турецких граждан и больше двух тысяч человек получили ранения. По

²⁷ Там же.

²⁸ Там же.

²⁹ Президент Турецкой республики с 1923 по 1938 г.

³⁰ Муса Гасымлы. Турция – СССР: от переворота до распада. 1980–1991. ИНСАН. Москва, 2010. С. 96–102.

данным МВД Турции в результате переворота было арестовано 32 тыс. турецких граждан, по данным западных СМИ арестованных было 80 тыс. человек. Р.Т. Эрдоган потребовал от США выдачи турецкого гражданина Феталлаха Гюлена, причастного, по его мнению, к организации этого военного переворота.

В начале октября 2016 г. Р.Т. Эрдоган предложил «в кратчайшие сроки» принять новую конституцию страны или, как минимум, внести масштабные поправки в Основной закон. В его выступлении содержалась критика международных соглашений Ататюрка, при котором был подписан Севрский договор (август 1920 г.), означавший не только расчленение Османской империи, но и признание акта её капитуляции.

23 июля 1923 г. был подписан устанавливавший новые границы Турции Лозаннский мирный договор, в связи с которым в выступлении Р.Т. Эрдогана содержались претензии на ряд греческих островов в Эгейском море. Нельзя, однако, забывать, что в Лозанне речь шла не только о греческих островах: Лозаннский мирный договор юридически оформил распад Османской империи, на территории которой возник ряд новых государств (Ирак, Иордания, Сирия, Палестина и ряд других).

В выступлениях Р. Эрдогана содержались также призывы восстановить и укрепить дружбу с Россией. МИД России разъяснил, что для нас – «это не вопрос персональной поддержки человека, который нам нравится или не нравится, потому что это тупиковый путь. У нас есть принцип, на котором построена внешняя политика: это уважение и соблюдение международно-го права, следование основополагающим принципам ООН»³¹.

* * *

Приоритеты российской стратегии в отношении Турции должны, поэтому, строиться в соответствии с необходимостью сохранить значимые для России объекты экономического сотрудничества, а также поддерживать сложившуюся на Чёрном море ситуацию относительной безопасности на основе соблюдения Конвенции Монтрё. Интересам России и Турции объек-

³¹ Интервью официального представителя МИД РФ М. Захаровой ресурсу «Россия-Греция». 29.09.2016. URL: <http://russia-greece2016.ru/politics/20160929/973685.html> (дата обращения 16.02.2018).

тивно соответствует также то, чтобы вопросы безопасности черноморских флотов, морских перевозок, экологии решали сами прибрежные страны, без вмешательства извне.

По оценке В.В. Путина (информация распространена 11 декабря 2017 г.), в целом сотрудничество между Москвой и Анкарой развивается весьма успешно на самых различных направлениях³². Эти слова в полной мере проецируются и на сотрудничество между Россией и Турцией в Черноморском регионе. Подтверждение находим в Декларации встречи глав государств и правительств стран – участниц Организации ЧЭС, состоявшейся 22 мая 2017 г. в Стамбуле по случаю 25-летия ЧЭС, принятой консенсусом. В документе, в частности, отмечалось, что в течение своего существования Черноморское экономическое сотрудничество содействовало развитию экономических отношений между её государствами-членами в целях укрепления мира и стабильности, развития диалога и взаимопонимания в Черноморском регионе³³. И наши двусторонние отношения, и сотрудничество в плане решения региональных вопросов предоставляют нам возможность вместе смотреть в будущее, заявил турецкий лидер³⁴.

ГЛАВА 2. ЧЕРНОМОРСКИЙ КВЕСТ В СТРАНЕ НЕФТИ И ГАЗА*

Обычно под термином «квест» понимают компьютерную игру – повествование, в которой управляемый игроком герой продвигается по замысловатому сюжету, взаимодействуя с другими персонажами и решая разные логические задачи. Черноморский квест – это реальная, а не придуманная кем-то жизнь,

³² Начавшийся в Сирии рабочий день Владимира Путина завершился в Турции. URL: <http://tass.ru/politika/4803508> (дата обращения 30.05.2018).

³³ Декларация 25-го юбилейного саммита Организации Черноморского экономического сотрудничества (Стамбул, 22.05.2017). URL: <http://www.pabsec.org/depo/files/25th%20BSEC%20SUMMIT%20DECLARATION%20RUS.pdf>.

³⁴ Путин назвал отношения России и Турции почти полностью восстановленными. ТАСС, 13 ноября 2017 г. URL: <http://tass.ru/politika/4724741> (дата обращения 19.11.2018).

* Субботин Михаил Александрович, к.э.н., с.н.с. Сектора теории финансовых рынков НИ ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН.

в которой в один узел оказались сплетены интересы европейских стран-импортёров углеводородов и стран-нефте- и газоэкспортёров, вопросы разработки черноморских месторождений и экологические проблемы, российско-украинский кризис, проблема Крыма и антироссийские санкции... И разрубить этот гордиев узел вряд ли возможно: его можно попытаться только очень деликатно распутывать.

Чёрное нефтегазовое море

Кроме России активность на причерноморском шельфе в разработке углеводородов проявляют Украина, Турция, Болгария, Румыния, Грузия, которые привлекают к разработке крупнейшие мировые компании. Помимо добычи, в Черноморском регионе сосредоточены и крупные транспортные потоки, обслуживающие нефтегазовые проекты: по данным агентства *Portnews*, по Чёрному морю осуществлялся экспорт 23% всего российского экспорта нефти, 74% казахстанского и 65% азербайджанского³⁵. И предполагалось, что экспорт через черноморские порты будет нарастать³⁶.

Россия, занимающая второе место в мире по добыче нефти, стремится укрепить свои позиции на международном рынке нефтеперевозок. Экспорт нефтепродуктов идёт, главным образом, через черноморские порты: из Новороссийска на танкерах ежегодно уходит около 60 млн т нефти, из Туапсе – около 30 млн т, из порта Кавказ – 3 млн т. Всего через порты Чёрного моря проходит более 138 млн т нефти и нефтепродуктов, поступающих к портам России и Грузии. После ввода в строй (2003 г.) нефтепровода Каспийского трубопроводного консорциума (68 млн т в год) с терминалом в Южной Озереевке (между Новороссийском и Анапой) Чёрное море превратилось в зону основного российского нефтяного экспорта³⁷. Многого ждали и от чёр-

³⁵ Голубчиков С. Уроки катастрофы в Керченском проливе. РИА Новости, 27 ноября 2007 г. URL: <https://ria.ru/analytics/20071127/89791930.html>.

³⁶ В Болгарии работают компании «Мелроуз Ресосиз», OMV, «Винтаж», в Румынии – OMV, которой принадлежит контрольный пакет акций государственной компании «Петром», а также Exxon Mobil, Total Fina Elf, Enterprise Oil и ENI, в Турции – «Тореадор Ресосиз» и «Стратик Энерджи Корпорэйшн», British Petroleum и Chevron Texaco, Exxon Mobil, Petrobras, а в Грузии – Canargo Energy Corporation, Frontera, GWDF International, Anadarco.

³⁷ Голубчиков С. Уроки катастрофы в Керченском проливе. РИА Новости, 27

номорского шельфа.

Падение нефтяных цен в 2015 г. многое изменило в инвестиционной стратегии ведущих нефтегазовых компаний: Арктический шельф оказался непомерно дорог. Так, показательная история с газовым месторождением Штокмановское, проект по разработке которого после многолетнего изучения перспектив возможных стратегических партнёров Газпром остановил ещё до Крыма и антироссийских санкций. Примерно в тот же период свернули свои проекты в Арктике и другие ведущие нефтегазовые компании мира.

Сейчас об Арктике говорят, скорее, как о заделе на будущее и полигоне для отработки новейших технологий добычи. Уже пробуренная Роснефтью и Exxon Mobil скважина на месторождении «Победа» в Карском море стала самой дорогой в истории – около 1 млрд долл., но специалисты ставят под сомнение её результаты. Кроме того, на «Победе» оказалось больше газа, чем нефти, а этого сырья на рынке и так в избытке.

На Чёрном море, напротив, у инвесторов есть коммерческая перспектива: проекты привлекательны, т.к. это море не замерзает, судоходство продолжается круглый год и себестоимость добычи сравнительно ниже, чем на северном шельфе. Кроме того, рядом находятся транспортные развязки и мощности по переработке, как, например, Туапсинский НПЗ. Всё же при нынешних ценах на нефть себестоимость добычи и в Чёрном море находится на грани рентабельности, т.к. речь идёт прежде всего о глубоководье: в регионе пока не нашли действительно крупных запасов, а, например, в Турции все масштабные работы и вовсе не дали результата³⁸.

Тем не менее, Чёрное море до присоединения Крыма к России было одним из стратегических регионов для международных нефтегазовых компаний. Например, рядом с Туапсинским прогибом находится Западно-Черноморская площадь, освоение которой до санкций Роснефть планировала с итальянской *Eni*,

ноября 2007 г. URL: <https://ria.ru/analytics/20071127/89791930.html>.

³⁸ Бурение в 2006–2011 гг. в турецком секторе турецкой ТРАО, бразильской Petrobras, британской BP и американскими Chevron и Exxon Mobil с затратами около 700 млн долл. завершилась «сухими» пятью разведочными скважинами на четырёх блоках.

и между этими компаниями было заключено соответствующее соглашение.

Американская Exxon Mobil участвовала в трёх проектах в регионе и была там крупнейшим игроком среди нефтегазовых компаний. Так, на румынском глубоководном блоке Нептун компания открыла совместно с румынской OMV Petrom несколько газовых месторождений. Более детально известно только об одном из них – «Домино», запасы которого могут составлять до 80 млрд м³. В российском секторе Чёрного моря у Exxon Mobil совместный проект с Роснефтью по освоению Туапсинского прогиба появился ещё в 2011 г.³⁹ Одновременно, Exxon Mobil совместно с Shell, OMV Petrom и НАК «Надра Украины» владела правами на изучение и разработку прилегающей Скифской площади – в украинском секторе, который частично перешёл в 2014 г. к России вместе с Крымом.

В Крыму и на шельфе Чёрного и Азовского морей нефть и газ добывал только Черноморнефтегаз, 100% которого принадлежало НАК «Нафтогаз Украины». На его балансе было 17 месторождений (11 газовых, 4 газоконденсатных и 2 нефтяных) с суммарными запасами в 58,56 млрд м³ газа, 1231 тыс т конденсата, 2530 тыс т нефти. В отличие от Украины, Крым с недавнего времени был самодостаточен по газовой добыче. Более того, у Черноморнефтегаза была развитая сеть газопроводов и собственное подземное хранилище газа⁴⁰.

В последние годы компания стремительно наращивала свою добычу, и в результате ожидался не только профицит газа на полуострове, но и его поставки в украинские регионы. Кроме того, было заключено несколько соглашений и предварительных договорённостей – как с иностранными и украинскими компаниями о шельфовой добыче нефти и газа на условиях соглаше-

³⁹ По данным Роснефти, его потенциальные запасы оцениваются в 1,5 млрд т. В 2014 г. планировалось пробурить первую скважину, стоимость которой на глубоководье Чёрного моря может достигать 100 млн долл. Exxon Mobil уже оплатила сейсморазведочные работы (см: Зачем Exxon Mobil стремится в российское Чёрное море? STOCK INFOCOS, 20 апреля 2017 г. URL: <http://stockinfofocus.ru/2017/04/20/zachem-exxon-mobil-stremitsya-v-rossijskoe-chernoe-more/>).

⁴⁰ Разрабатывается десять месторождений. При этом газификация Крыма составляет 75% (см.: О перспективах нефтегазовой добычи Крыма. Альманах «Искусство войны», 16.03.2014. URL: <http://navoine.info/crimea-oilgas.html>).

ний о разделе продукции (СРП). Присоединение Крыма к России смешало карты, и у компаний, которые там активно работали, возникли серьёзные проблемы с продолжением своей деятельности.

Собственно, нефтегазовая тема и будет одной из главных в предстоящих международных арбитражных разбирательствах Украины против России в связи с утраченной ею собственностью в сфере нефти газа в Крыму и на шельфе Чёрного моря.

Чёрное море: экологическая повестка

Ежегодно из-за аварий в Мировой океан выливается до 50 млн т нефти. Самые страшные беды случаются, если происходят аварии на танкерах. Новороссийск, Туапсе – крупные нефтяные порты. Почти вся нефть, добываемая на каспийских месторождениях, приходит по трубопроводам в Новороссийск, где её перекачивают в танкеры. Нефтепродукты постоянно поступают в море с суши, с дождевым и речным стоком – на землю проливаются большие объёмы бензина, солянки, машинных масел. Однако главные источники концентрированных разливов мазута и солянки в море – суда, особенно отслужившие свой срок. Крупных катастроф, когда вся нефть выливается из терпящего крушения гигантского танкера и покрывает пленкой километры морской поверхности, в Чёрном море, к счастью, пока не было, но менее масштабные аварии случаются. Так, во время ноябрьских штормов 2007 г. в районе Керченского пролива потерпело крушение несколько судов, а в море за короткое время и в одном месте вылилось до 100 т нефтепродуктов. Мелкие аварии, взятые вместе, добавляют, по крайней мере, не меньше нефтяных загрязнений в Чёрное море, чем разлив в Керченском проливе в 2007 г. В год по Чёрному морю проходит примерно 50 тыс. судов, и каждое загрязняет море, а в случае аварии – серьёзно.

Попадает нефть и продукты её переработки в море и с берега – со стоком каждой реки и речушки, сочится через почву от мест наземных протечек нефтепродуктов; самыми значительными источниками таких загрязнений становятся расположенные близ портов нефтеперегонные заводы. Например, природоохранные организации – и общественные и государственные – сообщают о созданной нефтеперерабатывающим комплексом в

Туапсе нефтяной линзе в почве, понемногу просачивающейся в море. Похожие сообщения приходили и о батумском нефтяном комплексе и о грузинском порте.

Со временем нефтепродукты, попавшие в море, разлагают бактерии, и жизнь в местах разливов нефти восстанавливается. Ведь сама нефть – природный продукт, в который при отсутствии кислорода превращаются останки живых организмов. Она попадает в море и естественным путём – сочится из месторождений под его дном. Тем не менее, необходимо принимать все меры предосторожности, чтобы не происходили нефтяные аварии: море после разлива вернётся к нормальному состоянию, но на это потребуется время.

Чёрное море – одно из самых бедных по флоре и фауне в мире, где обитаемы только примерно 200 м поверхностного слоя воды. Ниже вода насыщена растворённым сероводородом. Ещё глубже находится фактически метановый газоконденсат. Таким образом, Чёрное море – единственное на планете море с двойным дном: первое дно – граница газоконденсатного слоя, второе – настоящее⁴¹.

Поэтому добыча в Чёрном море углеводородов может спровоцировать подъём сероводорода с глубины в поверхностные слои. Планы Роснефти и *Chevron* разрабатывать месторождения на Вале Шатского в восточной части Чёрного моря на фоне того, что произошло в Мексиканском заливе в 2010 г., вызывают у учёных беспокойство, как, впрочем, и все аналогичные проекты в Чёрном море. Опасения относительно повторения аварии в Мексиканском заливе у нефтяных компаний и у экологов могут сказаться на темпах разворачивания работ на Чёрном море.

Борьба за европейский рынок газа

Поставщикам газа есть за что побороться: европейский газовый рынок – один из крупнейших в мире с объёмом потребления около 500 млрд м³ в год. В долгосрочных контрактах на поставку трубопроводного газа в Европу (особенно в российских) присутствует гибкость по объёмам, позволяющая покупателям

⁴¹ Мамчиц Р. Добыча углеводородов в Чёрном море не безопасна. Частный корреспондент, 10.09.2010 г. URL: http://www.chaskor.ru/article/dobycha_uglevodorodov_v_chernom_more_nebezopasna_19690.

варьировать объёмы закупок в рамках действующих контрактов. В Европе есть многочисленные, в т.ч. не используемые на полную мощность регазификационные терминалы. На европейском газовом рынке, особенно в Северо-Западной Европе, активно развивается биржевая торговля газом, а развитая трубопроводная инфраструктура и наличие больших объёмов газовых хранилищ позволяют осуществлять межрегиональные перетоки газа и сезонную оптимизацию. Несмотря на рост производства электроэнергии из возобновляемых источников Европа будет и в будущем нуждаться в сохранении гибкости поставок газа для использования его как резервного топлива.

Казалось бы, существует известный избыток газопроводов в Европе: их мощность составляет сейчас примерно 255 млрд м³ в год, что примерно вдвое больше, чем Россия реально сейчас туда поставляет. И, тем не менее, рассматриваются проекты всё новых маршрутов поставки: они конкурируют друг с другом, и многие из них, в конце концов, так и не доживают до стадии реализации. В начале 2016 г. было объявлено об очередном газопроводе по дну Чёрного моря: Газпром, итальянская *Edison SpA* и греческая *DEPA SA* подписали меморандум о поставках газа: из России по дну Чёрного моря и через третьи страны в Грецию, а затем – из Греции в Италию⁴².

В связи с приближением даты истечения транзитного контракта с Украиной в конце 2019 г. Газпром активизировал поиск

⁴² Соглашение о строительстве газопровода Poseidon – от греческого Ставролиминаса до итальянского Отранто было заключено ещё в 2002 г.: его подписали греческая DEPA и итальянская Edison. Стоимость проекта оценивалась в 2008 г. в 1 млрд евро, строительство морского участка – 350 млн евро. Участок Турция–Греция был завершён ещё в 2007 г., а будущее греко-итальянской нитки на тот момент оставалось неизвестным. Ранее поставлять газ на юг Европы Россия планировала через газопровод «Южный поток» мощностью 63 млрд м³, который должен был пройти через территорию Болгарии. Однако в декабре 2014 г. Москва отказалась от его реализации из-за отказа Болгарии. Позже Газпром объявил, что газопровод аналогичной мощности построят по дну Чёрного моря к концу 2016 г., но он будет вести не в Болгарию, а в Турцию – до хаба на греко-турецкой границе (т.н. «Турецкий поток»). Однако после того как 24 ноября 2015 г. турецкие ВВС сбили российский бомбардировщик Су-24, в начале декабря Россия приостановила переговоры по проекту (Строительство «Турецкого потока» началось 7 мая 2017 г., а 26 мая 2018 г. был подписан Протокол между Газпромом и турецким правительством о сухопутном участке трубопровода – *Прим. ред.*).

ки альтернативных способов доставки законтрактованных объёмов газа. Необходимость дополнительных инвестиций в европейскую инфраструктуру в странах Юго-Западной Европы для обеспечения достаточной пропускной мощности трубопроводов-продолжений и большое количество транзитных стран представляет серьёзную проблему для Газпрома. К тому же, надежды на значительный рост потребления газа в Юго-Западной Европе не оправдались, во всяком случае, в тех объёмах, на которые в своё время рассчитывала компания.

Санкции vs сотрудничество

Борьба за Северный поток-2 и Турецкий поток ведётся не только на фоне относительного снижения падения спроса в Европе на газ, но и в ходе санкционной войны против России. После введения «евроатлантических» экономических санкций в отношении России с разным успехом идет прощупывание возможностей по их отмене или обходу, включая антисанкционные коммерческие схемы. К подобным попыткам относится, например, дело о поставках турбин фирмы Сименс в Крым, иск Роснефти об отмене санкций, обращения в Минфин США компании *Exxon Mobil* и т.д.

В частности, *Exxon Mobil* запросила разрешение регулятора возобновить проект с Роснефтью в Чёрном море, пусть и без особой надежды на успех: в случае такого разрешения, появился бы прецедент по снятию санкций. Исключения для *Exxon Mobil* уже делались: в частности, в 2014 г., когда завершалось бурение скважины на месторождении Победа в Карском море, компания получила разрешение регулятора отсрочить действие запрета, чтобы закончить работы. Однако спираль санкций постоянно ведёт к их ужесточению.

В свою очередь Роснефть также пыталась убедить, неудачно, Европейский суд по правам человека снять с неё санкции, введённые из-за Украины. Она утверждала, что санкции нарушают её свободу ведения бизнеса и право на частную собственность, а также создают неравные условия для игроков отрасли. Если бы суд принял решение в пользу Роснефти, оно стало бы для России крупной победой и открыло бы шлюзы для всех российских предприятий, находящихся под санкциями, поско-

льку они также стали бы искать защиты в суде. Верно и обратное: подобные «прецедентные» решения не вписываются в политическую логику введения санкций и в любом случае открывали бы шлюз для аналогичных претензий со стороны других российских операторов, работающих в черноморском регионе, в т.ч. в Крыму.

По сути, антироссийские санкции – санкции с черноморским акцентом, они начинались как реакция Запада на присоединение Крыма к России. И вопрос урегулирования российско-украинского конфликта остаётся ключевым для решения проблемы санкций по существу и, следовательно, развития черноморского сотрудничества. Закон США о новых санкциях против России, подписанный 2 августа 2017 г. президентом Д. Трампом, существенно затруднил участие российских нефтяных компаний, попадающих под санкционные списки, в новых международных проектах. Возникли серьёзные препятствия для доступа российских компаний к современным апстрим-технологиям⁴³: в новых санкциях убирается привязка к проектам «в Российской Федерации», т.е. под запрет попадают проекты российских компаний с перспективой добычи в любой точке мира.

Новые правила оставляют без изменений объекты ограничений (проекты с потенциалом добычи нефти на шельфе Арктики, в глубоководных районах моря и в сланцах) и перечень компаний (Роснефть, ЛУКОЙЛ, Газпром, Газпромнефть и Сургутнефтегаз, а также любые их «дочки»). Суть действующих запретов заключается в следующем: американцам запрещено предоставлять, экспортировать или реэкспортировать товары, технологии и нефинансовые услуги «в поддержку» проектов указанных российских компаний. К этому следует добавить, что американские санкции – экстерриториальные, и, следовательно, под

⁴³ Upstream (Апстрим) – сектор нефтяной индустрии, который включает в себя операции по поиску потенциальных мест залегания нефти, бурения разведочных, и, в случае успешных результатов поиска, эксплуатационных скважин, и последующий процесс добычи углеводородов, как на суше, так и на море. Также к этому сегменту относят внутрипромысловую транспортировку и первичную подготовку нефти для отправки на нефтеперерабатывающее предприятие (см.: Upstream в Нефтяной Индустрии. PetroDigest.ru. URL: <https://petrodigest.ru/articles/upstream/upstream-neft> (дата обращения 12.04.2018).

их действие будут подпадать и европейские компании, нарушающие нормы американского санкционного законодательства.

Согласно нефтегазовым санкциям, в новом законе президент США может в координации со своими союзниками ввести запрет на сколько-нибудь значимое участие в российских проектах по транспортировке углеводородов за границу. В соответствии с принципом экстерриториальности, закон грозит санкциями компаниям из любой юрисдикции (а не только США), которые вкладывают средства в российские проекты по трубопроводному экспорту энергоресурсов, предоставляют для таких проектов товары и технологии и оказывают услуги⁴⁴.

Эта норма угрожает сотрудничеству между европейскими и российскими энергетическими компаниями: по оценке Еврокомиссии, в зону риска попадают восемь проектов, среди которых «Голубой поток» (*Eni* и Газпром), а также Южно-Кавказский газопровод и проект Шах-Дениз (*BP* и ЛУКОЙЛ). Кроме того, под новые санкции может подпасть, как минимум, пять действующих и перспективных проектов российских компаний по разведке и добыче нефти за рубежом, включая блок *Trident (EX-30)* в румынском секторе Чёрного моря на глубинах от 90 до 1200 м (потенциально глубоководный проект, из-за чего он находится в зоне санкционных рисков⁴⁵).

В результате, осенью 2017 г. Роснедра России приостановило на пять лет действие лицензии Роснефти на разведку и добычу нефти и газа на Южно-Черноморском участке недр, располо-

⁴⁴ Впрочем, пока в Минфине США отмечают, что газовых проектов России данный закон не касается, а в нормативно-правовом акте нет намёка на то, что Вашингтон будет препятствовать строительству «Северного потока-2». Офис по контролю за иностранными активами (OFAC), подконтрольное Минфину США подразделение, разъяснил правовые нормы «санкционного закона» США от 2 августа 2017 г., согласно которым действует запрет американским компаниям участвовать в поставках, экспорте и реэкспорте (прямом и косвенным) нефтетехнологий для разведки или глубоководных, арктических или сланцевых проектов без санкции OFAC. (Павлодубов Г. Самоустранение США: Америка не сможет наказать Россию за «Северный поток-2». Политэксперт, URL: <https://politexpert.net/73937-samoustranenie-ssha-amerika-ne-smozhet-nakazat-rossiyu-za-severnyi-potok-2>).

⁴⁵ Макаров О., Ткачёв И., Подобедова Л. Новые санкции США прервут международную экспансию российских нефтяников. РБК, 04.08.2017 г. URL: <https://www.rbc.ru/economics/04/08/2017/59824c529a7947b30d0818eb>.

женном в восточной части Чёрного моря. Среди основных причин решения называют нынешнюю рыночную конъюнктуру и санкции (т.к. глубина моря на этом участке превышает 150 м), препятствующие привлечению зарубежной буровой техники для освоения месторождений на шельфе. По словам официального представителя «Роснефти» М.В. Леонтьева, компания сосредоточится на разработке Западно-Черноморского участка недр (Вал Шатского)⁴⁶.

Особое место в системе снабжения Европы газом занимает украинская ГТС, которая постоянно находится в центре политико-экономических конфликтов и дискуссий: так, Россия продвигает проекты транзитных газопроводов в обход Украины («Северный поток-2», «Турецкий поток»), а европейские партнёры также рассматривают возможность обхода украинской ГТС (проект *Eastring*). Украинская ГТС остро нуждается в постоянном внимании, ремонте и реконструкции: срок службы большинства участков газопровода более 40 лет, коэффициент полезного действия газоперекачивающих агрегатов (ГПА) ниже, чем у современных аналогов; высоки затраты топливного газа, экологические проблемы. Подогревают споры вокруг украинской ГТС и публичная полемика в 2017 г. министра энергетики И.С. Насалика и коммерческого директора «Нафтогаза» Ю.Ю. Витренко о состоянии системы; заявления представителей *Wintershall*, которые предупредили, что она может «рухнуть» уже в 2019 г., и Нафтогаза, который, напротив, настаивает на надёжности своей ГТС.

В свою очередь, и «Еврокомиссия будет настаивать на том, чтобы Газпром сохранил транзит по украинскому маршруту», как заявил вице-президент Европейской комиссии по вопросам энергетического союза М. Шефчович, добавив: «Продолжение транзита газа через Украину после 2020 г. – это приоритет для ЕС»⁴⁷. Предметом для беспокойства европейских чиновников

⁴⁶ Л. Подобедова. «Роснефть» остановила работы на участке шельфа Чёрного моря из-за санкций. РБК, 27.10.2017. URL: <https://www.rbc.ru/business/27/10/2017/59f330c19a79474dc2d6c295>.

⁴⁷ Топорков А. Еврокомиссия требует от России сохранить поставки газа через Украину. Ведомости, 16 сентября 2017 г. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2017/09/18/734196-evrokomissiya-gaza-ukrainu>.

остаётся отсутствие договорённости между Газпромом и украинской стороной о продлении договора на транзит газа. Действующее соглашение заканчивается в 2019 г., решения о его продлении пока нет. Тогда же «Газпром» планирует достроить два экспортных трубопровода – «Северный поток-2» и «Турецкий поток», мощность которых составит 86,5 млрд м³ в год. Для сравнения, через Украину в 2016 г. Газпром поставил в Европу около 80 млрд м³ газа.

Если в 2015 г. министр энергетики России А.В. Новак говорил, что контракт с Украиной продлён не будет, то в 2016 г. Минэнерго смягчило позицию: несмотря на большие риски, «Россия готова к проведению дальнейших переговоров по продлению этого контракта»⁴⁸. Газпром готов после 2019 г. прокачивать через Украину около 10-15 млрд м³ газа (А. Миллер). Однако санкции могут повлиять на планы Газпрома: если до 2020 г. не удастся построить вторую ветку «Северного потока», придётся договариваться с Нафтогазом о более масштабном взаимодействии.

Тем не менее, Еврокомиссия хочет получить гарантии, что транзит через Украину после 2020 г. будет сохранён. «Мандат включает вопрос потенциального влияния этого газопровода на другие источники газоснабжения, т.к. в ЕС считают Украину «зоной надёжного транзита», – сказал 14 сентября член Еврокомиссии по энергетике М. Ариас Каньете при обсуждении проекта мандата в Европарламенте»⁴⁹.

Трансанатолийский газопровод из Азербайджана через Грузию и Турцию к Греции (*TANAP*), где его продолжением станет Трансадриатический трубопровод (*TAP*)⁵⁰, поставит новый газ, а «Турецкий поток» – по действующим контрактам Газпрома. *TANAP* создаст конкурентный рынок и во многом может заменить российский газ на юге Европы. Кроме того, в дальнейшем возможно увеличить мощности *TANAP* до 31 млрд м³ и подключить к проекту такие страны как Туркменистан, Ирак и

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Строительство *TANAP* было анонсировано в ноябре 2011 г. и завершено в июне 2018 г. Проект *TAP* объявлен в 2003 г. и на данный момент находится на стадии реализации (*Прим. ред.*)

Иран. После ввода *TANAP* в эксплуатацию и завершения строительства *TAP* – ориентировочно в начале 2020 г. – газ поступит и в Европу. Масштабы *TANAP* и *TAP* таковы, что они, скорее, дополняют систему газоснабжения Европы, а не выступают альтернативой поставкам Газпрома.

Новые газпромовские маршруты – это и попытка обойти Украину в связи с крайне возросшими политическими и коммерческими рисками и поиск вариантов решения проблемы пиковых нагрузок: рассматриваются поставки СПГ и использование хранилищ газа в Европе (их мощности уже составляют 100 млрд м³).

Вместе с тем, проблема могла бы быть снята и другим способом: решением вопроса цены транзита (Нафтогаз) и цены поставки (Газпром). Украинская ГТС обладает годовой пропускной способностью в Европу на уровне 146 млрд м³, что на 44% больше, чем было транспортировано в 2016 г. И украинская ГТС и Газпром имеют возможность укрепить свои позиции на рынке⁵¹, но только в случае согласованных действий: покупателя нужно убедить в надёжности поставщика и транзитёра и тем самым обеспечить конкурентную цену.

ГЛАВА 3. ПРИЧЕРНОМОРЬЕ В ПЛАНАХ КИТАЯ ПО ВОССОЗДАНИЮ ВЕЛИКОГО ШЁЛКОВОГО ПУТИ: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И СОВРЕМЕННЫЕ РЕАЛИИ*

В 2013 г. руководство КНР выступило с инициативой развития инфраструктуры стран, через территорию которых можно

⁵¹ В январе 2017 г. Газпром установил новый исторический рекорд экспорта газа в дальнее зарубежье за 393 месяца: потребителям был поставлен 19,1 млрд м³ газа, что на 26%, или на 3,9 млрд м³ газа больше, чем в январе 2016 г. При этом объём транзита газа через ГТС Украины в страны дальнего зарубежья составил 8,5 млрд м³ – на 40%, или на 2,5 млрд м³ больше, чем в январе 2016 г. Украина обеспечила более 60% прироста газпромовского экспорта. Газпром и Нафтогаз продолжают успешно сотрудничать: доля украинского транзита в экспорте российского газа возросла с 40% в 2015 г до 44% в 2016 г. и 48% в рекордные сутки (Рекордный январь «Газпрома»). Деловой журнал TOPNEFTEGAZ, 02.02.2017 г. URL: <http://topneftegaz.ru/news/view/112978/>.

* Гончаренко Сергей Николаевич, д.и.н., заведующий Отделом Черноморско-Средиземноморских исследований ИЕ РАН (ноябрь 2016 г. – январь 2018 г.).

обеспечить движение китайских товаров в Западную Европу. Одним из таких направлений стало намерение широко развивать торговые и внешнеэкономические связи через страны Центральной Азии, Каспий и Причерноморье – фактически через воссоздание Великого шёлкового пути древности.

Вопросы воссоздания Великого шёлкового пути (ВШП) и перспектив выхода Китая к Чёрному морю включают несколько взаимосвязанных сюжетов: определить, как выглядит инициатива Китая развивать инфраструктуру причерноморских стран, через территорию которых можно обеспечить движение китайских товаров в Европу, и как страны Причерноморья и некоторые другие государства реагируют на планы Китая.

Данная инициатива получила название «Один пояс, один путь», объединяя две программы для развития Китаем торгово-экономических и инфраструктурных связей с внешним миром: «Экономический пояс Шёлкового пути» (ЭПШП) и «Морской Шёлковый путь XXI века» (МШП). Суть китайской концепции – на основе исторического опыта сформировать фактически концептуально новый подход в отношениях Китая с внешним миром – уже в контексте современных реалий и возможностей.

Великий шёлковый путь (по-китайски СЫ ЧОУ ЧЖИ ЛУ) представлял собой сеть коммуникаций – караванных путей – по которым через Центральную Азию, Причерноморье и Средиземноморье развивались торговые связи стран Востока и Запада, главным образом, между крупнейшими мировыми империями древности и средневековья – Римской (Византийской) и Китайской (Ханьской). Великий шёлковый путь пролегал по территории современных Киргизии, Казахстана, Монголии, Индии, Турции, Ирана и Греции, а сам термин ввёл в историческую науку в 1877 г. немецкий путешественник и историк Ф. Рихтгофен в своём многотомном исследовании по Китаю. ВШП просуществовал почти полторы тысячи лет, и, охватив практически всё евразийское пространство (протяжённость магистрали превышала 7 тыс. км), сыграл значительную роль в сближении двух континентов – Европы и Азии. Только с развитием морского торгового пути из Китая в Индию и на Ближний Восток в средние века (XIV–XV вв.) ВШП стал постепенно утрачивать значение, когда

морской путь из Китая в район Персидского залива стал почти вдвое быстрее караванного маршрута, занимавшего почти год.

Имеются две главные причины разработки Китаем проекта нового Шёлкового пути. Во-первых, стремление отказаться от контролируемых США морских транспортных путей из Китая в Европу, освободиться, хотя бы частично, от такого контроля и сократить сроки доставки грузов. Новый (сухопутный) Шёлковый путь обходится дороже, но срок доставки китайских товаров сократился бы до 10-13 дней (морские перевозки – 45-60 суток). Китай заинтересован как в скорейшем продвижении своих товаров на мировые, европейские и азиатские рынки, так и в уменьшении возможных рисков.

Китай – второй по объёму (после США) торговый партнёр с товарооборотом более 600 млрд евро в год. Значительны и объёмы перевозок между Китаем и Европой: по некоторым оценкам к 2020 г. они превысят 170 млн тонн. Интерес Китая к отдельным странам причерноморского пространства фокусируется не только на прибрежных причерноморских странах – России, Болгарии, Румынии, Грузии, Турции и Украине, но также на неприбрежных – Албании, Армении, Азербайджане, Греции, Молдове и Сербии. Все они входят в международную организацию «Черноморское экономическое сотрудничество» (ОЧЭС), и практически со всеми Пекин выстраивает и поддерживает экономические и торговые отношения, развивает деловые и политические контакты.

Подключение России к планам Китая имеет для него особое значение – вследствие занимаемой ею значительной территории Евразии, геоэкономических позиций и объёмного рынка. Двусторонние межгосударственные российско-китайские документы по проблематике ЭПШП появились в 2014 г. О сотрудничестве в контексте ЭПШП говорилось в совместном заявлении Президента РФ В.В. Путина и Председателя КНР Си Цзиньпина по итогам их встречи на саммите ШОС в Душанбе в ноябре 2014 г. 8 мая 2015 г. в Москве лидеры двух стран подписали совместное заявление о сопряжении ЕАЭС и ЭПШП, обозначив позиции сторон: Россия поддерживает строительство ЭПШП и готова к тесному взаимодействию с китайской стороной в про-

движении этой программы, Китай поддерживает активные усилия российской стороны по продвижению интеграционных процессов в рамках ЕАЭС и начинает переговоры о заключении с ним соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве.

Применительно к ЭПШП Россия и Китай намерены налаживать совместную работу в двусторонних и многосторонних форматах, прежде всего на площадке ШОС, и наращивать региональное сотрудничество по ряду проектных направлений – расширение торгово-инвестиционного взаимодействия, реализация крупных совместных инвестиционных проектов, продвижение к созданию зоны свободной торговли между ЕАЭС и Китаем, создание благоприятной среды для роста малых и средних предприятий, содействие увеличению расчётов в национальных валютах, укрепление сотрудничества по линии финансовых институтов. В ноябре 2015 г. Президент России В.В. Путин подчеркнул, что договорённость о сопряжении ЕАЭС с китайской программой ЭПШП – пример прозрачного партнёрства. Реализация проекта позволит «расшить» целый ряд «узких мест» в области транспортной инфраструктуры, регулирования трансграничного движения товаров и услуг; придаст серьёзный импульс интеграции экономик АТЭС⁵². В мае 2017 г. на саммите «Форума Шёлкового пути» В.В. Путин мысль развил: «Россия не только поддерживает проект “Один пояс, один путь”, но и будет активно участвовать в его реализации совместно с китайскими партнёрами и, конечно, со всеми заинтересованными сторонами. Создание пояса экономического развития и взаимовыгодной торговли между Азией и Европой представляется актуальной и важной инициативой. Она учитывает современные тенденции в мировой экономике, кардинальные масштабные изменения в экономике в целом, в движении товаропотоков, а также отражает общую потребность в координации разноформатных интеграционных процессов на Евразийском континенте и в других регионах мира»⁵³.

⁵² Путин В. АТЭС: к открытому, равноправному сотрудничеству в интересах развития. Российская газета. М., 17.11.2015. С. 1. URL: <https://rg.ru/2015/11/17/statiya-site.html> (дата обращения 24.01.2018).

⁵³ Заседание круглого стола лидеров форума «Один пояс, один путь». URL:

В отношениях Китая с другими странами Черноморского региона совпадает многое: их руководство заявляет о намерении подключиться к инициативе «Один пояс, один путь» и программе ЭППП, что отвечает их планам по развитию своей инфраструктуры. Китайская сторона поощряет подобные настроения и особенно намерение обеспечивать проведение работ с привлечением китайских компаний и рабочей силы.

Показательно, что в диалоге с Китаем причерноморские страны позиционируют себя как трамплин для выхода Китая в Европу и/или для развития сотрудничества Китая с ЕС. Главное – они готовы участвовать в реализации планов Китая на своей территории, фактически подстраиваясь под формат сотрудничества, предлагаемый Китаем. Примеры Болгарии, Румынии и Греции наглядно демонстрируют, о чём хотят договариваться с Китаем руководители этих государств, и о чём и как им удаётся в таком формате договориться в проекции на интересы Китая, но также и с оглядкой на Брюссель.

Для Болгарии отправной точкой сотрудничества стал меморандум о взаимопонимании, подписанный в ноябре 2015 г. министрами иностранных дел двух стран (Д. Митов – Ван И). В нём говорится о поддержке Болгарией инициативы «пояс и путь» и двух составляющих её программ, о намерении совместно развивать экономические проекты на Шёлковом пути, а также о том, что положение Болгарии на перекрестке между Европой и Азией позволяет ей играть важную роль в строительстве новых транспортных коридоров в Евразии. Предполагается сотрудничество в области торговли, сельского хозяйства, инвестиций, расширение гуманитарных контактов⁵⁴. В июле 2016 г. китайской стороне было заявлено о готовности Болгарии содействовать Китаю в сотрудничестве с ЕС. Болгария, с учётом сложившихся с Китаем отношений, готова стать площадкой для выхода китайской продукции на европейский рынок, как заявил министр экономики Болгарии Б. Лукарский премьеру Госсове-

<http://kremlin.ru/events/president/news/54496> (дата обращения 18.03.2018).

⁵⁴ Daniel Mitov signed a Memorandum of Understanding between the Republic of Bulgaria and the People's Republic of China. 21.11.2015. URL: <https://www.mfa.bg/en> (дата обращения 30.04.2018).

та КНР Ли Кэцяну⁵⁵. Интерес Софии – инвестиции в развитие инфраструктуры. Например, Болгарии необходима линия электропередач Добруджа – Бургас протяжённостью 140 км, а это часть проекта так называемого «черноморского коридора» из трёх электролиний по болгарскому и румынскому берегам моря и части территории Европы и Турции. Между тем Еврокомиссия способна предоставить только половину необходимых средств – 29,9 млн евро⁵⁶. Финансовое содействие Китая может оказаться как нельзя кстати, и поэтому о готовности Болгарии подключиться к ЭПШП говорилось задолго до заявления Б. Лукарского – ещё в ноябре 2014 г. В ноябре 2015 г. представители Болгарии и Китая договорились о подключении порта Бургас к линии ЭПШП. Имеется в виду, что из г. Чэнчжоу (пров. Хэнань) грузы будут доставлять водным путём по маршруту Азербайджан/Баку – Грузия – Бургас (Чёрное море) и далее поездом на Гамбург⁵⁷. В 2016 г. Национальная компания Китая по развитию и реформам, МИД и министерство экономики Китая и Болгарии анонсировали совместный документ – «Видение и план действий о совместном строительстве ЭПШП и МШП XXI века»⁵⁸.

Свои особенности есть в подключении к китайской инициативе Румынии. Румыния – мост между восточной экономикой, восточной философией и восточной ментальностью и Центральной и Западной Европой, – заявил в 2015 г. бывший президент страны Э. КонстантINESКУ⁵⁹. В марте 2016 г. госсекретарь канцелярии премьер-министра Румынии Ф.М. Тачу подчеркнул, что интерес в продвижении румынской продукции на ки-

⁵⁵ Polpred. Китай, Болгария. Новости. Обзор СМИ. №183408. 22.07.2016. URL: https://polpred.com/?ns=1&ns_id=1834018 (дата обращения 2.03.2018).

⁵⁶ Там же.

⁵⁷ Болгария и Китай подписали соглашение о сотрудничестве в области авиационного и водного транспорта. Новости Болгарии. 07.03.2016. URL: <https://rus.bg/ekonomika/ekonomika/14811-bolgariya-i-kitaj-podpisali-soglashenie-o-sotrudnichestve-v-oblasti-avia-i-vodnogo-transporta> (дата обращения 16.05.2018).

⁵⁸ Polpred. Китай, Болгария. Новости. Обзор СМИ. Внешнеэкономическая политика. № 1562157 и 1562168. 26.07.2016. URL: <https://polpred.com/news/?cnt=22§or=3&page=6> (дата обращения 2.03.2018).

⁵⁹ Ciyau D. Silk Road once a utopia, now a reality: former Romanian president. URL: <http://www.hurriyetdailynews.com/> (дата обращения 19.04.2018).

тайский рынок связан с тем, чтобы найти точки соприкосновения в сотрудничестве стран ЦВЕ, инфраструктурных программ ЕС и нового Шёлкового пути. По словам госсекретаря Ассоциации экономических и социальных исследований и прогнозов Румынии Д. Динулеску, Румыния служит главным среди стран ЦВЕ партнёром Китая и может стать хорошим рынком для китайской продукции, энергетическим хабом – как в области возобновляемых, так и обычных источников энергии. Посол КНР в Румынии Сюй Фэйхун в марте 2016 г. подчеркнул, что Румыния – вторая по размерам страна ЦВЕ, и благодаря действиям двух сторон достигнут существенный прогресс в китайско-румынском сотрудничестве: подписан меморандум о строительстве атомной электростанции в г. Чернавода, парафирован документ о создании совместного предприятия по строительству электростанции в Ровинари, обсуждаются и другие проекты, в частности, ГЭС в г. Тарнига⁶⁰.

В формате ЭПШП получают развитие и отношения Греции с Китаем. Исторически Греция тесно связана с Чёрным морем, сейчас практически во всех городах Причерноморья проживают греки – потомки тех, кто жил здесь в древности. Греция – достаточно активная в развитии контактов с Китаем страна, и китайская инициатива «Один пояс, один путь» легла на подготовленную почву. В Китае проявляют интерес к объектам недвижимости, которые греческие власти намереваются приватизировать. В 2016 г. греческие власти и китайская компания КОСКО согласовали вопрос о продаже контрольного пакета – 67% акций порта Пирей, одного из крупнейших грузовых портов Европы, стоимостью 368,5 млн евро. С учётом инвестиционных обязательств и концессионных платежей сумма сделки близка к 1,5 млрд евро⁶¹. Порт Пирей, по словам посла КНР – «важный узел на Шёлковом пути», он станет основой портовой инфраструктуры стран Средиземного и Чёрного морей, что позволит создать конкурентоспособную международную морскую

⁶⁰ Там же.

⁶¹ Греция и China Cosco завершили сделку по приватизации порта Пирей. 06.04.2016. URL: www.morvesti.ru/detail/php?id=56990 (дата обращения 25.02.2018).

транспортную сеть. Недавно построенная железная дорога Будапешт–Белград и порт Пирей станут европейской частью скоростной железнодорожной магистрали «суша-море» между Китаем и Европой. По данным министерства коммерции Китая, объём китайских инвестиций в Греции уже достиг 1,3 млрд евро, и в Греции рассматривают Китай как стратегического партнёра⁶².

Таким образом, три причерноморских страны – участницы ЕС достаточно активны в своих усилиях, направленных на подключение к ЭПШП. Соответствующие усилия прибрежных причерноморских стран (Грузия, Турция, Украина) пока менее заметны и, возможно, кажутся менее масштабными. Тем не менее они важны с точки зрения того, что создают общую ткань сотрудничества с Китаем в его проекте.

Представители Грузии высказываются за сотрудничество с Китаем в формате инициативы «Один пояс, один путь», особенно в тех случаях, когда китайские грузы транспортируются в обход территории России. Транзитный железнодорожный состав из Китая с грузом контейнеров на Европу (в рамках «Шёлкового пути») на станции Тбилиси-Централь встретил премьер-министр Грузии И. Гарибашвили⁶³. Подчёркивалось, что этот поезд проследовал по территории Казахстана и Азербайджана в обход России.

Министр экономики Грузии Д. Кумсишвили подтвердил, что развитие отношений с Китаем в контексте инициативы «пояс и путь» и проекта ЭПШП – один из важнейших приоритетов правительства Грузии⁶⁴. По его словам, основная транспортная инфраструктура Грузии представляет собой составную часть нового Шёлкового пути (это комплекс транспортных объектов: железнодорожная ветка Баку–Тбилиси–Карс и порт Анаклиа).

Новый Шёлковый путь создаёт для Грузии многосторонние перспективы. Его эксплуатация будет способствовать разви-

⁶² Analysis by Nick Malkoutzis. Making the Most of China's interest. New report highlights the potential of Chinese investment and the steps Athens must take to maximize it. – Kathemerini Business and Finance (Athens). 18.12.2017. P. 15.

⁶³ Фохт Е. Первый поезд по новому «Шелковому пути» в обход России прибыл в Грузию. URL: <http://www.rbc.ru/business/13.12.2015/566d50109>.

⁶⁴ Александров А.А. Грузия-Китай: отношения выходят на новый уровень. URL: [Sputnik. Georgia-ru/reviews](http://sputnik.ru/georgia-ru/reviews). 06.04.2016.

тию экономики и торговли, налаживанию новых связей. Транспортировка груза из Китая в Европу через Грузию – лучший пример транзитного значения страны и роли железной дороги в нём, подчеркнул Кумсишвили⁶⁵.

С учётом такой заинтересованности становится понятным, почему в Грузии проводят специальные мероприятия, разъясняющие основные цели китайской инициативы. В апреле 2016 г. в Тбилиси состоялась презентация проектов «Электронный Шёлковый путь» и «Фонд развития международного сотрудничества Шёлкового пути». Тогда же Грузия стала участницей объединения транспортных операторов трёх стран (наряду с Грузией в нём участвуют компании Азербайджана и Казахстана). Предполагается, что «Консорциум Транскаспийского транспортного маршрута» будет обеспечивать грузоперевозки из Китая в Европу в обход России через Казахстан, Каспийское море, Азербайджан, Грузию и Турцию⁶⁶.

Интерес к китайской инициативе проявляют и в Анкаре. Вопросы подключения Турции к плану Китая обсуждались в ходе визита президента Турции Р.Т. Эрдогана в Китай в июле 2015 г. Комментируя итоги визита, председатель турецкого Центра стратегических исследований С. Сенсой отметил, что Турция находится на важном стратегическом перекрёстке Шелкового пути и что сотрудничество двух стран может быть успешным, поскольку Турции нужны инвестиции⁶⁷.

В ходе саммита «Группы 20» в Анталии в ноябре 2015 г. Р.Т. Эрдоган и Си Цзиньпин подписали два документа, которые, как отмечали в СМИ, «практически делают Турцию частью китайской инициативы». Один из них предполагает «гармонизацию» инициативы «пояс и путь» и турецкого проекта создания «коридора»: железнодорожная линия Баку–Тбилиси–Карс – казахский порт Актау на Каспии, отсюда дорога пойдёт на Китай. В западном направлении «коридор» через Босфор и Мраморное море выйдет на границу ЕС.

⁶⁵ Там же.

⁶⁶ Turkey to Get Railroads from China. URL: <http://www.brics-info.org/> (дата обращения 30.04.2018).

⁶⁷ «One belt, One Road» initiative high on agenda during Erdogan' visit to China. URL: http://english.mofcom.gov.cn/article/zt_beltandroad/news/201511/2015-07-31.

Другой документ – о финансировании китайской стороной строительства скоростной железной дороги между турецкими городами Карс и Эдирне, соответственно, на востоке и западе Турции. Создание такой современной железнодорожной инфраструктуры с устойчивым выходом на страны Центральной Азии особенно важно для Турции с учётом фактически заблокированных ближневосточных маршрутов через Сирию и Ирак⁶⁸.

Заявляя о значимости создания «коридора Восток-Запад», часть которого проходит по территории Турции, в Анкаре сочли необходимым заручиться поддержкой проекта со стороны Грузии и Азербайджана. В заявлении министров иностранных дел трёх стран по итогам их встречи в Тбилиси в феврале 2016 г. говорится, что «коридор» проходит через акватории Чёрного и Каспийского морей и непосредственное отношение к его реализации имеет железнодорожное сообщение Турции с Азербайджаном и Грузией и развитие морских портов, в частности, торгового порта в Баку, глубоководного морского порта в Анаклии (Грузия) и портов на черноморском побережье Турции⁶⁹.

После смены власти на Украине в 2014 г. интерес Киева к инициативе «пояс и путь» и ЭПШП не угас и получил развитие, но с акцентом на перспективность для КНР внероссийских маршрутов. В рамках IX международного Черноморского контейнерного саммита сентябре 2015 г. в Одессе представители Украины заявили о готовности использовать порт Ильичевск в качестве альтернативы транзиту через Россию грузов из Китая в Европу⁷⁰. В мае 2016 г. было объявлено о создании на Украине общественной организации «*Silk Link*» – при поддержке депутатской группы Верховной Рады Украины по межрегиональным связям с КНР. Её целью декларируется расширение сотрудни-

⁶⁸ Turkey to Get Railroads from China. URL: <http://www.brics-info.org/turkey/2015/11/20>.

⁶⁹ Tbilisi Statement. The Fifth Trilateral Meeting of the Ministers of Foreign Affairs of the Republic of Azerbaijan, Georgia and the Republic of Turkey. Tbilisi, 19.02.2016. URL: <http://www.mfa.gov.az/en/news/909/3779> (дата обращения 14.05.2018).

⁷⁰ Ивженко Т. Украина претендует на роль моста между ЕС и ЕврАзЭС. Маршрут нового Шёлкового пути корректируется под влиянием геополитики. Независимая газета. 17.11.2015 г. С. 6. URL: http://www.ng.ru/cis/2015-11-17/6_ukraina.html (дата обращения 25.02.2018).

чества Украины, Китая и стран Европы, реализация потенциала Украины как транспортно-логистического хаба и финансово-делового центра в рамках ЭПШП.

Украинские власти подталкивают развитие сотрудничества с Китаем – но есть и скептические настроения. Ряд экспертов видят проблему в том, что Украина не является членом ЕС, что усложняет процедуры транзита китайских грузов в Европу, и без того непрозрачные, длительные и затратные⁷¹.

Неприбрежные страны Черноморского региона – Азербайджан, Албания, Армения, Молдова и Сербия находятся на большом удалении от Чёрного моря, но являются участницами ОЧЭС. Их интересы и позиционирование в контексте планов Китая различны, как и китайские приоритеты в регионе.

В ходе визита в Китай президента Азербайджана И. Алиева в декабре 2015 г. подписан меморандум о подключении страны к проекту «Один пояс, один путь». В Баку рассчитывают на участие Китая в ряде своих крупных проектов – с учётом выгодного географического положения. Пекин также считает, что Азербайджан – «идеальный выбор», поскольку через его территорию есть выход на транспортные магистрали в странах Евразии, в т.ч. путём строительства грузовой железнодорожной магистрали из Западного Китая в Европу через Азербайджан и Турцию⁷². Китаю объективно выгодно участие в таких проектах, как железная дорога Баку–Тбилиси–Карс, Бакинский международный морской торговый порт Алятау, Южный газовый коридор. Например, ввод в эксплуатацию порта Алятау может существенно сократить сроки доставки грузов из Китая в Европу – до 4-5 дней⁷³.

Албания пока менее активна, чем другие причерноморские

⁷¹ Новый Шёлковый путь и Украина: 5 ключевых вопросов. URL: https://cfts.org.ua/spetsproekty/novyy_shelkovyy_put_i_ukraina_5_klyuchevykh_voprosov (дата обращения 05.04.2018).

⁷² Zhang Yunbi and Zhao Yinan Deals with Azerbaijan to boost Silk Road plan. China Daily. Updated: 2015-12-11 07:56. URL: http://www.chinadaily.com.cn/world/2015-12/11/content_22687182.htm (дата обращения 16.03.2018).

⁷³ Подробнее см.: Мамедов С. Баку наращивает связи с Пекином. Ильхам Алиев открыл новую страницу отношений с Китаем. Независимая газета, 11.12.2015. С. 7. URL: http://www.ng.ru/cis/2015-12-11/7_baku.html (дата обращения 8.06.2018).

страны на направлении ЭПШП. В Албании готовы в полной мере использовать развитие отношений с Китаем и китайскую инициативу «Один пояс, один путь»⁷⁴, хотя приоритет для Тираны – финансирование Китаем объектов на территории Албании: автомагистраль Тирана–Скопье («дорога Арбер»), завершение строительства «голубого коридора» (шоссе, соединяющего Адриатическое и Ионическое моря) и др.⁷⁵

В Китае считают важным подключить Армению к программе ЭПШП и надеются, что Армения примет активное участие в строительстве инфраструктуры в рамках восстановления нового Шёлкового пути⁷⁶. Правительство Армении, со своей стороны, в ноябре 2015 г. выразило готовность содействовать программе ЭПШП⁷⁷.

Китайские предприятия активно участвуют в объявленных армянских тендерах и проектных ТЭО (строительство автомагистрали Север–Юг, железной дороги Армения–Иран, реконструкция подстанций Агарак-2 и Шинуайр). Достигнуто соглашение с Арменией о расширении инвестиционного сотрудничества в производстве меди, цемента и стекла⁷⁸. Определённый интерес для Китая может представлять ещё одна транспортная магистраль – финансируемый частично из средств Азиатского банка развития (АЗБР) проект северо-западного автомобильного коридора из Армении в направлении Ирана протяжённостью 556 км. Дорога предназначена для доставки грузов в черноморские порты через Грузию⁷⁹.

Интерес к программе ЭПШП проявлен в Молдове. В декабре 2014 г. представители Молдовы и Китая подписали меморан-

⁷⁴ Speech of Minisrer. Bushati at the Chinese Academy of Social Sciences: China and the countries of South-Eastern Europe: from competition to association. Beijing, 25.08.2016. URL: <http://16plus1-thinktank.com/11/20160906/1191.html> (дата обращения 26.02.2018).

⁷⁵ Minister Bushati ends visit to China. 27.08.2016. URL: <https://punetejashme.gov.al/en/press-office/news/minister-bushati-ends-visit-to-china?page=1>.

⁷⁶ Китай надеется, что Армения примет активное участие в программе восстановления Шёлкового пути. URL: <https://Armenpress.am/rus/news/805059.html>.

⁷⁷ Китай и Армения: один Шёлковый путь. URL: <https://hayastannews.com/news/103249.html>.

⁷⁸ Там же.

⁷⁹ Armenia: China's Link to Get to Europe. Asia Sentinel. Posted on October 1, 2015. URL: <http://www.asiasentinel.com/econ-business/armenia-china-link-europe/>

дум о подключении Молдовы к этой программе и договорились разработать соответствующую «дорожную карту»⁸⁰. В январе 2016 г. вице-премьер А. Галбур подтвердил намерения Молдовы, заявив, что Молдова примет участие в проектах ЭПШП, и сообщил, что с китайской стороны обсуждается предоставление Молдове гранта на проект «Создание в Молдове национальной волоконно-оптической сети передачи данных»⁸¹. В рамках ГУАМ поднимался вопрос об организации в портах Каспийского и Чёрного морей фидерных контейнерных перевозок в целях создания нового контейнерного коридора Китай–ЕС по южному маршруту.

В ходе визита в Сербию в июне 2016 г. Председателя КНР Си Цзиньпина он и президент Т. Николич подписали совместное заявление о всеобъемлющем стратегическом партнёрстве. Сербия, говорится в заявлении, готова играть активную роль в китайской инициативе «пояс и путь»⁸². Намечено сотрудничество в строительстве в Сербии энергетической и транспортной инфраструктуры, развитии промышленного производства и сельского хозяйства, торговли и взаимных инвестиций. Помимо финансирования строительства дороги Сербия–Венгрия китайские средства вложены в строительство моста через Дунай в Белграде и в другие инфраструктурные проекты в Сербии, в т.ч. в промышленные парки⁸³.

Ещё один интересный пример политики и действий КНР в отношении Причерноморья в контексте инициативы «Один пояс, один путь» и программы ЭПШП – взаимодействие Форума ЦВЕ «16+1» (16 стран ЦВЕ и Китай) с причерноморскими странами Центральной и Восточной Европы. В числе этих 16 государств те же причерноморские страны, о позиции которых применительно к китайской инициативе уже сказано.

⁸⁰ Молдова и Китай возродят Великий «Шёлковый путь». URL: www.rtr.md/novosti/ekonomika/2014-12-07.

⁸¹ Молдова примет участие в проектах «Шёлкового пути». URL: www.ru.interlic.md/2016-01-29.

⁸² China-Serbia Joint Statement 2016 on establishing a Comprehensive Strategic Partnership. 11.07.2016. HKTDC Research. URL: www.china-trade-research/hktdc.com/business-news/article.

⁸³ Zhao Minghao. Belt, Road a boon to Central, Eastern Europe. 20.06.2016. URL: <http://www.globaltimes.cn/content/989258.shtml>.

Китайская сторона намерена выделить шестнадцати странам ЦВЕ, в т.ч. причерноморским (Албания, Болгария, Румыния, Молдавия, Сербия, Греция) специальную кредитную линию в размере 10 млрд долл. для финансирования проектов в области инфраструктуры, высоких и новых технологий, зелёной экономики и 500 млн долл. через новый Фонд инвестиционного сотрудничества с участием Китая и стран ЦВЕ. В планах Китая – довести торговлю с этими странами до 100 млрд долл. в год, использовать во взаимных расчётах юань и валюты этих стран, открыть филиалы их банков в Китае и китайских банков в этих странах. Кроме того, Китай намерен стимулировать изучение в странах ЦВЕ китайского языка, готов предоставить им пять тысяч стипендий, будет поддерживать деятельность в этих странах Институтов Конфуция и ежегодно примет на стажировку одну тысячу студентов и учёных из этих стран⁸⁴.

Подводя итоги

Инициатива Китая воссоздать Великий шёлковый путь ориентирована на взаимную заинтересованность государств, расположенных между Китаем и Европой, в целевом сотрудничестве, но под патронажем Китая, при его активной и направляющей роли. Очевиден интерес к планам Китая в причерноморских странах. В некоторых из них (Болгария, Греция, Сербия) уже приняты документы рамочного характера, определяющие параметры подключения к ЭПШП. Пока дальше других продвинулась Греция, согласившись на приватизацию китайской стороны своего крупного порта и тем самым предоставив Китаю выход в Средиземное море.

Вопросы воссоздания Великого шёлкового пути и перспектив выхода Китая к Чёрному морю постепенно приобретают все более конкретные очертания в политике Китая. Освоение этого пространства способно содействовать экономическому развитию вовлечённых стран и развитию торговли между Азией и Европой, поступлению иностранных инвестиций и, в принципе,

⁸⁴ Jurica Simurina. China's Approach to the CEE-16. Europe-China Research and Advice Network (ECRAN). Short Term Policy Brief 85. January 2014. URL: https://eeas/europaeu/china/docs/division_ecran/ecran_is107_paper_85_chinas_approach_to_the_cee_jurica_simurina_en_pdf.

может обеспечить стабильность и безопасность стран, находящихся в этом исторически турбулентном пространстве. В России, играющей ключевую роль в регионе, инициатива «один пояс, один путь» также рассматривают позитивно, как в региональной перспективе, так и в контексте связей с Китаем.

ГЛАВА 4. КОНЦЕПЦИИ И ПОЛИТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ПРИЧЕРНОМОРСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ*

Восточный вектор политики Европейского союза

Столкнувшись с вызовами начала 90-х гг. прошлого века, ЕС предпринял ряд важных концептуальных шагов по пересмотру своего места и роли во вновь генерируемом европейском геополитическом пространстве.

Учитывая различные исходные позиции «новых» восточных соседей-партнёров, а в ряде случаев конфликтные отношения между ними, ЕС столкнулся с трудными задачами при воплощении в жизнь новых европейских инициатив, в том числе в Черноморском регионе. Первым ответом Евросоюза на такие вызовы стала разработанная в 2004 г. инициатива «Европейская политика соседства» (ЕПС)⁸⁵. Её принятие стало логичным следствием вступления в ЕС десяти новых членов в том же 2004 г.

Концепция ЕПС была сформулирована в 2003 г., её основной целью стало укрепление стабильности, безопасности и повышения благосостояния всех стран, соседствующих с ЕС, включая шесть восточноевропейских (Армению, Азербайджан, Беларусь, Грузию, Молдову и Украину). За прошедшие годы в имплементации ЕПС произошли кардинальные изменения, во многом связанные с последствиями многочисленных вооружённых конфликтов и кризисных ситуаций. Это, в свою очередь, вынудило европейских политиков, с одной стороны, признать, что достигнутые результаты ЕПС нельзя считать удовлетворитель-

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

⁸⁵ European Neighborhood Policy. Strategy Paper. Brussels, 12.05.2004. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0373&from=EN>.

ными, а с другой – начать выработать новые приоритеты и механизмы для её более эффективной реализации.

В конце 2015 г. опубликовано официальное Совместное сообщение Еврокомиссии и Высокого представителя союза по иностранным делам и политике безопасности «Пересмотр Европейской политики соседства», которое завершило формальные межинституциональные консультации внутри ЕС по этому вопросу⁸⁶. На основе рекомендаций, представленных в документе, Комиссия инициировала обсуждение соответствующих предложений со странами-партнёрами – чтобы совместно определить форму и специфику взаимоотношений⁸⁷. Как следует из Сообщения, ЕС по-прежнему намерен продвигать универсальные ценности, но одновременно в качестве нового политического приоритета декларирует необходимость обеспечить бóльшую стабильность в соседних странах. ЕПС станет более дифференцированной. Примечательно, что Высокий представитель ЕС Ф. Могерини при представлении пересмотренной ЕПС в Европарламенте заявила, что необходимо «расстаться с подходом, который до сих пор исходил из идеи, что мы, Европейский союз, находимся в центре, а вокруг – наши соседи»⁸⁸. ЕПС не ориентирована на присоединение новых членов, но должна более точно и чётко учитывать приоритеты партнёров, которые могут существенно различаться от страны к стране. Это должно привлекать партнёров к разработке основных направлений ЕПС, оптимальному распределению средств и совместной ответственности за достигнутые результаты. Брюссель вовсе не собирается отказываться от принципа «большее за большее», но при этом признаёт, что указанный принцип не может сам по себе стать стимулом для фундаментальных преобразований в странах-участницах. Отсюда вполне закономерно, что дальнейшие

⁸⁶ Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Review of the European Neighbourhood Policy: Doc. JOIN(2015) 50 final. Brussels, 18.11.2015. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015JC0050&from=EN>.

⁸⁷ Ibid. P. 21.

⁸⁸ Bulletin Quotidien Europe. № 11433. 19/11/2015. P. 15-16; О пересмотре политики соседства ЕС. РОСБАЛТ. 19.11.2015. URL: <http://www.rosbalt.ru/main/2015/11/19/1462757.html>.

реформы предполагают, в первую очередь, наличие у руководства государств-участников политической воли, формирование которой во многом зависит от активной роли многочисленных экономических и социальных игроков, а также представителей гражданского общества.

При обсуждении документа «Пересмотр Европейской политики соседства со всеми странами-партнёрами европейские политики стремились не повторить прошлые ошибки, когда навязанные в одностороннем порядке формулы ЕПС оказались на практике далеко не универсальными, так и не приблизили ЕС к решению стратегической задачи – создать вокруг пояс процветания, безопасности и стабильности⁸⁹.

ЕПС предоставила странам – соседям ЕС возможность теснее сотрудничать с Евросоюзом в области политики, экономики и культуры. Не менее важно, что ЕПС предполагала усиление роли ЕС в урегулировании региональных конфликтов. Кроме того, ЕПС могла бы способствовать конкретным целям Евросоюза в области юстиции, внутренних дел, в частности в области борьбы с организованной преступностью и коррупцией, а также миграции.

В рамках политики соседства с 2004 г. двухсторонние «Планы действий» были предложены, причерноморским странам-участницам – Украине и Молдавии⁹⁰. В 2006 г. подключились страны Южного Кавказа: Азербайджан, Армения и Грузия. Тогда же Еврокомиссия укрепила ЕПС, обеспечив её собственным финансовым инструментом с общим бюджетом в 12 млрд евро на период 2007–2013 гг. Инструмент Европейского Добрососедства⁹¹ заменил программу ТАСИС.

Для нас особый интерес в данном случае представляет оценка поэтапного развития ЕПС для стран бассейна Чёрного моря. Таких этапов было четыре. Наиболее интересен четвёртый этап (2007–2008 гг.), когда ЕС определился с основной концепцией

⁸⁹ Kochenov D. ENP's value conditionality from Enlargements to Post-Crimea: CLEER Papers 2015/1. URL: http://www.asser.nl/media/2841/cleer15-1_web.pdf.

⁹⁰ ENP Action Plans and Country Reports 2004–2009. URL: http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans-and-progress-reports/index_en.htm.

⁹¹ European Neighborhood and Partnership Instrument. Strategy Papers 2007–2013. URL: <http://eeas.europa.eu/enp>.

субрегионализации ЕПС. Именно тогда были начаты программы Черноморской синергии и Восточного партнёрства.

Черноморская синергия

Вступление Болгарии и Румынии в 2007 г. в Европейский союз существенным образом изменило представление и, главным образом, политический подход Евросоюза в отношении Причерноморья. После расширения границ ЕС Брюссель встал перед необходимостью разработать особую, проактивную стратегию в отношении Черноморского региона. Также, с 2000-х гг., возрос интерес Евросоюза к сотрудничеству со странами Причерноморья и Южного Кавказа с учётом их возрастающей роли и политической значимости в транзите каспийских энергоресурсов. Не случайно в 2008 г. Азербайджан предложил инициативу «Бакинский процесс», целью которой стало обеспечить энергетическую безопасность и усилить экономическую интеграцию восточных партнёров Европейского союза, декларировавшего заинтересованность в строительстве газопровода Nabucco⁹².

Итогом концептуальных разработок ЕС на черноморском направлении в 2007 г. стала новая инициатива регионального сотрудничества – «Черноморская синергия» (ЧС)⁹³. Для неё Еврокомиссия применила дифференцированный подход – сочетание трёх различных измерений «добавленной стоимости» во взаимодействии ЕС с региональными партнёрами. Прежде всего, это касалось Турции и охватывало целый комплекс взаимосвязанных мер при подготовке страны к вступлению в Евросоюз. Во второй блок входили страны, в отношении которых ЕС проводил ЕПС (Азербайджан, Армения, Грузия Молдавия и Украина). Третий уровень предполагал перспективу стратегического партнёрства с Россией.

ЧС, по мнению разработчиков, должна была быть направлена, в первую очередь, на укрепление доверия между странами региона. Программа станет составной частью ЕПС и будет работать по модели другого регионального проекта, признанного

⁹² Baku Declaration for the Promotion of Intercultural Dialogue. URL: http://baku.process.az/wp-content/uploads/Baku_Declaration_en-2008-1.pdf (дата обращения 16.03.2018).

⁹³ Black Sea Synergy – A New Regional Cooperation Initiative. Brussels, 11.04.2007. URL: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com07_160_en.pdf.

успешным – «Северного измерения». Однако фактор «замороженных конфликтов» (Нагорный Карабах, Приднестровье, Южная Осетия и Абхазия) и августовская война 2008 г. в Грузии существенно усложнили реализацию инициативы. К тому же, Евросоюз не включил в её рамки ОЧЭС. В Брюсселе понимали роль в организации её основоположников – России и Турции и связанные с этим потенциальные проблемы, в том числе увязки программ Евросоюза с ОЧЭС. Тем не менее сам ЕС получил статус наблюдателя в ОЧЭС. Показательно, что предложенные Евросоюзом в рамках ЧС области сотрудничества по большей части повторяли инициативы⁹⁴.

В отчёте Еврокомиссии за первый год реализации ЧС отмечалось успешное развитие отношений между Европейским союзом и странами ОЧЭС. В июне 2007 г. Еврокомиссия и семь государств ЕС – Австрия, Германия, Италия, Польша, Словакия, Франция и Чехия получили статус наблюдателя в ОЧЭС⁹⁵. В 2008 г. состоялась совместная встреча глав внешнеполитических ведомств обеих организаций. Несмотря на то, что были достигнуты договорённости о сотрудничестве в рамках ЧС⁹⁶, консенсуса в вопросе повышения профиля ОЧЭС в двустороннем сотрудничестве достичь не удалось. Россия стала основным критиком подхода ЕС к региональному взаимодействию: Первый заместитель министра иностранных дел РФ А.И. Денисов настаивал на равноправном диалоге ОЧЭС с Евросоюзом⁹⁷.

Таким образом, речь идёт не только о перспективах сотрудничества между Евросоюзом и ОЧЭС, но и о различиях в их повестке и политике. Энергетика, транспорт и окружающая среда

⁹⁴ А.А. Язькова. Синергия Чёрного моря и «Восточное партнёрство». НГ, Дипкурьер, 15.06.2009. URL: http://www.ng.ru/courier/2009-06-15/11_Sinergiya.html.

⁹⁵ Declaration on the Occasion of the Fifteenth Anniversary Summit of the Black Sea Economic Cooperation. Istanbul, 25.06.2007. URL: <http://www.pabsec.org/pabsec/aksisnet/file/Istanbul%20summit%20declaration%20June%202007.pdf>.

⁹⁶ Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Countries of the European Union and of the Wider Black Sea Area. Kyiv, 14.02.2008. URL: http://eeas.europa.eu/blacksea/doc/joint_statement_blacksea_en.pdf.

⁹⁷ Выступление А.И. Денисова на встрече министров иностранных дел стран Европейского союза и Черноморского региона (Киев, 14.02.2008). URL: http://www.mid.ru/cernomorskoe-ekonomiceskoe-sotrudnicestvo-ces-/-/asset_publisher/0vP3hQoCPRg5/content/id/344886 (дата обращения 21.05.2018).

в силу специфики региона стали приоритетными областями сотрудничества в ОЧЭС после её учреждения в 1999 г. – именно те направления, на которых сделал акцент и Евросоюз в рамках ЧС. Имеются в виду не только конкурирующие инфраструктурные проекты, но и о различия в видении политической ситуации в регионе. Это стало особенно очевидно в результате грузино-южноосетинской войны в августе 2008 г., признания Россией независимости Абхазии и Южной Осетии, а впоследствии кризиса на Украине и вхождения Крыма и Севастополя в состав России, непризнанного ЕС и его восточными партнёрами и последующего кризиса российско-украинских и российско-западных отношений. Всё свидетельствовало о том, что взаимодействие в рамках Причерноморья стало ещё одним проблемным узлом в повестке и Евросоюза и его партнёров.

Восточное партнёрство

Восточное партнёрство (ВП) как концептуальный продукт создавался в ситуации, когда ЕС вырабатывал своё видение в отношении регионов за пределами Европейского союза. Инициаторами проекта выступили Польша и Швеция, однако наиболее серьёзная конкуренция возникла между Парижем и Берлином. Франция продвигала ориентацию на страны Северной Африки и Ближнего Востока – т.н. Средиземноморский союз, где у неё исторически сложились сильные позиции. Германия поначалу не обращала внимания на идею ВП, но после решила взять её на вооружение, сделав акцент на треугольник Белоруссия – Украина – Молдавия. Южный Кавказ на тот момент интересовал ЕС в меньшей степени. Но инициатива ЕС «Восточное партнёрство» была особенно мотивирована необходимостью определить восточную политику ЕС в контексте событий на Кавказе в 2008 г. Основная цель инициативы, в развитие ЕПС – «создание необходимых условий для ускорения политической и экономической интеграции между ЕС и странами-участницами»⁹⁸, но не членство в союзе. Важным аспектом ВП (и отличием от ЕПС) стало введение новых элементов – тематических платформ.

⁹⁸ Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, 07.05.2009, Prague. URL: http://www.consilium.europa.eu/media/31797/2009_eap_declaration.pdf.

ВП предусматривало в перспективе, при условии успешного выполнения намеченных реформ, заключение двусторонних соглашений (об ассоциации) между Евросоюзом и странами-участницами с целью их дальнейшей европейской интеграции⁹⁹. В наиболее выгодном положении оказалась Молдова, граждане которой получили возможность пользоваться преимуществом безвизового режима с ЕС уже в 2014 г., а Украина и Грузия – в 2017 г. Ассоциированные соглашения подписаны ЕС с Молдовой, Украиной, Грузией, в 2017 г. заключено соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнёрстве Армении и ЕС. Основным источником финансирования ВП (и ЕПС в целом) – Европейский инструмент соседства (ENI), заменивший в 2014 г. Европейский инструмент соседства и партнёрства (ENPI). Бюджет ENI на 2014–2020 гг. составляет 15,4 млрд евро¹⁰⁰.

С целью «дальнейшего развития организаций гражданского общества» в рамках ВП были учреждены Парламентская ассамблея и Форум гражданского общества¹⁰¹. Кроме того, ВП приобрело более сбалансированное выражение в т.н. «флагманских инициативах» – целом ряде программ по сближению со странами-участницами, в первую очередь в сферах приграничного управления, интеграции энергетических рынков и развития возобновляющихся источников энергии, развития малого и среднего бизнеса. Особый акцент планировалось сделать на развитие научных исследований, поощрение инноваций и формирование цифровой экономики. Это в свою очередь могло бы содействовать более активному созданию рабочих мест, стимулировать целенаправленное приобретение молодым поколением новых знаний. Соответственно, было решено существенно расширить

⁹⁹ Council of the European Union. Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit. Prague, 7 May 2009. Brussels, 07.05.2009. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/eastern_partnership/documents/prague_summit_declaration_en.pdf.

¹⁰⁰ EU and Neighbours: Evolving Relations. The European Neighbourhood Instrument (ENI). URL: <https://www.euneighbours.eu/en/policy/european-neighbourhood-instrument-eni>.

¹⁰¹ Meeting of the Steering Committee of the Eastern Partnership Civil Society Forum – the results and next steps leading to the gathering in Brussels on 16-17 November 2009. URL: http://eeas.europa.eu/eastern/civil_society/docs/scso_091009_en.pdf.

потенциал европейских образовательных проектов, в частности, программы «Эразмус Плюс».

По итогам почти десяти лет Восточного партнёрства крайне сложно подводить баланс её результативности. Внутри Европейского союза с его многофакторными политическими интересами и классической рутинной бюрократией согласование большинства вопросов занимало продолжительное время. Проблематичность ВП обусловлена также и противоречивыми интересами восточных партнёров ЕС. Незначительность первых результатов ВП объясняется также институциональной трансформацией внутри ЕС, когда вплоть до ратификации Лиссабонского договора всё внимание и политические усилия были направлены на поиск выхода из затянувшегося периода институциональной неопределённости, грозившего перерасти в настоящий системный кризис. После вступления в силу в 2009 г. нового базового договора центральное место в повестке Евросоюза заняли вопросы реализации лиссабонских реформ. Достаточно масштабные нововведения должны были коснуться и сферы Общей внешней политики и политики безопасности, составной частью которой оставалось ВП.

Безусловно, возможности ВП на начальном этапе были подорваны мировым экономическим кризисом. Некоторые из стран ЕС (например, Греция и Испания) оказались на грани дефолта. В результате не только политический, но и финансовый вклад Евросоюза в Восточное партнёрство оказался проблематичным. Заявления ряда европейских политиков о предполагаемом замораживании финансирования ВП хотя и были впоследствии опровергнуты, не вызывали особого оптимизма в отношении ближайших перспектив программы. Кроме того, дополнительные соглашения ЕС с Турцией, Египтом и другими партнёрами, направленные на решение миграционных вопросов, требовали пересмотра финансовых приоритетов, поскольку именно эти угрозы воспринимают в ЕС как экзистенциальные.

К слабым сторонам программы можно отнести и тот факт, что ВП внутри Евросоюза рассматривалась как инициатива его «восточного блока», учитывая «польские корни» программы. Отсюда довольно пассивное отношение к ней со стороны веду-

щих стран ЕС. ВП не нашла серьёзной поддержки в таких странах, как Франция и Великобритания, которая вообще выступала за прекращение финансирования ВП.

ВП изначально не предполагало для стран-участниц перспективу членства в ЕС, и в этом состояла, по сути, её конечность. В современных условиях, на фоне «усталости от расширения», непредсказуемых событий на Украине и кризиса в российско-европейских отношениях следует ожидать нового переосмысления вовлечённости ЕС в Восточное партнёрство, с последующей разработкой новых форматов сотрудничества между ЕС и странами-участницами.

В контексте украинского кризиса в Брюсселе наметились изменения в отношении дальнейшей реализации ВП. Кардинальные изменения экономического и политического ландшафта в регионе Чёрного моря, произошедшие за несколько лет со времени Вильнюсского саммита 2013 г., наглядно продемонстрировали, что такой значимый региональный игрок, как Россия, обладает ресурсами противодействовать тем стратегиям, которые её руководство рассматривает как угрозу национальным интересам, и страны-партнёры в ВП должны учитывать это. Европейский саммит ВП в Риге в 2015 г. стал скорее символическим. Брюссель демонстрировал, что он не утратил интереса к проекту и по-прежнему привержен сближению с восточными партнёрами¹⁰². Вместе с тем Рижский саммит продемонстрировал изначальные недостатки ВП – отсутствие чёткой конечной цели для стран-участниц в отношениях с ЕС. В Риге было подчеркнуто со всей определённой, что ВП – часть ЕПС, которая не предполагает членства в ЕС, что существенно снизило планку мотивации участия Украины, Молдовы и Грузии. Подписанные ими Соглашения об ассоциации, во многом были скопированы с соглашений с балканскими странами, в частности, с Македонией и Хорватией (страна – член ЕС с 2013 г.), которые изначально были названы потенциальными кандидатами.

Кроме того, саммит наглядно продемонстрировал разнород-

¹⁰² Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21-22 May 2015). URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/21526/riga-declaration-220515-final.pdf> (дата обращения 16.05.2018).

ность стран-участниц с точки зрения целей их участия в ВП, которое, с другой стороны, предлагало всем им единую идеологию. Как отмечалось, три лидера ВП – Украина, Молдова и Грузия – видели конечную цель во вступлении в ЕС. Белоруссия, партнёр России по ОДКБ и ЕАЭС, не была заинтересована в политических реформах в рамках ВП, её цель – снять санкции и получить экономические дивиденды. Армения, также союзница России по ОДКБ и ЕАЭС, наоборот, была привержена лишь политической части Соглашения об ассоциации. Азербайджану, как и Белоруссии, не были нужны проевропейские политические реформы, как и членство в ЕС. По сути, Азербайджан гораздо лучше вписывается в формат Соглашений об ассоциации со средиземноморскими странами. Его главный интерес связан с энергетической составляющей, в частности, с проектом «Южного газового коридора»¹⁰³, особая роль в создании которого принадлежит Баку.

Различия между странами-участницами проявились и в согласовании текста итоговой декларации в части положения об «аннексии» Россией Крыма. На саммите произошёл раскол между Украиной, Молдовой, Грузией, с одной стороны, и Белоруссией и Арменией, с другой, что было предсказуемо. Азербайджан остался верен своей нейтральной позиции.

Безусловно, чётко сформулированная постановка основных целей в рамках ВП должна была положительно повлиять на общую реализацию программы. Дальнейшее сотрудничество должно быть сосредоточено на четырёх приоритетных сферах: экономическое развитие и улучшение рыночных возможностей; укрепление институтов и надлежащее управление; углубление взаимных связей и увеличение взаимосвязанности, особенно в сфере транспорта и энергетики, окружающей среды и климата; расширение мобильности и контактов между людьми. В соответствии с этим Европейский союз и страны – участницы ВП подтвердили рабочий план и задачи, которые должны быть достигнуты к 2020 г.

¹⁰³ Южный газовый коридор. Пути доставки азербайджанского газа в Европу. URL: <https://www.delegate.com/content/annualmeeting/2016/documents/Azerbaijan-Afgan%20Isayev.pdf> (дата обращения 23.02.2018).

Исходя из заявлений официальных представителей ЕС по итогам очередного саммита ВП в Брюсселе в ноябре 2017 г.¹⁰⁴, в отношениях между ЕС и шестью восточными партнёрами достигнут значительный прогресс. Соглашения об ассоциации, включая углублённые и всеобъемлющие зоны свободной торговли с Грузией, Молдовой и Украиной полностью вошли в силу, что открыло новые возможности для более тесного сотрудничества по ключевым проблемам, а также в экономической интеграции и торговле. Значительно возрос объём торговли между тремя ассоциированными странами-участницами и ЕС. Теперь при выполнении Соглашений стороны будут руководствоваться недавно обновлёнными Повестками ассоциации.

Одним из главных завоеваний в рамках ВП в результате ряда серьёзных реформ можно назвать введение режима безвизовых поездок в страны Шенгенского пространства для обладателей биометрических паспортов Грузии и Украины в дополнение к таким же условиям, действующим с 2014 г. в отношении с Молдовой. Отношения с Арменией и Азербайджаном также названы «продвигающимися вперёд». Наряду с подписанным Соглашением ЕС–Армения о всеобъемлющем и расширенном партнёрстве, ими было парафировано Соглашение о едином авиационном пространстве. Отмечен прогресс в переговорах о новом рамочном соглашении с Азербайджаном; отношения с Беларусью продвигаются в рамках недавно созданной Координационной группы. Дополнительно были согласованы ориентировочные карты в сфере взаимосвязанности транспорта ЕС и стран-участниц, определены общие инфраструктурные приоритеты и, на полях саммита, подписаны соответствующие Меморандумы о взаимопонимании на высоком уровне.

Оценивая итоги саммита в Брюсселе¹⁰⁵, можно констатировать определённую преемственность от саммита к саммиту в высказываниях и комментариях руководителей ЕС в отноше-

¹⁰⁴ Eastern Partnership summit, 24/11/2017. European Council. Council of the European Union. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2017/11/24/> (дата обращения 04.03.2018).

¹⁰⁵ Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Brussels, 24 November 2017). URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/31758/final-statement-st14821en17.pdf>.

нии перспектив ВП. Суть высказываний заключается в том, что результаты есть, а программа, безусловно, будет развиваться. Тем не менее противоречия в рамках ВП – как среди стран ЕС, так и восточных партнёров сохраняются и, возможно, усилятся.

ГЛАВА 5. СЕВЕРНОЕ ПРИЧЕРНОМОРЬЕ (РОССИЯ, УКРАИНА, МОЛДОВА)*

Общепризнанного определения Северного Причерноморья не существует, но имеется в виду территория, примыкающая с севера к черноморскому и азовскому побережьям. Берега Чёрного моря (Понта Эвксинского) издавна привлекали торговцев и завоевателей, их колонизировали греки и римляне. Позднее здесь хозяйничали скифы и сарматы.

Сегодня – это совокупность территорий трёх государств: Республики Молдова, Российской Федерации и Украины. Здесь встречаются и сталкиваются их национальные интересы, и, соответственно, Северное Причерноморье может эволюционировать как в сторону взаимовыгодного международного сотрудничества, так и взрывоопасной конфликтной зоны. В связи с обозначением и развитием новых торговых путей («шёлковый путь», «южный поток», «турецкий поток» и др.), «разогревом» ситуации на Ближнем Востоке и российско-украинским конфликтом начал расти удельный вес Северного Причерноморья во внешней политике «больших игроков» – США, Европейского союза (ЕС)¹⁰⁶ и, в меньшей мере, Китайской Народной Республики (КНР).

Россия в Северном Причерноморье

Россия довольно долго не имела ясно сформулированной

* Мироненко Виктор Иванович, к.и.н., ведущий научный сотрудник Отдела страновых исследований, руководитель Центра украинских исследований ИЕ РАН, главный редактор журнала «Современная Европа».

¹⁰⁶ В той мере, в которой вообще сегодня можно вести речь об общей для 28 стран – членов ЕС политике обороны и безопасности. Выход Великобритании из ЕС и избрание Д. Трампа президентом США, а также продолжающие ухудшаться отношения с Российской Федерацией могут ускорить её формирование. См.: Юнкер призвал создать армию ЕС после победы Трампа. Газета.Ru, 10.11.2016. URL: https://www.gazeta.ru/politics/news/2016/11/10/n_9318209.shtml (дата обращения 10.11.2016).

стратегии в Черноморском регионе. Северное Причерноморье пребывало на периферии политического внимания. Российская политика здесь была все эти годы и во многом остаётся производным от общей стратегии на постсоветском пространстве, и шире, поиска своего места в меняющемся мире.

Во внешнеполитических концепциях и практике России Северное Причерноморье до недавнего времени, во всяком случае, до 2012 г., занимало скромное место. Речь в основном шла о сохранении военно-морской базы в Севастополе и условиях пребывания там российского Черноморского флота, территориальном разграничении с Украиной, в том числе и особенно в Керченском проливе, а также вяло текущей дискуссии о государственной принадлежности Крыма и статусе русского языка на Украине. Последняя развивалась преимущественно во внутриполитической плоскости, не переходя в плоскость межгосударственных отношений.

В связи с обозначившимся после «цветных революций» в Грузии и Украине их стремлением выйти из-под российского влияния внимание к региону значительно усилилось, он был признан зоной важнейших военно-стратегических интересов России.

Доминирующим в последние годы было также политическое измерение. Стремление сохранить исключительное политическое влияние на постсоветском пространстве, особенно на Украине, – тот элемент «политического наследства» предыдущей администрации Б. Ельцина, от которой, несмотря на общее критическое отношение к нему, ни одна из последующих российских администраций не отрекалась.

В ходе демонтажа общего экономического, культурного и политического пространства, сохранявшегося какое-то время после ликвидации Союза ССР¹⁰⁷, Россия предлагала новые формы экономической интеграции и коллективной безопасности. Претендуя на исключительную роль в каждом новом проекте интеграции, Россия очень настороженно относилась и относит-

¹⁰⁷ Начало было положено ещё в последние годы существования Советского Союза администрацией Б. Ельцина в его борьбе с М. Горбачёвым и союзными органами власти. Логическим продолжением и наиболее очевидным последним свидетельством этому стала ревизия сложившихся после ликвидации Союза ССР государственных границ в 2008 и 2014 гг.

ся к любым другим инициативам, в том числе и в Черноморском регионе: Черноморской синергии (2007 г.), Восточному партнёрству (2008 г.), Стратегии ЕС в отношении Чёрного моря (2011 г.)¹⁰⁸. Со своей стороны она предлагала двусторонние и многосторонние экономические проекты: создание т.н. «еврорегионов» «Азов» и «Краснодарский край – Крым», керченский мост, черноморская кольцевая магистраль, модернизация черноморских портов и портовой инфраструктуры. Каждый из этих проектов в отдельности имел экономический и политический смысл, но, даже вместе взятые, они не смогли стать для потенциальных партнёров альтернативой Восточному партнёрству или соглашениям об ассоциации и расширенной зоне свободной торговли. Саммит Восточного партнёрства в Брюсселе 24 ноября 2017 г., при всех сохраняющихся прежних¹⁰⁹ и новых проблемах, это убедительно продемонстрировал.

Главным во внешней политике России в Северном Причерноморье и после 2014 г. остаётся украинское направление. Напряжённость на нём начала расти с 2004–2005 гг. и достигла такого уровня, который потребовал беспрецедентного со времени Крымской войны 1853–1856 гг. внешнего вмешательства («нормандский формат», Минские соглашения).

В этой связи, несомненно, возросло значение такого измерения российских национальных интересов в Северном Причерноморье, как безопасность. Оно, по состоянию на сегодня, провозглашается важнейшим в подходе России к региональным процессам. В отличие от Концепций внешней политики (где динамика повышения сравнительного значения региона просматривается слабо), перечисление в действующих Стратегии национальной безопасности и Военной доктрине РФ угроз и вызовов в Северном Причерноморье об этом неоспоримо свидетельству-

¹⁰⁸ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. 2015. Президент России. Официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/51129>; Глазова А.В. Черноморский регион: Зона особых интересов России. Национальная оборона №12, 2015. URL: oborona.ru/includes/periodics/geopolitics/2012/1106/13439485/detail.shtml (дата обращения 01. 01. 2016).

¹⁰⁹ Среди них в первую очередь следует упомянуть отказ ЕС обозначать перспективу членства стран-участниц программы и нежелание учитывать их различия – как по потенциалу, так и по темпам модернизации.

ет. Особую опасность противостоянию в регионе придаёт то, что Российская Федерация и НАТО обладают колоссальным потенциалом оружия массового уничтожения и, в доктринальном отношении, не исключают возможности его применения.

В связи с происшедшими с 2014 г. событиями неизбежным представляется кардинальный пересмотр экономической политики России в Северном Причерноморье, за исключением линии на исключение Украины из маршрутов экспорта российских энергоносителей, хотя экономическая мотивация последнего многим представляется весьма сомнительной. Это, а также последовательное свёртывание сотрудничества в таких отраслях как судостроение и ориентированное на него машиностроение, смена приоритетов и пропорций внешней торговли, общая негативная динамика в торговле привели к тому, что экономическое измерение российских интересов в Северном Причерноморье оказалось отодвинутым на второй план.

Ещё до украинского кризиса сложилось устойчивое предположение о том, что инициативы ЕС в Причерноморье вообще и в Северном Причерноморье в частности «усиливают региональное соперничество, прежде всего с Россией, которая хотя и является «стратегическим партнёром», но в конечном итоге выступает в качестве основного конкурента»¹¹⁰. Брюссель подозревался в том, что он ставит цель сформировать в Причерноморье альянс государств, чья консолидированная позиция снизит влияние России в регионе. В России говорят о том, что «не случайно Чёрное море уже объявлено «частично европейским внутренним морем» и «географически преимущественно европейским»¹¹¹. Действительно, Высокий представитель ЕС Ф. Могерини в выступлении в Европарламенте за месяц до украинско-российского пограничного инцидента в Керченском проливе (25 ноября 2018 г.) специально подчеркнула: «Позвольте напомнить всем нам, что Чёрное море является “Европейским” морем, и

¹¹⁰ Жильцов Сергей. ЕС расширяет черноморские инициативы. Независимая газета. Дипкурьер. 2011. URL: http://www.ng.ru/courier/2011-06-27/9_es.html (02.01.2016).

¹¹¹ Глазова А.В. Зона особых интересов России. Национальная оборона. 2018, № 9. URL: <http://www.oborona.ru/includes/periodics/geopolitics/2012/1106/13439485/detail.shtml>.

мы не хотим быть очевидцами очередного военного усиления в нашем ближайшем регионе»¹¹².

Из таких противоречивых посылок делается бесспорный, на наш взгляд, вывод о том, что «для России особую роль приобретает региональное сотрудничество с Украиной, что будет отвечать экономическим интересам двух стран и усилит их геополитические позиции...»¹¹³. Утверждалось, вполне обоснованно, что многое будет зависеть от того, удастся ли России договориться с Украиной, которая сама находится в сложной ситуации, постоянно уступая геополитические позиции. Соглашение по Черноморскому флоту (2011 г.) и отказ Украины от членства в НАТО создавали для этого политические условия, которыми можно было воспользоваться.

Одним из последствий проводимой в Северном Причерноморье политики стала ускоряющаяся милитаризация региона. С 2000 по 2015 гг. странами Чёрного моря на военные расходы в регионе выделялось в среднем 35,7 млрд долл. в год¹¹⁴. Теперь он ещё более ускорился. Командующий ЧФ адмирал А. Витко свидетельствует, что после возвращения Крыма и Севастополя в состав России на Черноморском флоте начался процесс масштабного обновления и модернизации вооружения и военной техники¹¹⁵.

Суммируя, можно констатировать, что Россия не уделяла достаточного внимания Северному Причерноморью. Политические решения и действия последних лет не только не привели к укреплению её позиций в регионе, а, наоборот, на порядок по-

¹¹² Speech by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the European Parliament plenary session on the situation in the Sea of Azov. Strasbourg, 23 October 2018. European Union. External Action. URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/52626/speech-hrvp-federica-mogherini-situation-sea-azov_en.

¹¹³ Жильцов Сергей. ЕС расширяет черноморские инициативы. Независимая газета. Дипкурьер. 2011. URL: http://www.ng.ru/courier/2011-06-27/9_es.html (02.01.2016).

¹¹⁴ Деланоз Игорь. Соотношение вооружённых сил в Черноморском регионе. РСМД 2016. URL: <http://russiancouncil.ru/blackseamilitary> (17.07.2016).

¹¹⁵ Мухин В. Украина и Турция угрожают Крыму. НАТО сформирует в Чёрном море мощную военно-морскую флотилию. Независимая газета, 18.05.2016. URL: http://www.ng.ru/politics/2016-05-18/1_crimea.html (дата обращения 18.11.2018).

высили напряжённость и неопределённость. Причём некоторые из них носят политически необратимый характер, во всяком случае, в обозримой перспективе¹¹⁶. Очевидны большие экономические потери вследствие введённых против России санкций, милитаризация всего региона, рост военных расходов. Самой большой политической потерей стало то, вернув себе Крым, Россия потеряла Украину. Возможные последствия этого явно неадекватного «обмена» не только в Северном Причерноморье, но и в Восточной Европе непредсказуемы и не рассматриваются ни в политическом, ни в экономическом измерениях.

Украина в Северном Причерноморье

В российско-украинских отношениях в Северном Причерноморье первым обращает на себя внимание очевидное несоответствие противостояния России и Украины в регионе интересам обеих стран.

Для Украины Причерноморье имеет огромное и символическое и экономическое значение, а диапазон свободы в выборе альтернативных противостоянию политических решений у неё неизмеримо меньше, чем у России.

«Черноморский регион, – считали на Украине вплоть до кризиса 2014 г., – является «полигоном» для использования новых форм политических альянсов для обеспечения безопасности и экономических энергетических союзов. Стратегически важной является для Украины активная позиция в региональных процессах с целью обеспечения себе места в формировании новой структуры отношений, стать субъектом отношений, влиять на динамику региональных процессов или, во всяком случае, участвовать в принятии перспективно важных для неё решений»¹¹⁷.

Северное Причерноморье могло, таким образом, при определённых условиях стать воплощением «глобальных перспектив международной политики Украины»¹¹⁸. Осуществив эта

¹¹⁶ См. напр.: Песков о позиции США по Крыму: будем ждать. Газета.Ru, 12.11.2016. URL: https://www.gazeta.ru/politics/news/2016/11/12/n_9324557.shtml (дата обращения 12.11.2016).

¹¹⁷ Стратегічні пріоритети політики України в чорноморському регіоні: аналітична доповідь, матер. кругл. столу. М.О. Воронюк, А.М. Захарченко, І.В. Максименко та ін.; за ред. А.О. Филипенка; Регіон. філіал нац. ін-ту стратегічн. досліджень у м. Одесі. Одеса: Фенікс, 2013. 168 с.

¹¹⁸ Лозовицький О.С. Великий чорноморський регіон – втілення глобальної

реальная возможность российско-украинского сотрудничества, и план сопряжённой интеграции ЕС–ЕАЭС начал бы быстро обретать конкретные очертания. Однако Украина оказалась не готова к такой роли, а Россия, как отмечалось ранее – к тому, чтобы согласиться на совместное с Украиной лидерство в Восточной Европе и на т.н. «постсоветском» пространстве. В сочетании с пассивностью Украины в реализации имевшихся здесь возможностей, это привело к самому острому, длительному и трудно преодолимому кризису в отношениях двух ключевых для региона государств – Российской Федерации и Украины.

Необходимо отметить, что и для двусторонних российско-украинских отношений и для ситуации в Северном Причерноморье ключевой проблемой стала несогласованность, а теперь несовместимость концептуальных политических парадигм двух самых больших стран региона. Вряд ли односторонняя политическая активность со стороны Украины¹¹⁹ или России¹²⁰ с целью утвердить своё лидерство в регионе способно помочь развязать тугой узел накопившихся здесь противоречий. При таком подходе, он будет только ту же затягиваться.

Экономический фактор в украинской политике в Северном Причерноморье, в отличие от российской, объективно и ситуативно доминирует, превосходя исторический и политический. Чёрное море и его северное побережье имеют для Украины ключевое значение – это единственные морские ворота страны, традиционные торговые пути, зона опережающего промышленного развития (машиностроение, судостроение, энергетика) и другое. Здесь же во многом объективно сосредоточены возможности преодолеть затянувшийся экономический кризис. Основные экономические интересы Украины в Северном Причерноморье состоят в том, что оно представляет собой потенциальное пространство экономической модернизации через сохранение и развитие судостроения и торгового флота, в более глубоком

перспективи міжнародної політики України. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/26677/42-Lozovytiskiy.pdf>.

¹¹⁹ Там же.

¹²⁰ Караганов Сергей. Праздновать ещё рано. RG.RU Российская газета, 11.01.2016. URL: <http://www.rg.ru/2016/01/12/karaganov.html> (дата обращения 18.11.2018).

вовлечении в мировую торговлю.

По мнению украинских исследователей, предпосылкой решения этих и других задач формирования региона и его политико-экономической идентичности должно стать создание здесь новых международных организаций¹²¹. Государства региона создали Организацию Черноморского экономического сотрудничества, ГУАМ, Содружество демократического выбора, Международный Черноморский клуб, Черноморский форум, Ассоциацию черноморских регионов, Черноморскую комиссию, Черноморскую гармонию, сеть университетов Черноморского региона и Черноморский форум неправительственных организаций.

Тем не менее количество региональных организаций и инициатив (большинство из которых, в силу их узкой направленности и высокой политизированности, не реализованы) не смогло предотвратить сползание региона к полномасштабной политической и отчасти уже военной конфронтации. Столкнувшись с поддержкой Россией сепаратистских сил в Донбассе, Украина ищет союзников по всему периметру своих границ, в том числе и в Северном Причерноморье. Выбор здесь не велик, ставка сделана на выход в этот регион Европейского союза, с одной стороны, и на сближение с Турцией, с другой. Если с первым направлением в связи с известными позициями Румынии в отношении Молдовы всё обстоит пока не очень определённо, то сближение с Турцией происходит ускоренными темпами.

С возобновления отношений между Украиной и Турецкой Республикой 3 февраля 1992 г. (формально отношения были установлены ещё 2 января 1992 г.) сотрудничество двух стран развивалось стабильно, и его характеризовали на Украине как стратегическое. основополагающим документом служит Договор о дружбе и сотрудничестве между Украиной и Турецкой Республикой от 4 мая 1992 г., и современная нормативно-правовая база сотрудничества превысила 80 документов.

В горячей фазе российско-украинского кризиса вокруг Кры-

¹²¹ Стратегічні пріоритети політики України в чорноморському регіоні: аналітична доповідь, матер. кругл. столу. М.О. Воротнюк, А.М. Захарченко, І.В. Максименко та ін.; за ред. А.О. Филипенка; Регіон. філіал нац. ін-ту стратегічн. досліджень у м. Одесі. Одеса: Фенікс, 2013.

ма и Донбасса Турция заняла ясную позицию. «Турция не признавала и никогда не признает незаконное присоединение Крыма к России. Анкара будет решительно поддерживать усилия крымско-татарского народа по защите своих прав и свобод», – заявил спикер Министерства иностранных дел Турции Т. Билгич¹²².

Северное Причерноморье и Республика Молдова

Анализ ситуации в Северном Причерноморье был бы неполным без хотя бы беглого взгляда на Республику Молдова. Прилегая к реке Днестр почти на всем её нижнем течении, Молдова может считаться черноморской страной. Её национальные интересы сопряжены с бассейном Чёрного моря и зависят от того, как складываются отношения в регионе между более крупными политическими субъектами: Российской Федерацией, Румынией, Турцией и Украиной.

Российские эксперты отмечают, что до сих пор нет единого мнения, какое пространство занимает современное Молдавское государство, ориентировано оно на Восток или на Запад, или же является пространством, меняющим ориентацию в зависимости от изменений в структуре политической системы¹²³. Об этом свидетельствуют последние президентские выборы в ноябре 2016 г. и крайне острая политическая борьба накануне очередных парламентских выборов в 2019 г. Постсоветская политическая эволюция страны имела ярко выраженную собственную специфику¹²⁴, и время неопределённости, политических колебаний для Республики Молдова, судя по всему, ещё далеко от завершения, поэтому здесь, прежде всего, следует обратить внимание на политическое измерение.

Сотрудничество Молдавии с двумя крупнейшими странами

¹²² Турция никогда не признает аннексию Крыма – МИД Турции. Politeka, 29.12.2015. URL: <https://politeka.net/news/137092-turtsiya-nikogda-ne-priznaet-anneksiyu-kryma-mid-turtsii/>

¹²³ Брысякина Л.А. 2016 Межгосударственные отношения Российской Федерации и Республики Молдова: современное состояние и перспективы развития. Автореферат кандидатской диссертации. С. 12-13. URL: <http://geum.ru/?s=Межгосударственные+отношения+Российской+Федерации+и+Республики+Молдова%3A+современное+состояние+и+перспективы+развития.>

¹²⁴ Фурман Д. Анатолия «цветного бунта» в Кишинёве. Дмитрий Фурман. Публицистика «нулевых». М.: Летний сад, 2011.

региона – Россией и Украиной – носит в большей степени формальный характер и развивается в тех сферах, где политические интересы двух государств не противоречат друг другу. С другой стороны, Молдавия пытается играть на противоречиях в отношениях своих больших соседей, что вообще характерно для поведения малых стран¹²⁵. Примером тому может служить Приднестровский конфликт – один из первых на «постсоветском пространстве».

Для Украины укрепление доверия между двумя берегами Днестра имеет большое значение, принимая во внимание 28,8% украинских граждан, проживающих на территории Приднестровья, и 425 км общей границы. Позиция России выглядит менее определённой. При желании в ней можно усмотреть одно из проявлений стремления «держать» ненадёжных соседей – Грузию, Молдову, Украину – на «коротком поводке» не урегулированных внутренних конфликтов. Такая политика, как показали президентские выборы в Молдове, приносит свои результаты.

Для Молдовы нет альтернативы политическому урегулированию конфликта. Иной ход событий может привести к дальнейшему сужению потенциала взаимодействия указанных государств и, как следствие, усилению позиций румынских юнионистов. Экономическое измерение интересов Молдовы в регионе выглядит не таким определённым. Несомненна высокая заинтересованность Молдовы в российском рынке для сбыта её сельскохозяйственной продукции и продукции виноделия. Украинский рынок для неё не столь привлекателен и в силу своей меньшей ёмкости, и в силу большей насыщенности собственной сельскохозяйственной продукцией. Высока заинтересованность молдавских граждан в открытости для них российского рынка труда. Существует и ряд других «точечных» совпадений экономических интересов Молдовы и РФ. Так, например, высказывается мнение, что России следовало бы принять более активное участие в развитии единственного в Молдове морского порта Джурджулешты¹²⁶.

¹²⁵ Смирнов В.А. К вопросу о теоретических аспектах изучения политических элит малых государств. Вестник МГИМО-Университета, 2017, № 2(53). С. 254-265.

¹²⁶ Пряхин Владимир. Отзыв на аналитическую записку «Приднестровье: ди-

В развитии двусторонних отношений Молдовы и Украины можно выделить несколько этапов. В 1991–1996 гг. закладывались основы двустороннего сотрудничества, 29 августа 1999 г. подписан Договор между Украиной и Республикой Молдова о государственной границе, и в 1999–2006 гг. произошло частичное урегулирование пограничного вопроса. С 2003 г. между Украиной и Молдовой действует режим свободной торговли. 2006–2010 гг. были отмечены стагнацией отношений, не в последнюю очередь в связи с кризисом в российско-украинских отношениях и конституционным кризисом в Молдавии. Единственным заметным событием в то время стало подписание 17 декабря 2009 г. Соглашения между Украиной и Республикой Молдова о сотрудничестве в обеспечении прав национальных меньшинств.

Внешнеполитические инициативы президента Игоря Додона могли бы привести к переориентации Кишинёва на Москву как в политическом, так и экономическом отношениях. Однако препятствием станут как внутренние политические разногласия в Молдове, так и то, что развитие экономических отношений с официальным Кишинёвом не приоритетно для РФ¹²⁷. Как бы там ни было, от развития событий в Республике Молдова, будет зависеть политическая ситуация в Северном Причерноморье.

Северное Причерноморье – «новые Балканы»?

Ситуации в Северном Причерноморье во многом определяются интересами крупных внешних игроков и деятельностью на этом пространстве международных организаций.

С вступлением в 2004 г. Болгарии и Румынии в НАТО (Греция и Турция уже были её членами) организация значительно активизировалась в Черноморском регионе, который в последнее время стал привлекать всё большее внимание и со стороны США. Все факторы возрастающего внимания США к Черно-

леммы мирного урегулирования». РСМД 2016. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=7288#top-content (17.07.2016).

¹²⁷ Гончаров К. Кремлёвский крен соседей Украины. УНИАН 2016, 16 ноября. URL: <http://www.unian.net/politics/1627363-kremlevskiy-kren-sosedey-ukraini.html> (дата обращения 18.11.2016).

морскому региону¹²⁸ сохраняются и даже усиливаются. Главный партнёр США в регионе – Турция также не заинтересована в снижении американского внимания к региону, несмотря на трения в двусторонних отношениях в последнее время. В том, что касается Европейского союза, ему придётся серьёзно пересматривать свою политику в регионе в связи со значительным охлаждением в отношениях с Турцией и очевидными изменениями настроений в Молдове и Болгарии.

Можно было бы ожидать, что Чёрное море, а с ним и Северное Причерноморье, со временем превратится в «европейское озеро», в пространство мира и сотрудничества. Мешает этому общая политическая неопределённость в регионе, и в первую очередь позиция Турции и России. И если в первом случае, как и в случае с Украиной, это выглядит следствием неготовности Евросоюза всерьёз рассматривать вступление в него Турции, то во втором – российских колебаний относительно предпочтительных направлений экономической интеграции и сотрудничества (восточное или западное)¹²⁹.

На формирование более очерченной политической конфигурации региона, позволяющей воспринимать его как относительно самостоятельное явление в современных международных отношениях, влияют региональные организации, такие как Организация за демократию и экономическое развитие (ГУАМ, 1997) и Организация черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС, 1999). Однако «столкнувшись с необходимостью сосредоточиться на проблемах безопасности внутри страны, Украина была вынуждена заморозить своё участие, в том числе и во многих форматах региональной и международной безопасности (BLACKSEAFOR, Black Sea Harmony)»¹³⁰.

ОЧЭС со своего создания в 1992 г. позиционирует себя как

¹²⁸ В 2005 г. Государственный департамент США впервые провёл обсуждение ситуации в регионе, а в Сенате США состоялись слушания «Будущее демократии на Черноморском пространстве».

¹²⁹ Лукьянов Фёдор. Ловушка Трампа. Газета.Ru 2016, 17 ноября. URL: <https://www.gazeta.ru/comments/column/lukyanov/10338557.shtml> (17.10.2016).

¹³⁰ Shelest H., Maksak H. Ukraine's Security Options: Time for Strategic Choices, Smart Partnerships, and Comprehensive Reforms. Caucasus Institute for Peace, Democracy and Development/CIPDD, June 2016. P. 4.

структура, отвечающая за реализацию экономических проектов. С точки зрения укрепления безопасности в регионе она себя не вполне оправдала. Интересы входящих в неё стран часто не совпадают, и попытка ОЧЭС обсуждать региональные вопросы безопасности вполне могла бы отрицательно сказаться на региональном экономическом сотрудничестве, чего страны-участницы, естественно, хотели бы избежать. О ГУАМ, в которой Россия участия не принимает, российские эксперты предпочитают не упоминать вообще. В то же время они признают, что «отсутствие региональных механизмов, гарантирующих обеспечение стабильности и безопасности Черноморского региона, приводит к тому, что эти вопросы начинают определять другие международные игроки. Речь, в первую очередь, идёт о США и ЕС»¹³¹.

* * *

Ситуация в Северном Причерноморье, как и во всём Большом черноморском регионе, остаётся неопределённой, трудно предсказуемой, чреватой конфликтами и общей политической нестабильностью. Здесь просматриваются несколько линий актуальной и потенциальной политической напряженности.

Это, в первую очередь, разногласия между Российской Федерацией и Украиной по поводу постсоветского «status quo» (политического и территориального), допустимых мер поддержки этнически или культурно близкого населения соседних стран, статуса непризнанных «государств» и т.п.

Самыми болезненными и трудно разрешимыми представляются на сегодня российско-украинские разногласия относительно государственной принадлежности Крыма и его статуса. В самом Крыму чреват потенциальным конфликтом отношения между тремя этническими группами: украинцами, русскими и крымскими татарами. В случае возникновения таких конфликтов высока вероятность вовлечённости в них Украины и Турции. Международные проблемы, связанные с непризнанными государствами – Приднестровской Молдавской Республикой, Абхази-

¹³¹ Глазова А.В. Зона особых интересов России. Национальная оборона. 2018, № 9. URL: <http://www.oborona.ru/includes/periodics/geopolitics/2012/1106/13439485/detail.shtml>.

ей и Южной Осетией, Донецкой и Луганской народными республиками, находящимися за пределами Северного Причерноморья, тем не менее оказывают влияние на него, в том числе и в силу вовлечённости третьих сил.

Своеобразным политическим *deja vu* в регионе выглядит внезапно актуализировавшийся исторический конфликт концепций паносманизма/пантюркизма, с одной стороны, панславизма/большого «русского мира», с другой, и украинской (этнической) нации – с третьей.

Ряд бесспорных обстоятельств: твёрдое намерение Российской Федерации усилить влияние в Восточной Европе; стремление Грузии, Молдовы и Украины это влияние уменьшить, проводить самостоятельную внешнюю политику, не всегда учитывающую озабоченности России; политический кризис на Украине; реакция на него, в том числе поддержка сепаратистских выступлений в Грузии и Украине – всё это привело к тому, что ранее стабильный и безопасный регион Северного Причерноморья стал превращаться в пространство политического и военного противостояния. В экспертном сообществе преобладает точка зрения, что нестабильность в Северном Причерноморье, как и Черноморском регионе в целом, будет возрастать. Не будет преувеличением сказать, что мы наблюдаем смещение пресловутого «порохового погреба Европы» на восток, «балканизацию» Черноморского региона вообще и Северного Причерноморья в частности.

ГЛАВА 6. СТРАНЫ ЮГО-ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ И РОССИЯ ПОСЛЕ УКРАИНСКОГО КРИЗИСА*

Отношения постсоветской России со странами региона достаточно хорошо изучены¹³², но события на Украине вносят в

* Кандель Павел Ефимович, к.и.н., ведущий научный сотрудник Отдела политических и социальных исследований ИЕ РАН.

¹³² Из последних обобщающих работ стоит назвать: Основные тенденции во взаимоотношениях России и стран Центрально-Восточной Европы. М., ИЭ РАН, 2015, 426 с.; Центральная и Юго-Восточная Европа. Конец XX – начало XXI вв. Аспекты общественно-политического развития. Историко-политологический справочник. М., СПб.: Нестор-История, 2015, 480 с.; Максакова

них заметные коррективы.

Балканские государства являются либо членами ЕС (Болгария, Румыния, Словения, Хорватия), либо имеют статус кандидатов на вступление (Албания, Македония, Сербия и Черногория). С двумя последними уже начаты переговоры о вступлении. Босния и Герцеговина и Косово считаются потенциальными кандидатами, с которыми ЕС подписал соглашения о стабилизации и ассоциации и о свободной торговле. Все балканские члены ЕС, Албания и Черногория входят и в НАТО, а остальные тесно сотрудничают с Североатлантическим альянсом. Нынешний статус Косово, с пока ещё не всеми признаваемой легитимностью его независимости, не может изменить то фактическое положение вещей, при котором и ЕС и НАТО выступают его покровителями и спонсорами. После украинского кризиса все государства региона были вынуждены, так или иначе, если не разделять, то учитывать общую позицию этих организаций по отношению к России. Однако делали они это с разной степенью энтузиазма и активности. Так, Сербия, БиГ (благодаря позиции Республики Сербской) и Македония воздержались от присоединения к антироссийским санкциям, несмотря на довольно сильный внешний нажим, а Албания и Черногория присоединились к ним, даже не будучи членами ЕС. Болгария и Румыния ещё до введения санкций придерживались подчёркнуто антироссийской позиции, но после избрания президентом опиравшегося на русофильские настроения Р. Радева и по мере приближения «Турецкого потока» к фазе реализации, из Софии послышались новые нотки. Словения, присоединившись к санкциям, дала понять, что по-прежнему заинтересована в экономическом сотрудничестве. Анализ подобных нюансов и их причин заслуживает внимания, показывая перспективы двусторонних отношений.

Второй не менее важной задачей видится выяснение устойчивой евроатлантической ориентации государств региона, хотя подобная последовательность им зачастую дорого обходится, а в некоторых случаях прямо противоречит и интересам, и тради-

циям, и общественным умонастроениям. При этом лидеры стран региона сохранили курс на вступление в ЕС, хотя после британского референдума о брекзите и кризиса с беженцами, вопрос о приёме новых членов надолго стал для Евросоюза неактуальным.

Брюссель избрал достаточно эффективную тактику по обеспечению своего влияния в той части Юго-Восточной Европы, государства которой ещё не стали членами Евросоюза. После подписания соглашений о стабилизации и ассоциации и о зоне свободной торговли ЕС стал для них доминирующим торговым партнёром и основным инвестором. В 2016 г. на него приходилось 74% товарооборота стран региона, 67,9% (25,9 млрд евро) их импорта и 84,7% (17,7 млрд евро) их экспорта. Поскольку их доля в товарообороте ЕС составила лишь 1,2%, характер сложившихся торгово-экономических отношений и распределение ролей в них достаточно очевидны. На долю России, которая, по бесосновательному мнению большинства западных и части отечественных аналитиков, считается конкурентом и соперником ЕС на Балканах, пришлось лишь 4,7% их товарооборота, 3,9% их экспорта и 5,2% их импорта. В 2002–2016 гг. товарооборот ЕС со странами Западных Балкан возрос с 6,5 до 43,7 млрд евро, его экспорт в регион – с 4,8 до 25,9 млрд евро, а импорт – с 1,6 до 17,7 млрд евро. Подобный характер торговли породил хронический дефицит торгового и платёжного балансов у всех балканских партнёров ЕС и России (только Словения имеет профицит в торговле с ней)¹³³. Это сделало государства региона крайне зависимыми от постоянных внешних заимствований и, соответственно, МВФ, ЕИБ, ЕБРР. Держатели от 75 до 95% банковских активов стран региона – крупнейшие европейские банки¹³⁴.

Прямые иностранные инвестиции в страны Западных Балкан в 2014 г. составили 4 498 млн долл. (из них российские – только 275 млн долл.), а накопленные – 51 536,4 млн долл. (из них

¹³³ Source Eurostat Comext – Statistical regim. European Union Trade with Western Balkans 6. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_111477.pdf.

¹³⁴ Novak T. Economic perspectives of the Western Balkans – Back to the Past. P. 3. URL: <http://transatlantic.sais-jhu.edu/WB-Econ.pdf>.

российские – 3900 млн долл.)¹³⁵. По объёму иностранных инвестиций государства Западных Балкан оказались в гораздо менее выигрышном положении, чем Румыния и Болгария, не говоря уже о странах Центральной и Восточной Европы.

Разработан финансовый механизм для содействия модернизации, реформам и внедрения законодательства ЕС в национальные правовые системы – инструмент предвступительной помощи (IPA), заменивший прежнюю программу CARDS. На эти цели в период 2007–2013 гг. ЕС выделил 11,5 млрд евро, а на период 2014–2020 гг. в рамках программы IPA II предусмотрено 11,7 млрд евро¹³⁶. В ноябре 2009 г. был введён безвизовый режим поездок в ЕС для граждан Македонии, Сербии и Черногории, а в декабре 2010 г. – для граждан Албании и БиГ.

В результате был создан механизм ступенчатого приближения к ЕС, в котором переход к каждой следующей фазе требовал одобрения Европейского совета, Европейской комиссии и других органов Евросоюза. Вместе с тем достижение очередной ступени представлялось как новое достижение проевропейских сил в странах региона и свидетельство неуклонного и последовательного продвижения к статусу члена ЕС. Тем самым Брюссель побуждал правительства балканских стран вновь и вновь подтверждать всестороннюю лояльность и получал мощное средство политического воздействия на них. Дело доходило даже до прямого участия послов западных держав в определении состава правящих коалиций и правительства, как было, например, в 2008 г. после парламентских выборов в Сербии и Македонии. Одновременно такой процесс стадийного и индивидуального вовлечения в орбиту ЕС позволял регулировать его временные рамки в соответствии с политическими потребностями Брюсселя и готовностью самого союза к очередному расширению. Он же возбуждал дух состязательности среди потенциальных претендентов, которые с традиционно балканской ревностью следили за успехами соседей-соперников, что делало их

¹³⁵ Максакова М.А. Балканский вектор внешнеэкономических связей России. М., МГИМО МИД, 2016, С. 119-121, 299-300, 303-304.

¹³⁶ Overview – Instrument for Pre-accession Assistance. URL: http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm#ipa2.

ещё более податливыми в диалоге с Брюсселем. Более того, и на домашней политической сцене ведущие правящие и оппозиционные партии выказали готовность соревноваться за лучшее выполнение европейских требований, даже жертвуя значимыми экономическими и политическими интересами. Именно поэтому в Сербии, например, наибольшие уступки в чувствительном для национального самосознания «косовском вопросе» лишь ради начала переговоров о вступлении в ЕС сделали те политические силы, которые пользовались репутацией «наследников Милошевича», «националистов» и «русофилов», и долгие годы именно так себя и представляли общественному мнению.

Экономическая зависимость стран региона от ЕС очевидна. Столь же понятно давнее стремление обитателей «европейской окраины» избавиться от статуса «провинциалов» и обрести место «полноправных членов европейской семьи». Сказывается и извечная боязнь оказаться в изоляции и во враждебном окружении, что не раз приводило те или иные балканские страны к национальным катастрофам. Подавляющая часть элиты стран региона не видит альтернативы вступлению в ЕС ещё и потому, что движение в Европу легитимизирует итоги сомнительных приватизаций, сложившийся социально-экономический строй и общественно-политический режим, которые сами по себе не вызывают у граждан большого доверия. Так, весной 2016 г., когда среди самих членов Евросоюза доминировал «евроскептицизм» (Евросоюзу доверяло 33% опрошенных, не доверяло – 55%), в странах-кандидатах ЕС пользовался высоким уровнем доверия, в отличие от национальных правительств и парламентов: в Албании ему доверял 71%, не доверяло – 4%, в Македонии – 58 к 31%, в Черногории – 54 к 25%, и лишь в Сербии отношение было принципиально иным – 36% к 47%¹³⁷. К тому же Брюссель располагает не только экономическими, но и иными рычагами для воздействия на внутривнутриполитическую ситуацию. Значительная часть СМИ принадлежит западным медиа-группам, из западных же фондов финансируется и деятельность ос-

¹³⁷ Standard Eurobarometer 85.2. Volume A_xls.zip. URL: http://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2130_85_2_STD85_ENG/resource/568d822e-b963-41f4-b52b-212017681bd0.

новых НКО. Политический деятель или партия, дерзнувшие противопоставить себя Брюсселю и Вашингтону, рискует привлечь на себя дестабилизирующее воздействие всей этой «мягкой силы» и лишиться власти или шансов на власть в результате инспирированных извне массовых протестов. Кроме того, многие действующие лица на балканской политической сцене (вроде Х. Тачи, Р. Харадиная, М. Джукановича, И. Дачича, А. Вучича) имеют тёмные пятна в биографии, сомнительную для западного общественного мнения репутацию и склонность к не слишком «европейским» политическим методам. Это делает их весьма уязвимыми: и с точки зрения потенциального судебного разбирательства и в глазах многих сограждан. Отсюда, у них достаточно и сугубо личных оснований неустанно подтверждать свою лояльность и незаменимость «внешним управляющим», что гарантирует им безопасность и несменяемость. Всё это и обеспечивало политическую лояльность «европейскому выбору», и соответственно директивам Брюсселя, ведущих политических сил практически во всех странах региона.

Перечисленные факторы казались действенными даже на фоне кризисных явлений в самом ЕС, которые отодвигали перспективы приёма в его ряды новых членов на неопределённое будущее. Уже из заявлений главы Еврокомиссии Ж.-К. Юнкера и председателя Европарламента М. Шульца при их вступлении в должность следовало, что расширения ЕС не будет, по крайней мере, до 2020 г. Вместе с тем было подчёркнуто, что пауза не означает остановку евроинтеграции, и переговоры о приёме новых членов следует продолжить¹³⁸. Их длительность и исход, как показывает практика, зависят от множества переменных, но геополитические расчёты, которые и вызвали продвижение ЕС в регион, остаются неизменными. О том, что на Западных Балканах ЕС руководствуется именно ими, а не вульгарной калькуляцией выгод и убытков, красноречиво говорит 1,2% его товарооборота с регионом. Речь идёт не только об официально фор-

¹³⁸ Žan-Klod Junker i Martin Šulc: Nove članice u EU tek kroz pet-šest godina. Нова Српска Политичка Мисао, 27.04.2014. URL: <http://www.nspm.rs/hronika/zan-klod-junker-i-martin-sulc-nove-clanice-u-eu-tek-kroz-pet-sest-godina.html?alphabet=1> (дата обращения 30.10.2015).

мулируемых задачах: стабилизировать конфликтный регион в «мягком подбрюшье» Европы и придать завершенность европейскому проекту. Не меньшее значение имеет контроль важнейшего геополитического и геоэкономического перекрестка на стыке Средиземноморья и Причерноморья, Европы и Ближнего и Среднего Востока. Без этого невозможно достичь и других ранее поставленных стратегических целей: уменьшить энергетическую зависимость от России, диверсифицировать источники и пути поставок энергоносителей на европейский рынок, увеличить роль и влияние ЕС на постсоветском пространстве в целом, и особенно в Закавказье и Центральной Азии. В свете украинского кризиса очевидно дальнейшее усиление антироссийской мотивации, которую уже не только не камуфлируют, но, напротив, навязчиво подчёркивают.

Между тем для сохранения авторитета ЕС и способности Брюсселя влиять на развитие стран региона в нужном направлении крайне необходимо поддерживать уверенность в реальности чаемого «европейского будущего». Сам процесс «евроинтеграции» для Брюсселя представляет самоценность вне зависимости от конечного результата, поскольку служит мощнейшим инструментом воздействия на внешнюю и внутреннюю политику западно-балканских государств. Однако для его балканских партнёров решающее значение имеет как раз итог. Его нельзя ставить под сомнение, и Евросоюз должен чем-то компенсировать неготовность к быстрому расширению. Как всегда, в подобных случаях последовали многочисленные словесные подтверждения «европейской перспективы» региона и политико-дипломатические жесты «доброй воли» в адрес «потенциальных кандидатов». На настроения разочарованности и нарастание «евроскептицизма» ЕС не мог не ответить новой «активностью» на балканском направлении.

28 августа 2014 г. в Берлине (а Германия – основной движитель расширения) под покровительством А. Меркель прошла конференция лидеров западнобалканских государств, где их активно убеждали продолжать движение по пути «евроинтеграции». Был запущен так называемый «берлинский процесс» – пятилетний период регулярных встреч на высшем уровне руково-

дителей ФРГ, Австрии, Франции, Италии, Словении, Хорватии и государств Западных Балкан, призванный подтвердить намерение ЕС включить их в свои ряды. Затем состоялась встреча глав МИД Австрии, «Вишеградской четвёрки» и западнобалканских стран в Братиславе. Её лейтмотив – ЕС не оставит Балканы России. 5 ноября 2014 г. в Берлине глава МИД ФРГ Ф.-В. Штайнмайер и его британский коллега Ф. Хэммонд провели очередную «Западнобалканскую конференцию» министров иностранных дел региона. Примечательно, как это событие преподнесла «Немецкая волна»: «участники конференции сошлись во мнении, что в связи с ситуацией на Украине процесс интеграции западнобалканских стран в ЕС необходимо ускорить. Если его откладывать и дальше, влияние России в регионе может усилиться, опасаются они»¹³⁹.

«Российская угроза» Балканам выглядит странной попыткой европейцев запугать самих себя. Цифры, характеризующие соотношение удельных весов ЕС и РФ в регионе, опровергают реальность такой перспективы, но разговоры о ней выгодны слишком многим собеседникам. Лидерам стран Юго-Восточной Европы они служат предлогом, чтобы вымогать дополнительную помощь и стимулировать замершую «евроинтеграцию». Брюсселю и Берлину опасения перед усилением российского влияния на Балканах дают возможность сохранять вопрос о расширении в повестке дня, преодолевая аллергическую реакцию на подобную идею во многих странах ЕС, включая ФРГ¹⁴⁰. В то же время антироссийская истерия призвана дисциплинировать клиентов ЕС в регионе, позволяя трактовать любые неподозрительные «вольности» как сговор с противником. Вашингтону и НАТО «российское пугало» очень полезно для расширения и укрепления юго-восточного фланга альянса, размещения там аме-

¹³⁹ Украинский кризис – стимул для евроинтеграции балканских стран? URL: <http://www.dw.de/p/1DiX4>.

¹⁴⁰ Так, весной 2016 г. за дальнейшее расширение Евросоюза в среднем по ЕС высказалось 37% опрошенных, а против – 52%. Против расширения выступало подавляющее большинство почти во всех странах Западной Европы, а в Германии – 71% (Standard Eurobarometer 85. Report. Europeans' views on the priorities of the European Union. P. 26. URL: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2130>).

риканских систем ПРО. Показательно, что очередные «балканские саммиты» прошли 27 августа 2015 г. в Австрии, 4 июля 2016 г. во Франции, 12 июля 2017 г. в Италии. Вряд ли лидеры западнобалканских государств настолько наивны, что всерьёз воспринимать данные им уверения. Всё же статус кандидата в ЕС и продолжающиеся переговоры о вступлении как минимум повышают не слишком высокую инвестиционную привлекательность стран региона для внешних инвесторов (не только европейских, но китайских и арабских). Последние рассматривают Балканы как своего рода щель для заблаговременного и обходного проникновения на рынок ЕС.

Между тем приход к власти в США Д. Трампа, брекзит, кризис в ЕС и всё более активная фронда по отношению к Брюсселю и Берлину «новых европейцев» из Центральной и Восточной Европы не прошли бесследно и для её юго-востока. 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, а Брюссель продолжил политико-дипломатическое «окучивание» региона. Вместе с тем опросы зафиксировали некоторое разочарование в ЕС и рост симпатий к России¹⁴¹. Примечателен опрос, проведённый летом 2016 г. Институтом европейских исследований в Сербии: хотя в целом 53% респондентов поддержали курс на евроинтеграцию даже после выхода Великобритании из ЕС, 51% сербов в возрасте от 18 до 29 лет были против¹⁴². Любопытно,

¹⁴¹ 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). Позитивно оценила такой шаг заметно меньшая доля опрошенных (79% в Албании, 53% в Македонии и в Черногории, 39% в Сербии). (Standard Eurobarometer 85. Spring 2016. P. 72-74. URL: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm> разъяснить разницу между «на пользу» и «позитивно».

¹⁴² Характерны и другие результаты: 80% населения Сербии выступали 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 считали Россию, а злейшим врагом – Хорватию. (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.>

что 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)¹⁴³. 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 них¹⁴⁴.

О том, что «кнут и пряник» Вашингтона и Брюсселя уже не столь действенны, свидетельствовали и «испортившиеся манеры» балканских политиков: дисциплинированное следование заданным европейским стандартам оказалось для них менее значимым, нежели решение собственных электоральных задач «балканскими» способами. Избирательные кампании 2016 г. в странах региона (в Хорватии, БиГ, Сербии, Болгарии, Албании, Косово) сопровождалась медийно-политическими «войнами» с соседями и запальчивой националистической риторикой лидеров, потеснившей политически корректную «европеистскую» фразеологию. Иные заявления балканских руководителей носили откровенно провокационный и шантажистский характер даже по отношению к Брюсселю. Не менее популярной стала и внешне противоположная практика: искусственное создание кризисов в отношениях с соседями, а затем их быстрое разрешение, сопровождавшееся вымогательством у Брюсселя тех или иных поощрений за «европейское» поведение. Подобный образ действий всякий раз приносил электоральный успех, поскольку соответствовал запросам избирателей.

Тенденции такого рода на Балканах легко посчитать сугубо региональной особенностью – не изжитым наследием минувших войн на территории распадавшейся СФРЮ. Однако они обнаруживаются на фоне заметного усиления правых и националистических настроений и в Европе и в США. Балканская спе-

nspm.rs/hronika/institut-za-evropske-poslove-evropske-integracije-podrzav-dve-trecine-starijih-gradjana-dok-im-se-protivi-51-mladih.html).

¹⁴³ Special Eurobarometer 451. Report. Future of Europe. October 2016. P. 74. URL: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm>.

¹⁴⁴ Жители четырёх стран НАТО хотели бы быть под защитой России, показал опрос. URL: <https://ria.ru/world/20170218/1488293373.html>.

цифика здесь всё же есть. Пока лидеры государств региона ощущали жёсткий контроль со стороны США и ЕС, они были вынуждены подстраивать своё поведение и фразеологию под предписываемые им извне стандарты политкорректности. Однако после брекзита, волны мигрантов, кризиса в ЕС и прихода к власти Д. Трампа Вашингтону и Брюсселю стало не до них, а перспектива приёма в ЕС в обозримом будущем вновь оказалась под вопросом. Снижение авторитета «внешних кураторов» подтвердили и другие перемены в поведении местных политиков. После очередных наставлений Брюсселя или Вашингтона они не только не спешили «брать под козырек», но всё чаще осмеливались слушаться, перечить, и даже шантажировать представителей ЕС и США. Долгое время тщетные попытки разрешить кризисные ситуации в Македонии и БиГ, замерший по вине косовских властей диалог с Сербией, бойкот оппозицией парламентов в Черногории и Албании, демонстрировали: Брюссель утрачивает способность управлять регионом по своему усмотрению.

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» и «ЕС и НАТО глядели не в ту сторону, опасность на Балканах» («Файннэншл 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 БиГ М. Лайчак: «Могерини вернулась из балканского турне расстроенной – два государства накануне распада, три – в глубоком кризисе»¹⁴⁵; британский премьер Т. Мэй и глава МИД Б. Джонсон обвинили Россию в по-

¹⁴⁵ Нова српска политичка мисао. Хроника. 6. март 2016. Мирослав Лажчак: 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>.

пытке дестабилизировать Балканы, председатель Европейского Совета Д. Туск констатировал, что вследствие нездорового влияния извне напряжённость и противостояние в регионе «вышли из-под контроля» ЕС¹⁴⁶; Ф. Могерини выразила обеспокоенность, что регион рискует превратиться «в шахматную доску для великих держав»¹⁴⁷. Наконец, глава Еврокомиссии Ж.-К. Юнкер высказал мнение, что распад Евросоюза может разжечь войну на Западных Балканах¹⁴⁸. Если отбросить публицистические преувеличения и преднамеренную драматизацию происходящего, то суть обеспокоенности сводится к следующему: недостаточный интерес у новой администрации США к региону и неверие в «европейскую перспективу» в странах-кандидатах создают вакуум, которым могут воспользоваться (или уже используют) Россия и Турция, чтобы дестабилизировать ситуацию для наращивания своего влияния.

Привыкнув считать Балканы своим «задним двором», где Брюссель при поддержке Вашингтона безраздельно доминирует и может неопределённо долгое время давать местным лидерам пустые обещания – «перспективу 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. На подобном фоне вершиной здравомыслия можно признать заявление еврокомиссара по вопросам расширения Й. Хана: Россия на Балканах лишь военный, но не экономический фактор, и «русские нас лишь несколько нервнируют, и это всё», а потому ЕС необходимо больше уверенности в себе¹⁴⁹. Впрочем, и преднамеренно нагнетаемых страхов, и реали-

¹⁴⁶ Нова срpska политicka misao. Хроника. 9. март 2016. Доналд Туск: Због нездравог uticaja споља тензије и поделе на Западном Балкану су измакле контроли. URL: <http://www.nspm.rs/hronika/donald-tusk-zbog-nezdravog-uticaja-spolja-tenzije-i-podele-na-zapadnom-balkanu-su-izmakle-kontroli.html>.

¹⁴⁷ ЕС опасается превращения Балкан в «шахматную доску для игры крупных держав». URL: <http://www.dw.com/ru/ЕС-опасается-превращения-Балкан-в-шахматную-доску-для-игры-крупных-держав/a-37833436>.

¹⁴⁸ Глава ЕК: распад ЕС может разжечь войну на Западных Балканах. URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4124629>.

¹⁴⁹ EU-Kommissar Hahn: «Die Russen ärgern uns, aber das ist es auch schon».

стичных опасений, и здравого смысла Брюсселю хватило лишь на то, чтобы на очередной встрече в верхах лидеров ЕС в который раз подтвердить «европейскую перспективу» стран Западных Балкан и неопределённую готовность «противодействовать внешним силам, пытающимся дестабилизировать регион». По сути это означало, что ЕС в настоящее время не готов предложить региону ничего стоящего. Балканские его партнёры, естественно, не были этим удовлетворены и продолжили всеми возможными способами домогаться большего. В определённой мере они в этом преуспели.

31 мая 2017 г. глава МИД ФРГ З. Габриэль выступил с инициативой, получившей наименование «Берлин+», – дополнить «Берлинский процесс» новыми мерами по интеграции Западных Балкан и выделить на них дополнительное финансирование. Идея получила дальнейшее развитие в Брюсселе, и Европейская комиссия к саммиту в Триесте подготовила проект создания Единого экономического пространства Западных Балкан, пообещав выделить средства. Проект, с энтузиазмом подхваченный Белградом, крайне скептически восприняли в Албании, Косове и Черногории. Одни усмотрели в нём попытку создать «новую Югославию» при доминировании Сербии, другие – небезосновательно опасались, что новое объединение придумано, чтобы избежать приёма новых членов в ЕС. Из-за возникшего сопротивления замысел таможенного союза пришлось отложить до лучших времён, заместив его поэтапным Планом действий по реализации Единого экономического пространства. Был подписан договор о создании Транспортного сообщества и согласованы конкретные инфраструктурные проекты, под которые Европейский инвестиционный банк и ЕБРР выразили готовность выделить дополнительные средства в порядке софинансирования. В принятой на встрече в Триесте Декларации было специально оговорено, что региональное экономическое пространство «не является ни альтернативой, ни процессом, параллельным евроинтеграции», но средством её реализации¹⁵⁰. В ре-

URL: <http://derstandard.at/2000054452553/EU-Kommissar-Hahn-Die-Russen-aergern-uns-aber-das-ist-auch-schon>.

¹⁵⁰ Declaration of the Western Balkan Summit in Trieste. URL: [https://european-](https://european-union.europa.eu/media-data/default-image/declaration-of-the-western-balkan-summit-in-trieste)

альности же этот проект позволяет Брюсселю выиграть время и развязывает ему руки, допуская как ускорение расширения ЕС, так и его откладывание под предлогом неготовности кандидатов обеспечить экономическую интеграцию даже на региональном уровне. Хотя все участники встречи своими подписями подтвердили согласие с Брюсселем, об их неудовлетворённости свидетельствовал раздавшийся вскоре (5 сент. 2017 г.) на встрече в Бледе призыв глав МИД западнобалканских государств сделать процесс приёма в ЕС более ясным и предсказуемым. Ответ не заставил себя долго ждать. Глава Еврокомиссии Ж.-К. Юнкер 13 сентября 2017 г. в своей речи в Европарламенте «О положении Союза» заявил, что расширение ЕС на Западные Балканы в период 2020–2025 гг. является одним из приоритетов. Он назвал Сербию и Черногорию ведущими кандидатами на вступление, и сообщил о намерении ЕК в 2018 г. разработать соответствующую стратегию с прицелом на приём новых членов к концу следующего мандата¹⁵¹. Понятно, что остальные претенденты, с традиционно балканской ревностью следящие за соперниками, сделают всё возможное, чтобы изменить намеченную очерёдность. Обозначенная перспектива вроде бы должна стимулировать их к большей лояльности Брюсселю, что позволит ему более эффективно управлять регионом. Однако его местные «клиенты» уже освоили новый механизм воздействия на «патрона» – угрозу дестабилизации и убедились в его эффективности. Логично ожидать продолжения более или менее скрытой политической конфронтации, при которой претенденты периодически приступают к «неевропейскому» поведению будут доказывать необходимость ускорения их приёма в Евросоюз и смягчения предъявляемых требований. Однако это не отменяет приверженности элит стран региона курсу на вступление в ЕС, который, как и США, тоже не собирается уходить с Балкан.

Между тем Сербия, БиГ (благодаря позиции Республики Сербской) и Македония, не ставя под вопрос процесс евроинте-

westernbalkans.com/2017/07/13/declaration-western-balkan-summit-trieste/

¹⁵¹ Do kraja 2018. Strategija za uspešno pristupanje Srbije i Crne Gore EU. URL: <http://europeanwesternbalkans.rs/kraja-2018-strategija-za-uspesno-pristupanje-srbije-crne-gore-eu/>

грации, воздержались от присоединения к антироссийским санкциям. Проще всего объяснить подобное поведение экономическим прагматизмом: стремлением воспользоваться открывшимся на российском рынке «окном возможностей», чтобы значительно нарастить свой экспорт. Однако динамика товарооборота и экспорта не соответствуют такой логике. Так, сербский экспорт в РФ составлял 867 млн долл. в 2012 г., 1063 млн – в 2013 г., 1029 млн – в 2014 г., 724,8 млн – в 2015 г., 795,1 млн долл. – в 2016 г. Россия занимает лишь 5-е место в списке стран-адресатов сербского экспорта, несмотря на соглашение о свободной торговле с Россией и особо благоприятную внешнеторговую конъюнктуру. РФ, правда, прочно удерживает третье место среди важнейших стран-импортёров (1511,2 млн долл.), благодаря поставкам энергоносителей. При этом на ЕС в 2016 г. приходилось 64,4% совокупного сербского товарооборота, а вторым по значимости внешнеторговым партнёром являлись сопредельные республики бывшей СФРЮ. В торговле с ними Сербия имела наибольший профицит, в то время как в торговле с РФ (как и с Китаем) – наибольший дефицит¹⁵². Схожая ситуация характерна и для македонского экспорта в Россию: он в 2013 г. составил 31,5 млн долл., в 2014 г. – 42,07 млн долл., в 2015 г. – 35,09 млн долл.¹⁵³ Следует предположить, что иные мотивы оказались более значимыми, нежели экономические.

Сербские лидеры не устают повторять: избрав целью вступление Сербии в ЕС, они не хотят терять традиционно дружественные отношения с Россией. Разумеется «российская карта» – политическая поддержка РФ, в частности, в пока ещё не закрытом «косовском вопросе», – является не лишней для Белграда в его сложном балансировании между Западом и Востоком. Тем не менее, наблюдая, как безоглядно и без сколько-нибудь ощутимых компенсаций Сербия сдаёт свои переговорные позиции в диалоге с Приштиной и Брюсселем, уместно думать, что основная причина декларированных симпатий нынешних серб-

¹⁵² Статистички календар Републике Србије. 2017. Београд, 2016. С. 65. URL: <http://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/G2017/pdf/G20172021.pdf>

¹⁵³ НБРМ. Екстерна статистика. Надворешно-трговска размена по земљи. Годишни податоци. 1990–2015. URL: <http://www.nbrm.mk/?ItemID=65ECF833E0F65F4EAA483D4F158C91AF>.

ских руководителей к России в ином. Для сербских политиков из противоборствующих политических лагерей стало едва ли не правилом совершить обязательный визит в Москву накануне выборов или при принятии непопулярных политических решений. Общеизвестно, что Россия в Сербии и в Республике Сербской (БиГ) обладает немалым «историческим капиталом» – традиционной симпатией значительной части населения. Социологические исследования показали, что хотя около половины граждан Сербии выступают за вступление в ЕС, налицо нарастание «евроскептицизма» и неизменно высок авторитет России. Как показало исследование «Сербия между Востоком и Западом», 41% опрошенных наибольшим другом своей страны считают Россию, 6% – Китай, тогда как Германию – 2%, а США – 1%¹⁵⁴. Данный опрос, как и иные аналогичные, подтвердил устоявшееся мнение, что сердца сербов отданы России, но кошелек – Западу. Русофильские симпатии достаточно сильны среди электората правящих партий – Сербской прогрессивной партии А. Вучича (согласно упомянутому выше опросу – более 50%) и Социалистической партии Сербии И. Дачича. Проводя политику, во многом идущую вразрез с ожиданиями своих сторонников, они позиционируют себя лидерами, пользующимися поддержкой в России. Это и является главным мотивом их флирта с Москвой, предназначенного в основном «для внутреннего пользования».

Своя заинтересованность в благосклонности Кремля и у президента Республики Сербской БиГ М. Додика – частого гостя в Москве. Республика Сербская испытывает нарастающее давление со стороны ЕС и США, пытающихся ограничить её автономию и превратить БиГ в централизованное государство. Президент РС М. Додик (с ноября 2010 г.; в 1998–2001 и 2006–2010 гг. премьер-министр), лидер Союза независимых социал-демократов стал постоянным объектом атак «евробюрократов», западных посольств и властей Сараево, как и внутренней оппози-

¹⁵⁴ Истраживање Демостата: Срби већински (53%) против војних база великих сила на нашој територији, ипак боље Руси (20%) него Американци (2%). Нова српска политичка мисао. Хроника. 5. септ. 2017. URL: <http://www.nspm.rs/hronika/istravanje-demostata-srbi-vecinski-53-protiv-vojnih-baza-velikih-silana-nasoj-teritoriji-ipak-bolje-rusi-20-nego-amerikanci-2.html>.

ции. Начав политическую карьеру под западным покровительством, он со временем занял политически более выигрышную позицию – активного защитника самостоятельности Республики Сербской. Однако в своём противостоянии с внешними и внутренними противниками М. Додик получал всё более скудную поддержку Белграда, использующего свои отношения с Республикой Сербской как разменную монету на торгах с Брюсселем. Ряд инициатив М. Додика были прямо пресечены под давлением А. Вучича. Вместе с тем из-за достаточно тяжёлого социально-экономического положения населения слабели позиции самого М. Додика и его партии внутри республики, что показали и последние выборы 2014 г. В сложившихся условиях поддержка Москвы стала для М. Додика не только жизненно необходимой, но почти безальтернативной, что наглядно показала история с затеянным им референдумом о праздновании дня республики. Конституционный суд БиГ объявил его незаконным, со стороны США и ЕС была развязана мощная кампания давления, чтобы не допустить его. Конфронтацию М. Додик сознательно обострял резкими заявлениями, преднамеренно «вызывая огонь на себя», что позволило ему предстать перед отечественным общественным мнением несгибаемым борцом «за правое сербское дело». Его недалёковидные западные противники бессознательно ему подыграли. Чем более они ярились, тем выше становился рейтинг М. Додика, что собственно и было целью. Свою роль сыграла и российская дипломатия, признавшая правомочность референдума. Не менее полезным был и приём за пару дней до него М. Додика В. Путиным в Кремле. Исход референдума предсказуем: 99,8% проголосовало «за» (явка составила 55,7% – две трети сербского населения РС). Важнее другой результат. Местные выборы (02.10.16) подтвердили эффективность курса М. Додика: его партия СНСД на треть увеличила долю контролируемых ей местных органов власти, а оппозиция понесла столь серьёзные потери, что её лидер вынужден был подать в отставку. Несмотря на то, что для Брюсселя и Вашингтона М. Додик, опираясь на поддержку Москвы, остаётся главным виновником боснийских проблем, в 2018 г. он победил на всеобщих выборах в Президиум БиГ и занял пост серб-

ского члена Президиума.

Между тем не стоит переоценивать ни политический радикализм М. Додика, ни однозначность его ориентации на Россию. Парламент Республики Сербской уже дважды пугал возможностью выхода из состава БиГ в 2008 г. в связи с провозглашением независимости Косова, однако угроза осталась нереализованной. Отделение Республики Сербской бессмысленно без активной поддержки Белграда, но при устремлённости руководства Сербии в ЕС боснийским сербам рассчитывать на неё не приходится. Да и «развестись» без возобновления вооружённого конфликта, к которому никто не готов, вряд ли возможно. Следовательно, сама эта угроза – всего лишь наиболее сильное средство в защите М. Додиком своих позиций, в борьбе против ограничения прав Республики Сербской и постоянных попыток централизации БиГ. Неудивительно, что после всей конфронтации вокруг празднования дня республики М. Додик счёл нужным уточнить: референдум об отделении РС от БиГ пока не стоит в повестке дня.

В Македонии дружественные жесты в сторону Москвы и неприсоединение к антироссийским санкциям имели скорее экономическую подоплеку: ясно выраженную заинтересованность в подключении к «Южному», а затем к «Турецкому потоку», желание воспользоваться открывшейся возможностью нарастить экспорт в Россию. Впрочем, премьер Н. Груевски заявил 27 мая 2015 г., что страна присоединится к «Турецкому потоку», когда Россия и ЕС придут к согласию по проекту, и не исключил альтернативных вариантов: подключение к «Трансадриатическому газопроводу», либо – к греческому или болгарскому. Экспорт Македонии, как и Сербии, в РФ, по данным ФТС, в последние годы возрос значительно, что, однако, не подтверждает национальная статистика этих стран. Можно предположить, что речь идёт о реэкспорте из третьих стран. Примечательно, что столкнувшись с острейшим внутривнутриполитическим кризисом, в котором и Брюссель и Вашингтон, не поддержали Н. Груевского и фактически вынудили его оставить пост главы правительства, ни он, ни его партия ВМРО-ДПМНЕ, ни словом не поставили под сомнение евроатлантическую ориентацию Македонии.

В Брюсселе и Вашингтоне именно Россию охотно видят своим соперником за влияние в регионе (пока слабо замечая Китай и Турцию, которые весомо заявляют о своих претензиях), хотя РФ возлагать на себя такую роль не выгодно, поскольку это ставит перед ней нереализуемые задачи. Помешать расширению НАТО и ЕС в регион она не в состоянии по многим причинам. Черногория уже в НАТО, в ближайшее время за ней последует Македония. Руководители Сербии любят подчёркивать «военную нейтральность» страны и нежелание вступать в НАТО, крайне непопулярное среди сербов. Покуда это так, вне альянса останется и БиГ (благодаря Республике Сербской). Тем не менее Сербия развивает интенсивное сотрудничество с НАТО на основе «Индивидуального плана партнёрства», подписанного в январе 2015 г. Парламент Сербии в феврале 2016 г. ратифицировал соглашение о логистической поддержке НАТО, которое обеспечивает альянсу возможность военного транзита и проведения учений на территории страны. Руководители блока и американские политики столь удовлетворены достигнутым уровнем фактического взаимодействия, что не скупятся на несвойственные им заявления о готовности уважать подобную «нейтральность».

Из вышесказанного можно сделать очевидный вывод: Россия пока ещё обладает некоторыми, хотя и ограниченными возможностями в ряде балканских стран для тактического маневрирования (в первую очередь в Сербии и Республике Сербской БиГ). Однако не стоит заниматься самообманом: конвертировать пророссийские настроения немалой части населения в серьёзные перемены на политической сцене или смену внешнеполитического вектора государств региона РФ не под силу, поскольку симпатии расходятся с интересами. Характерно, что явно пророссийские и антиезовские партии на выборах получают не более нескольких процентов голосов. Однако русофильские настроения значимой части электората вынуждают считаться с ними и лидеров, приверженных иным ценностям и интересам.

Несмотря на изъяны в балканской политике Брюсселя и Вашингтона, Москва не располагает достаточными средствами, чтобы на равных конкурировать с ЕС за влияние в Юго-Восточной Европе. Несоизмеримость ресурсов «соперников» в регио-

не очевидна. Неслучайно, Брюсселю удалось «торпедировать» все нежелательные для него значимые российские экономические проекты, выгода которых для самих стран региона очевидна. Снижение управляемости региона из Брюсселя создаёт ему дополнительные проблемы, но риски возможной дестабилизации не пойдут на пользу Москве – в подобных условиях под угрозой окажется и российский экспорт энергоносителей на Балканы и их транзит. Соответственно, главным направлением российских усилий в регионе видится минимизация ущерба от расширения НАТО и ЕС для отношений с балканскими государствами. Важную роль в этом может сыграть приумножение нашего «исторического капитала» на Балканах – русофильских симпатий значительной части населения. Наивно ожидать от этих усилий немедленной и непосредственной отдачи, однако они затруднят реализацию явно антироссийских политических проявлений и создадут необходимый задел на будущее.

ГЛАВА 7. ВООРУЖЁННЫЕ КОНФЛИКТЫ В ВОСТОЧНОМ СРЕДИЗЕМНОМОРЬЕ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ПРИЧЕРНОМОРЬЕ*

Завершение активной фазы российской военной операции в Сирийской Арабской Республике, успехи, достигнутые в борьбе с радикальными террористическими группировками, ставят в повестку дня создание устойчивой системы безопасности в Восточном Средиземноморье. Совместные действия в 2017 г. стран-гарантов национального примирения в Сирии – России, Ирана и Турции – внушают некоторый оптимизм, хотя говорить об окончательной военно-силовой стабилизации и о закреплении военно-силовых «инвестиций» России в регионе явно преждевременно. Чтобы обеспечить позитивный эффект от сирийской операции, потребуется сохранить потенциал раннего предупреждения и быстрого пресечения возникающих угроз, ибо по мере продвижения процесса межсирийского урегулирования и экономического восстановления страны опасность деста-

* Аршев Андрей Григорьевич, эксперт Центра изучения Центральной Азии и Кавказа Института востоковедения РАН.

билизации со стороны сил, остающихся «за бортом» этих процессов, будет только возрасть¹⁵⁵.

В новой Морской доктрине России, утверждённой президентом В. Путиным 26 июля 2015 г., предусматривается военно-морское присутствие РФ в Средиземном море в целях «превращения региона в зону военно-политической стабильности и добрососедства»¹⁵⁶. 7 октября 2016 г. Госдума и Совет Федерации ратифицировали российско-сирийское Соглашение о размещении авиационной группы ВС РФ на территории Сирии, имеющее бессрочный характер¹⁵⁷. В соответствии с ним, пребывание на территории Сирии российской авиагруппы «отвечает целям поддержания мира и стабильности в регионе, носит оборонительный характер и не направлено против других государств», а также ориентировано на общие задачи в борьбе с терроризмом и экстремизмом.

10 октября 2016 г. заместитель министра обороны РФ Николай Панков сообщил о планируемом размещении в сирийском порту Тартус на постоянной основе базы ВМФ России¹⁵⁸. В 2016–2017 гг. корабельная авианосная группа в составе тяжелого авианесущего крейсера «Адмирал Кузнецов» и тяжёлого атомного ракетного крейсера «Пётр Великий» совершила поход в районы северо-восточной Атлантики и Средиземного моря¹⁵⁹. В начале декабря 2017 г. в состав постоянного оперативного соединения ВМФ в Восточном Средиземноморье (15 российских боевых кораблей и судов обеспечения) вошёл новейший российский фрегат «Адмирал Григорович», оснащённый крылаты-

¹⁵⁵ См. Евстафьев Д. Завершение военной операции в Сирии: последствия для постсоветской Евразии. URL: <http://eurasia.expert/zavershenie-voennoy-operatsii-v-sirii-posledstviya-dlya-postsovetskoy-evrazii/>

¹⁵⁶ Морская доктрина Российской Федерации. 26.07.2015. URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/uAFi5nvux2twaqjftS5yrIZUVTJan77L.pdf>.

¹⁵⁷ См.: Протокол к Соглашению между Российской Федерацией и Сирийской Арабской Республикой о размещении авиационной группы Вооружённых Сил Российской Федерации на территории Сирийской Арабской Республики от 26 августа 2015 г. Сайт МИД РФ. URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-2/51830.

¹⁵⁸ Россия намерена разместить в Тартусе военно-морскую базу на постоянной основе. URL: <http://tass.ru/politika/3691052>.

¹⁵⁹ Крейсера «Адмирал Кузнецов» и «Пётр Великий» вышли в дальний поход. URL: <http://www.interfax.ru/world/532630>.

ми ракетами «Калибр»¹⁶⁰. В 2018 г. в дальние походы в районы Средиземноморья и Индийского океана вышли корабли Балтийского флота.

Постоянное российское военное присутствие в регионе позитивно сказывается на оперативной обстановке в регионе, и в частности в Сирийской Арабской Республике. Российская военная операция в Сирии кардинально повлияла на расстановку сил в Восточном Средиземноморье, части обширного геополитического пространства от Гибралтара до Каспия, включающего многие страны Ближнего Востока и тесно связанного с Большим Причерноморьем. Восточное Средиземноморье – один из наиболее благодатных и богатых регионов мира, превосходящий по площади Европу, отличается социальной, этно-конфессиональной и политической нестабильностью, крайне противоречивыми процессами государственного строительства, формирования гражданского общества. Такие экономические проблемы как дефицит внешней торговли, безработица, неравномерность в развитии отдельных стран будут иметь длительный характер, подпитывая политическую нестабильность, транснациональную преступность и тесно связанный с нею международный терроризм.

Стратегическую значимость Средиземноморья определяют несколько факторов. Во-первых, оно остаётся удобным плацдармом, откуда можно оказывать влияние на такие важные районы как Ближний Восток, Северная Африка, Черноморско-Азовский бассейн, а географическое и геополитическое положение стран региона делает их важной компонентой всей системы безопасности европейского континента. Во-вторых, именно через Средиземное море пролегают ключевые торговые пути, связывающие Запад с Востоком и его нефтеносным Персидским заливом. Через Суэцкий канал, соединяющий Средиземное море с Красным, транспортируется около 5% мировых поставок нефти и 15% природного газа; на Черноморские проливы (Босфор и Дарданеллы) приходится 6% мировой торговли нефтью¹⁶¹. Об-

¹⁶⁰ Ракетный фрегат «Адмирал Григорович» прошёл Босфор по пути в Средиземноморье. URL: <http://www.interfax.ru/world/590087>.

¹⁶¹ См.: Мальшева Д. Россия в Средиземноморье: геополитика и современ-

наружение на шельфе у побережья Израиля, Ливана, Сирии и Кипра значительных запасов энергоресурсов¹⁶² повышает хозяйственное значение региона, равно как и его геополитическую значимость в качестве энергетического коридора.

В последние годы регион Восточного Средиземноморья стал одним из самых активно исследуемых в мире на предмет углеводородных богатств. Из 8 нефтегазовых бассейнов наиболее перспективным и разведанным можно считать Левант площадью 83 тыс. км², расположенный на территории и в водах исключительной экономической зоны Египта, Израиля, Палестины, Ливана и Сирии. Запасы нефти в его недрах могут достигать 1,7 млрд барр., а газа – 3,5 трлн куб. м¹⁶³. Наиболее крупные эксплуатируемые морские газовые месторождения – израильские «Тамар» (283 млрд м³) и «Левиафан» (510 млрд м³), открытые в 2009 и 2010 гг., и принадлежащее Кипру «Афродита» (2011 г., 200 млрд м³)¹⁶⁴.

Открытие новых месторождений энергоресурсов на шельфе Восточного Средиземноморья существенно меняют геополитическую и экономическую ситуацию в регионе, и вопрос в том, насколько они будут содействовать сотрудничеству стран региона – либо, наоборот, станут «яблоком раздора». Проблемы разграничения морских границ могут приобрести ещё большую остроту. Так, Египет, Кипр и Ливан подписали Конвенцию ООН по морскому праву (согласно которой вводится понятие 200-мильной экономической зоны) – в отличие от Израиля, Сирии и Турции.

Коммуникационное значение Средиземноморья увеличивает интерес к нему как региональных, так и глобальных игроков с их не совпадающими интересами, что придаёт региональным конфликтам дополнительную остроту. На протяжении веков

ные интересы. *Международная Жизнь*. 2015. № 11. С. 111-123.

¹⁶² Подробнее см.: Манафова А. Восточное Средиземноморье – новый конкурент российскому газу в Европе? URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=8102#top-content.

¹⁶³ Overview of oil and natural gas in the Eastern Mediterranean region. URL: <http://www.eia.gov/beta/international/regions-topics.cfm?RegionTopicID=EM>.

¹⁶⁴ Носков А.Ю. Интересы российских, турецких и европейских компаний нефтегазового сектора в Восточном Средиземноморье. *Человеческий капитал*. 2016. № 2 (86). С. 107-109.

(включая период двух мировых войн XX в.) это пространство неоднократно становилось театром военных действий, сопровождавшихся изменениями границ, образованием новых государств, выселениями и переселениями, массовой гибелью сотен тысяч людей.

Торговые пути Средиземноморья имели жизненно важное значение для советского государства. Правительство СССР было принято решение об образовании на базе Черноморского флота 5-й Средиземноморской эскадры кораблей ВМФ – оперативной группы кораблей с пребыванием их на постоянной основе в Средиземном море для несения боевой службы¹⁶⁵. В конце XX в. Россия во многом утратила те позиции в Восточном Средиземноморье и Большом Причерноморье, которыми располагал здесь Советский Союз. Средиземноморская эскадра была в 1992 г. расформирована, а отдельные учебно-тренировочные выходы кораблей Черноморского флота носили эпизодический характер. База в Тартусе длительное время оставалась единственным российским военным объектом в дальнем зарубежье. Этим воспользовались на Западе, последовательно реализуя политическую линию на сужение роли Москвы в решении конфликтов и её постепенного вытеснения из региона.

Для европейской и российской безопасности качественно новое значение обретает условная «дуга уязвимости» – полоса конфликтов, протянувшаяся через Средиземноморье (с его многочисленными конфликтами различной степени напряжённости), Причерноморье, Северный Кавказ и Закавказье, к Центральной и Средней Азии. «"Большой Черноморский регион" представляет собой стержень между основной частью Европы и "Большим Ближним Востоком"», – справедливо отмечал Р. Асмус ещё в середине 2000-х гг. Он полагал, что «привязав Причерноморье к Западу, мы гарантируем его стабильность в рамках более широкой стратегии укрепления южной границы евро-атлантического сообщества»¹⁶⁶. Очевидно, подчёркивает Д. Данилов, имен-

¹⁶⁵ Горбачёв С. Флот России в Средиземноморье (II). URL: <http://www.fondsk.ru/news/2013/03/16/flot-rossii-v-sredizemnomore-ii-19562.html>.

¹⁶⁶ Асмус Р. Евро-атлантическое Причерноморье. Россия в глобальной политике, 23 июня 2007. URL: http://www.globalaffairs.ru/number/n_8817. Разработка концептуальных документов, обуславливающих политику Запада в отно-

но такой курс во многом спровоцировал усиление геополитической конфликтности на пространстве «пересекающихся интересов». «Украинский кризис 2014 г. подтвердил, что конфликт, связанный с противоречивым развитием и разнонаправленными интересами двух европейских пространств – западного и восточного, носит фундаментальный характер»¹⁶⁷.

Новое соотношение сил, непосредственно влияя на геополитическую структуру региона, на протяжении последних десятилетий характеризовалось последовательным возрастанием военно-политического и экономического влияния США и их союзников по НАТО. Линия НАТО на экспансию на юго-восточной периферии нашла отражение в выдвигании так называемой «средиземноморской инициативы»¹⁶⁸, была создана Группа средиземноморского сотрудничества. Были внесены изменения в структуру командования: в зону ответственности регионального командования «Юг» со штабом в Неаполе вошли, наряду со Средиземноморьем, акватории Чёрного и Азовского морей.

Приход к власти в Киеве радикально-националистических сил был поддержан Вашингтон, в том числе, с прицелом на создание военно-морской базы США и НАТО на территории Крымского полуострова, что кардинально изменило бы расстановку сил в Черноморском регионе. События февраля-марта 2014 г. вокруг Крыма помешали этому, однако для НАТО они стали дополнительным поводом к активизации военных усилий. В этой связи более чем понятно стремление России укрепить Черноморский флот в качестве важной составной части оперативной военно-морской группировки, действующей в Во-

шении Чёрного моря, связана с деятельностью ряда исследовательских центров и программ, непосредственно направленных на изучение проблем Черноморского региона. Среди них Международный центр черноморских исследований (International Centre for Black Sea Studies), Гарвардский университет, курирующий программы «Black Sea Security Program» и «Black Sea Security Program Regional Workshops», американский Германский фонд Маршалла и др. URL: <http://www.nationaldefense.ru/includes/periodics/geopolitics/2012/1106/13439485/detail.shtml>.

¹⁶⁷ Данилов Д.А. Европейская безопасность: новые военно-политические реалии. Европа XXI века. Новые вызовы и риски: [монография] ; под общей ред. Ал.А. Громыко, В.П. Фёдорова. М., СПб.: Нестор-История, 2017. С. 527.

¹⁶⁸ NATO's Mediterranean Dialogue & Istanbul Cooperation Initiative. URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_59419.htm

сточном Средиземноморье. Перед российским Черноморским флотом поставлены боевые задачи и «в Средиземноморской зоне, где флот будет присутствовать на постоянной основе», – подтвердил министр обороны РФ С. Шойгу¹⁶⁹. Драматическое развитие событий в последующие годы, включая обострение российско-американских отношений вследствие антитеррористической операции ВКС России в Сирии, начатой 30 сентября 2015 г., полностью подтвердили безальтернативность курса на восстановление постоянного военного присутствия России в Восточном Средиземноморье.

Серьёзным побудительным мотивом к началу российской операции, по-видимому, стал Совет НАТО в Анталье в мае 2015 г., участники которого, делая акцент на необходимости сменить «режим Асада», вновь заговорили о введении над Сирией бесполётной зоны. Возможный в этом случае захват антиправительственными и террористическими группировками г. Дамаск и побережья нивелировал бы российское военное присутствие в Восточном Средиземноморье¹⁷⁰. Падение Сирии резко усилило бы риски дестабилизации соседнего Ливана, а также захвата террористами восточно-средиземноморских коммуникаций.

На Западе отметили, что «Сирия стала идеальным эксплуатационным полигоном для Черноморского флота»¹⁷¹. Возрастает важность проливов Босфор и Дарданеллы, используемых для снабжения российского контингента в Сирии и ротируемой морской группировки в Восточном Средиземноморье¹⁷². Для обеспечения операции в Сирии Россия сформировала эшелонированную систему обороны, включая ПВО и ПРО, покрывающих

¹⁶⁹ Цит. по: Мальшева Д. Россия в Средиземноморье: геополитика и современные интересы. *Международная Жизнь*. 2015. № 11. С. 111-123.

¹⁷⁰ Кстати, здесь прослеживаются явные параллели с судьбой Черноморского флота РФ в Крыму в случае, если бы после успешного государственного переворота в Киеве пришедшим к власти радикально-националистическим силам удалось бы навязать свою волю жителям Крыма.

¹⁷¹ Jones, Sam. Russia's military ambitions make waves in the Black Sea. *Financial Times*, 13 May 2016. URL: <http://www.ft.com/cms/s/0/1b9c24d8-1819-11e6-b197-a4af20d5575e.html>.

¹⁷² См., напр.: Авианосец «Адмирал Кузнецов» решено отправить в Средиземное море. URL: <http://vz.ru/news/2016/9/21/833866.html>; Корабли ЧФ, оснащённые крылатыми ракетами, вошли в Средиземноморье. URL: <http://interfax-russia.ru/Crimea/main.asp?id=770357>.

значительную часть сирийского воздушного пространства и частично территории Турции, Кипра, Восточного Средиземноморья и Ливана. Эти мероприятия работают на стабилизацию ситуации в регионе в целом¹⁷³.

Вместе с тем разнонаправленные подходы по Сирии, включая оценки российских усилий, будут по-прежнему осложнять политическое урегулирование. В этой связи можно выделить следующие негативные тенденции:

1) Нарастивание военных возможностей соперничающих держав, прежде всего России и Турции (при одновременном росте взаимного отчуждения между Анкарой и её партнёрами по НАТО). Сирийский кризис обозначил насущную необходимость модернизации Черноморского флота, действующего в тесной связке с восточно-средиземноморской эскадрой. С другой стороны, важной составляющей военных планов Турции является строительство к 2023 г. собственного авианосца, способного действовать в акватории Средиземного и Чёрного морей.

2) Усиление внешнего присутствия в Чёрном море, включая военные учения и перевозки – на фоне деградации региональных форматов сотрудничества. Румынская инициатива 2016 г. о создании на Чёрном море «флота НАТО» с включением боевых кораблей из Украины и Грузии является, без поддержки Анкары, запросно-политической¹⁷⁴. Однако уже в январе 2017 г. генеральный секретарь НАТО Йенс Столтенберг анонсировал усиление присутствия Североатлантического альянса в Чёрном море (где боевые корабли нечерноморских государств могут находиться не более 21 суток, а их тоннаж не должен превышать 30 тыс. т). В ходе комплексных учений «Noble Partner – 2017» («Достойный партнёр – 2017») отработывались наступательные манёвры, а также авиадесантные операции. Совместные действия Четвёртой бригады ВС Грузии с американским бронетанковым подразделением включали доставку оснащения и техники ВМС США из Болгарии в порт Потти, а также совместную огне-

¹⁷³ Крутиков Е. Истерика США от размещения С-300ВМ в Сирии имеет исчерпывающее объяснение. URL: <http://vz.ru/politics/2016/10/5/836243.html>.

¹⁷⁴ NATO Black Sea Flotilla. A reef in the Turkish Straits. URKL: http://russian-council.ru/en/blogs/igor_delanoe/?id_4=2443.

вую подготовку¹⁷⁵.

3) Попытки пересмотра конвенции Монтрё: рассматриваемые в ходе различных экспертных мероприятий «варианты» вряд ли выглядят случайными. Ревизия конвенции не отвечает интересам ключевых черноморских держав – России и Турции, которая рассматривает контроль над проливами¹⁷⁶ в качестве основного элемента своего влияния в регионе. Однако США, не будучи участником Конвенции Монтрё и отправляя в Чёрное море военные фрегаты, по сей день ставят себя в исключительное положение, действуя на подрыв устоявшегося порядка судоходства через проливы¹⁷⁷.

4) Негативное влияние сирийского кризиса на неурегулированные региональные конфликты (нагорно-карабахский, палестино-израильский, кипрский и др.), как и на российско-украинские отношения и ситуацию вокруг Крыма. Негативные эффекты могут усиливаться вследствие потенциально нестабильных российско-турецких отношений. «Замороженные конфликты» и разногласия между региональными игроками создают постоянную напряжённость и препятствуют региональному сотрудничеству, а международные структуры и переговорные форматы демонстрируют неэффективность.

5) Трансграничные террористические и иные риски, способные затронуть причерноморские страны и регионы. Продолжается поддержка извне так называемого «этнического самоопределения народов Северного Кавказа» с целью дестабилизации

¹⁷⁵ Мартirosян С. Учения «Noble Partner – 2017»: взгляд из Еревана. URL: <http://vpoanalytics.com/2017/08/12/ucheniya-noble-partner-2017-vzglyad-iz-ereva-na/>

¹⁷⁶ Согласно документу, за Турцией закреплён контроль над этими проливами, и она регулирует проход по нему судов, принадлежащих черноморским государствам. В соответствии с ст. 21, закрыть проход для военных судов Турция может только в случае военной опасности или в состоянии войны с государством, которому принадлежат данные корабли. Кроме того стране необходимо получить согласие ООН по вопросу закрытия проливов. Торговые суда в мирное время могут беспрепятственно проходить через проливы, и даже если Турция находится в состоянии войны, она обязана пропускать гражданские суда дружественных и нейтральных стран. (См. также: Морская боязнь: сможет ли Турция закрыть для России пролив Босфор. URL: <http://www.rbc.ru/politics/25/11/2015/56558fed9a79477724f27822>).

¹⁷⁷ См.: Занина В. Из Кремля Босфор не виден. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1083>.

и дезинтеграции российского политико-правового пространства, в том числе путём провоцирования религиозного и этнического экстремизма. Не исключены попытки эвакуации боевиков из Сирии и Ирака к Кавказу¹⁷⁸. Однако такова, конечно, только часть комплексной проблемы борьбы с терроризмом и экстремизмом в регионе. Так, по Чёрному морю через порты Болгарии и Румынии продолжается снабжение террористических группировок в Сирии, в том числе оружием и амуницией¹⁷⁹.

6) Перемещение этнических групп в регионе Большого Причерноморья, новые мигрантские потоки, пополнение существующих и формирование новых диаспор. Следствием конфликта на территории Сирии стала нарастающая фрагментация страны, что может отразиться на полиэтничных и поликонфессиональных причерноморских регионах. Учёт конфликтного потенциала Большого Кавказа в геополитическом уравнении Большого Ближнего Востока может стать эффективным элементом российского стратегического планирования на среднесрочную перспективу.

7) Рост радикальных настроений в ряде причерноморских стран, прежде всего в Турции, может подпитывать нестабиль-

¹⁷⁸ Схема эвакуации радикальных исламистов в общих чертах представляется следующей: из приграничных сирийских районов (Латакия, Идлиб, Алеппо, а также Эр-Ракка и др.) боевиков перебрасывают в Турцию (провинции Антакия, Рейханлы, Шанлы-Урфа, Кирикхан и др.) в специальные транзитные лагеря, которые функционировали, по меньшей мере, с 2012 г. Боевиков из восточной части Сирии переправляют в Ирак, из южных районов – в Иорданию. «Моджахеды» кавказского происхождения используют турецкую «крысиную тропу»; раньше они прямо из Тбилиси летели в Анкару, где их встречали и сопровождали до Сирии. Также активно использовался путь через Батуми и КПП «Сарпи» и дальше до южной Турции, где находились транзитные базы для переброски боевиков в Сирию. (См.: Апхаидзе Ш. Грузия не спешит перекрыть «крысиную тропу» ИГ. URL: <http://www.ritmeurasia.org/news--2015-11-27--gru-zija-ne-speshit-perekryt-krysinuju-tropu-ig-20712>).

¹⁷⁹ Binnie J. US arms shipment to Syrian rebels detailed. URL: <http://www.janes.com/article/59374/us-arms-shipment-to-syrian-rebels-detailed>; Арешев А. США и их клиенты поднимают ставки в Сирии. URL: <http://kavkazgeoclub.ru/content/ssh-i-ih-klienty-podnimayut-stavki-v-sirii>; Chossudovsky M. U.S. «Military Aid» to Al Qaeda, ISIS-Daesh: Pentagon Uses Illicit Arms Trafficking to Channel Enormous Shipments of Light Weapons into Syria. URL: <http://www.globalresearch.ca/u-s-military-aid-to-al-qaeda-routine-shipments-of-weapons-to-syrian-freedom-fighters/5548960>.

ность как в причерноморских регионах с тюркским населением (Крым, отчасти Кавказ), так и внутри страны (курдская проблема и др.), негативно влияя на позитивную динамику российско-турецких отношений – в сфере гуманитарного сотрудничества, туризма, совместных экономических проектов.

8) Возрастающие риски техногенных катастроф и происшествий ставят под угрозу как морские перевозки, так и экологическую безопасность региона, где сходятся несколько маршрутов транзита энергоресурсов¹⁸⁰. Возможное изучение и разработка в Причерноморье новых углеводородных месторождений, аналогичных открытым в других регионах мира и сходных по ряду геологических и геохимических характеристик¹⁸¹, будут затруднены вследствие общего роста военно-политической напряжённости, неразрешённых территориальных споров и претензий на некоторые участки акватории.

9) Нелегитимные с точки зрения международного права торгово-экономические санкции со стороны США и ЕС и спорные международные иски требуют усиления политико-дипломатического, экономического и военного присутствия России в регионе.

10) Информационные атаки, направленные на дискредитацию двустороннего и многостороннего сотрудничества в Средиземноморье и Большом Причерноморье с участием России, включая прямую фабрикацию вымышленных «фактов».

* * *

На форуме «Средиземноморье: Римский диалог» в декабре 2007 г. министр иностранных дел РФ С. Лавров вновь подчеркнул необходимость совместной борьбы с региональными вызовами и угрозами – такими как «нелегальные потоки оружия, свободное перемещение боевиков и террористов из других стран через Ливию и некоторые другие страны в Сахаро-Сахельский регион». «Все эти проблемы региона, этот «хаос»... стали результатом внешнего вмешательства, попыток геополитическо-

¹⁸⁰ См. выше: Субботин М.А. Глава 2. Черноморский квест в стране нефти и газа.

¹⁸¹ Лукин А. Основные закономерности формирования залежей нефти и газа в Черноморском регионе. Геология и полезные ископаемые Мирового океана. 2006. № 3. С. 10-21.

го инжиниринга под лозунгом борьбы с диктаторами». Он призвал помнить уроки прошлого и «не позволять никому совершать впредь подобные ошибки – губить целые страны ради весьма сомнительных перспектив, навязывать свои ценности, свой образ жизни народам, у которых своя культура, свои традиции ... Мы не хотим, чтобы ещё один регион превратился в «посудную лавку», где вся посуда оказалась перебитая»¹⁸². Эта позиция в полной мере отвечала стержневой цели Средиземноморского Форума – путём диалога разработать план регионального развития на основе укрепления стабильности, безопасности и экономического развития. С итальянской стороны (организатора) было особо отмечено, что, несмотря на миграционный кризис, терроризм и военные конфликты в Средиземноморском регионе, он остаётся важной платформой для связи между Европой, Африкой и Азией¹⁸³.

Актуальные проблемы Средиземноморья могут быть решены только при консолидации усилий широкого международного сообщества и ключевых международных организаций, включая ООН и ОБСЕ, но при неизменном условии повышения эффективности их деятельности.

ГЛАВА 8. ГРЕЦИЯ: ПРОБЛЕМЫ НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ В ЕВРОПУ*

Регион Большого Причерноморья включает в себя не только шесть прибрежных государств, непосредственно выходящих к берегам Чёрного моря, но и те страны, которые исторически, политически, экономически тяготеют к нему – прежде всего, Грецию, Италию, Сербию, Молдавию, Македонию.

¹⁸² Выступление и ответы на вопросы Министра иностранных дел России С.В. Лаврова в ходе Третьей международной конференции «Средиземноморье: римский диалог», Рим, 01.12.2017 г. URL: http://www.mid.ru/web/guest/meropr_iyatiya_s_uchastiem_ministra/-/asset_publisher/xK1BhB2bUjd3/content/id/2973946.

¹⁸³ Италия готова совместно со странами Средиземноморья строить новый региональный порядок – премьер-министр Италии. URL: http://russian.news.cn/2017-12/03/c_136797413.htm.

* Власова Ксения Викторовна, к.и.н., доцент Вятского государственного университета (г. Киров).

Греция и Италия как члены Европейского союза и близлежащие к ним государства Большого Причерноморья в начале 2010-х гг. столкнулись наряду с вызовами мирового финансово-го кризиса, общеевропейским кризисом в сфере безопасности и резким подъёмом евроскептических настроений, с тяжелейшей комплексной проблемой нелегальной миграции. Во многом она была спровоцирована продолжительными операциями США в Афганистане и Ираке в начале 2000-х гг., активизацией пиратства вокруг берегов Сомали, «арабской весной» 2011 г. и военной операцией в Ливии, гражданской войной в Сирии и действиями ИГИЛ. В результате Ближневосточный регион оказался вовлечённым в противостояние региональных и мировых держав, от чего, в первую очередь, пострадало мирное население государств Ближнего Востока и Северной Африки. Для огромной массы беженцев наиболее привлекательными оказались довольно близко расположенные и развитые страны Европейского союза.

Пик миграционных потоков в Евросоюз пришёлся на 2014–2016 гг., когда на территорию ЕС прибыло более 1,5 млн нелегалов¹⁸⁴. Они проникали в Европу по трём основным направлениям: западно-средиземноморскому (через Испанию), центрально-средиземноморскому (через Италию) и восточно-средиземноморскому (через Грецию и далее через балканские страны). По первому и второму маршрутам в ЕС нелегальные мигранты бежали из стран Северной Африки (Алжира, Марокко, Кот д'Ивуара, Туниса, Нигерии, Эритреи и др.), по третьему – через Восточное Средиземноморье (Сирия, Афганистан, Ирак и др.)¹⁸⁵. Южно-европейские государства – Испания, Италия или Греция – не были наиболее привлекательными для нелегалов, которые предпочитали двигаться дальше, чтобы окончательно осесть уже на севере, центре или западе Европы.

Нарастающий миграционный кризис существенно поменял внутреннюю ситуацию и балансы в ЕС. Он поставил под вопрос действие Шенгенского соглашения. Угроза возможного восста-

¹⁸⁴ Migratory Routes Map. URL: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/>

¹⁸⁵ Migratory Routes Map.

новления внутренних национальных границ и контроля в ЕС стала в 2015–2016 гг. как никогда реальна. ЕС фактически оказался расколотым на два лагеря. Великобритания, Австрия, Венгрия, Словакия выражали наиболее пессимистичные настроения, утверждая, что страны-члены вполне способны справиться с последствиями кризиса самостоятельно, без привлечения общеевропейских ресурсов. Так, несогласие Лондона участвовать в единой миграционной политике, по сути, стало одной из причин референдума 23 июня 2016 г. о членстве Великобритании в ЕС¹⁸⁶. Вторая группа внутри Европейского союза, возглавляемая Германией и Францией, наоборот, настаивает на принципах солидарности и поиске единого европейского подхода, считая, что мигранты в конечном итоге внесут вклад в дальнейшее развитие и процветание ЕС. Наиболее заинтересованы в скорейшем выходе из миграционного кризиса Греция и Италия, которые в силу своего географического положения оказались своеобразным «чёрным ходом» в ЕС.

Миграционным вызов для Греческой Республики

В Греции была предпринята достаточно успешная попытка найти баланс между своими европейскими и международными юридическими и гуманитарными обязательствами, с одной стороны, и желанием самостоятельно управлять собственными сухопутными и морскими границами – с другой.

Греческая Республика, традиционное место отдыха для своих европейских соседей, чаще всего служит перевалочным пунктом на пути в Европу.

Численность легально зарегистрированных мигрантов на территории Греции, согласно переписи населения, в 2011 г. составляла 10,8 млн человек, из которых 911,9 тыс. – иностранцы (из них 1,8% жителей имели гражданство ЕС)¹⁸⁷. Главную пробле-

¹⁸⁶ См., например: Референдум о членстве Великобритании в Евросоюзе: ход, итоги и последствия. Ч. I.; Ч. II. Доклады ИЕ РАН № 330, № 331. М.: ИЕ РАН, 2016. URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/330.pdf>; <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/331.pdf>; Экономические аспекты Брекзита. ДИЕ РАН, № 345, М., 2017 г. URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/345.pdf>; Власова К.В. Брекзит глазами греков. Современная Европа. № 6, 2017. С. 70–80.

¹⁸⁷ Ανακοίνωση δημογραφικών και κοινωνικών χαρακτηριστικών του Μόνιμου Πληθυσμού της Χώρας σύμφωνα με την Αγοραφή Πληθυσμού-Κατοικιών 2011.

му для Греции в миграционной сфере представляют, конечно, не они, а то, что эта небольшая прибрежная страна с большим количеством островов и островков стала шлюзом нелегальной миграции в Европу. Так, уже в 2012 г. около 75% всех нелегальных мигрантов, задержанных в Шенгенской зоне, прибыло в ЕС из Греции, Болгарии и Кипра¹⁸⁸, и из общего количества случаев нелегальной миграции восемь из десяти приходилось на Грецию¹⁸⁹.

Затем ситуация только ухудшилась: к концу 2015 г. Греция заняла первое место среди государств – членов ЕС по численности пересекающих границу нелегалов¹⁹⁰. По данным на середину 2018 г., общее количество прибытий в Грецию с января 2015 г. по июнь 2018 г. включительно уже составило более 1,7 млн человек (для сравнения – в Италию за это же время прибыло 477 тыс.)¹⁹¹. Нелегалы прибыли в Грецию в основном через общие границы с Албанией, Турцией, Македонией и Болгарией, а также через острова (Лесбос, Самос, Хиос, Крит, Додеканес и др.). Конечным пунктом пребывания многие в итоге выбрали страны Центральной и Северной Европы (Германию, Австрию, Норвегию, Швецию) или Западной и Юго-Западной Европы (Великобританию, Францию, Испанию).

По данным греческой полиции, по национальному составу проникших в 2010–2018 гг. в Грецию нелегальных мигрантов «пятерку лидеров» составили сирийцы, албанцы, афганцы, иракцы и пакистанцы¹⁹².

Σ. 9. URL: http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/General/nws_SAM01_GR.PDF.

¹⁸⁸ Biannual Report on the Functioning of the Schengen Area, 1 November 2011 – 30 April 2012. P. 3. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0230:FIN:EN:PDF>.

¹⁸⁹ Western Balkans. Annual Risk Analysis 2012. P. 18. URL: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2012.pdf.

¹⁹⁰ Eighth Report on the Functioning of the Schengen Area, 1 May – 10 December 2015. P. 3. URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/borders-and-visas/schengen/docs/eighth_biannual_report_on_the_functioning_of_the_schengen_area_en.pdf.

¹⁹¹ Flow Monitor. Europe. Arrivals. URL: <http://migration.iom.int/europe?type=arrivals>.

¹⁹² Στατιστικά στοιχεία παράνομης μετανάστευσης 2010–2018. URL: http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=78538&Ite

По данным опросов общественного мнения, к концу 2015 г. 53% опрошенных греков в возрасте от 25 до 65 лет считало нелегальных мигрантов угрозой национальной безопасности, но только 27% респондентов полагали, что необходимо принять всех или большинство прибывающих в Грецию беженцев (против размещения выступали 44% опрошенных)¹⁹³. Через год баланс несколько изменился: 44% опрошенных продолжали считать беженцев угрозой безопасности (против 41%) и столько же выступали, например, против строительства мечети в Афинах (за – 40%)¹⁹⁴.

Миграционное законодательство и программы

Реакцией Греции стала, во-первых, разработка более чёткой национальной миграционной политики и существенные коррективы местного законодательства. Во-вторых, несмотря на противоречивые действия, греческая политика в большей степени была ориентирована на единую миграционную политику ЕС. Ещё до кризиса Греция присоединилась к европейским программам и инициативам, затрагивающим миграционную политику ЕС¹⁹⁵. В качестве страны-председателя, Греция в 1994 и 2003 гг. проделала большую работу по укреплению Дублинской конвенции 1990 г. (с 2003 г. – Дублинский регламент ЕС), содержащую критерии и механизмы для определения того, какое государство – член Евросоюза должно рассматривать ходатайство об убежище. В июле 2013 г вступила в силу III Дублинская конвенция – с целью ограничить приток беженцев в Европу и воспрепятствовать предъявлению беженцами заявки на предостав-

mid=73&lang=.

¹⁹³ Πολιτικό Βαρόμετρο 151/12-2015. Στάσεις απέναντι στους πρόσφυγες. Σ. 4-5. URL: http://www.publicissue.gr/wp-content/uploads/2015/12/var-151-dec-2015_ref.pdf.

¹⁹⁴ Παρατηρητήριο του Δήμου Αθηναίων για τους Πρόσφυγες και τους Μετανάστες. Σ. 51-53. URL: http://www.publicissue.gr/wp-content/uploads/2017/10/AORI_representation.pdf.

¹⁹⁵ См. подробнее: Потёмкина О.Ю. Новые тенденции в иммиграционной политике Европейского союза. Актуальные проблемы Европы. 2015. № 4. С. 18-37; Миграционный кризис и политика Европейского союза. Актуальные проблемы Европы. 2016. №4. С. 38-60; Европа XXI века: Новые вызовы и риски. Под общ. ред. А.А. Громыко, В.П. Фёдорова. М., СПб.: Нестор-История, 2017. С. 286-304.

ление им убежища в стране пребывания¹⁹⁶. В рамках Дублинского регламента Греция участвует в программах «Евродак» (европейская база отпечатков пальцев для идентификации лиц, ищущих убежища и нарушителей границ) и «АИДА» (европейская база данных беженцев)¹⁹⁷.

В период греческого председательства в ЕС в 2014 г. принята новая «Морская концепция безопасности» союза¹⁹⁸, в которой сделан акцент на качественном совершенствовании управления морскими границами и укреплении безопасности установленных морских зон. Греция также внесла существенный вклад в переговоры между Брюсселем и Анкарой, по итогам которых было подписано важное двустороннее соглашение между ЕС и Турцией от 18 марта 2016 г.¹⁹⁹ Его центральный принцип – «один за одного»: каждого мигранта, нелегально пересекшего греко-турецкую границу, следует возвращать в Турцию; в обмен за каждого возвращённого сирийца-нелегала ЕС должен переселить на свою территорию сирийца, легально зарегистрированного в турецких лагерях беженцев. Эти «взаиморасчёты» были рассчитаны на двухлетний срок в течение 2016–2017 гг. Всего по итогам программы всего перемещено 16,5 тыс. человек²⁰⁰.

В качестве специальной меры Евросоюз также разработал и

¹⁹⁶ Regulation (EU) (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 Establishing the Criteria and Mechanisms for Determining the Member State Responsible for Examining an Application for International Protection Lodged in One of the Member States by a Third-Country National or a Stateless Person (Recast). URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:EN:PDF>.

¹⁹⁷ Annual Report on the 2013 Activities of the Central Unit of Eurodac Pursuant to Article 24(1) of Regulation (EC) No2725/2000. URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/agency/docs/eulisa_report_eurodac_en.pdf; Annual Report 2013/2014. URL: <http://www.asylumineurope.org/annual-report-20132014>.

¹⁹⁸ European Union Maritime Security Strategy. Council of the European Union, Brussels, 24 June 2014. URL: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2011205%202014%20INIT>.

¹⁹⁹ EU–Turkey Statement, 18 March 2016. URL: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/3/40802210113_en.pdf.

²⁰⁰ Resettled Syrians TP under EU-Turkey Agreement. MPM Turkey. Overview of the Situation with Migrants. Migrant Presence Monitoring. Quarterly Report. July – September 2018. P. 8. URL: <http://migration.iom.int/reports/turkey---quarterly-migration-report-july-september-2018?close=true>.

ввёл в действие плановый график дополнительного переселения мигрантов из Греции и Италии в другие государства ЕС. С октября 2015 г. по апрель 2018 г. из Греции было переселено 22 тыс. мигрантов (в основном в Германию, Францию, Нидерланды и Швецию)²⁰¹. В самой Греции при финансировании из национального и европейского бюджетов, а также неправительственных фондов построено около 60 лагерей беженцев, где размещены 63 тыс. человек (30% – на островах, остальные на материковой части)²⁰².

Для эффективного управления и решения миграционных проблем, помимо национальных ресурсов, Греция сотрудничает с Еврокомиссией (рамочная программа *SOLID*)²⁰³, европейским пограничным агентством «Фронтекс» (*FRONTEX*)²⁰⁴ и в рамках соглашения с Норвегией, Лихтенштейном, Исландией (*EEA Grants Framework*)²⁰⁵. Также в 2013 г. Афины пересмотрели «Национальный план действий» в сфере миграционной политики²⁰⁶, чтобы эффективно обеспечить доступ к международной защите прибывших нелегальных мигрантов. Однако на практике основной акцент был сделан на сдерживание и задержание нелегальных мигрантов, на что расходуется большая часть бюджета.

С 2012 г. внутренние усилия Греции сосредоточены на двух главных направлениях: во-первых, на обустройство греко-турецкой сухопутной границы как главной линии проникновения

²⁰¹ Flow Monitoring. Europe. Relocated. URL: <http://migration.iom.int/europe?type=relocated>.

²⁰² Mixed Migration Flows in the Mediterranean. Compilation of Available Data and Information. September 2018. P. 17. URL: <http://migration.iom.int/reports/europe---mixed-migration-flows-europe-monthly-overview-september-2018?close=true>.

²⁰³ Migration and Home Affairs. Greece. URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/mapping-funds/countries/greece/index_en.htm.

²⁰⁴ Assessing the Cost-Effectiveness of Irregular Migration Control Policies in Greece. P. 23.

²⁰⁵ Assessing the Cost-Effectiveness of Irregular Migration Control Policies in Greece. P. 24.

²⁰⁶ Greek Action Plan on Asylum and Migration Management. Executive Summary. Progress Report. January-May 2013. URL: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/p4_progressreport_p4_progressreport_en.pdf; Αντιμετώπιση – διαχείριση μετανάστευσης. Αναφερόμενη ανάπτυξη στη χώρα. URL: <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/67715b2c-ec81-4f0c-ad6a-476a34d732bd/90111762.pdf>.

нелегальных мигрантов на греческую территорию; во-вторых, на идентификацию (в идеале – на выдворение) незаконно проживающих в стране мигрантов в рамках операций «Aspida» («Щит») и «Xenios Zues» («Гостеприимный Зевс»).

Проекты Греции в рамках национальной миграционной политики

Идея строительства физического барьера вдоль 206-километровой сухопутной греко-турецкой границы, по аналогии с границей между США и Мексикой, в Греции впервые была обнародована в январе 2011 г. Хорошо оборудованный, почти 7-метровый барьер с колючей проволокой на наиболее уязвимом участке (12,5 км) построен в октябре 2011 – декабре 2012 гг.²⁰⁷ Стоимость проекта – 5,5 млн евро²⁰⁸, но он оказался весьма эффективным: если в 2011 г. в Грецию со стороны Турции проникло почти 55 тыс. человек, в 2012 г. – 35 тыс., то с возведением стены поток мигрантов стал заметно снижаться. За три месяца до завершения строительства стены, была начата операция «Aspida» на пограничной реке Эврос, что обеспечило круглосуточное полицейское патрулирование всего участка греко-турецкой границы. Показательно, что за 2017 г. из Греции было выдворено более 19 тыс. нелегальных мигрантов, за первое полугодие 2018 г. – более семи тысяч.

Нет сомнений в том, что за последние годы Греция предприняла немало весьма успешных и результативных усилий для решения проблем нелегальной иммиграции, которую всё чаще стали называть поистине греческим национальным бедствием. Однако, на наш взгляд, подход правительства Греции недостаточно эффективен: с одной стороны, его слишком широкий характер порождает неоправданные расходы, с другой, – в стремлении использовать сразу несколько инструментальных подходов для максимальной отдачи довольно часто игнорируется сложность современных миграционных потоков.

Например, такие известные греческие исследователи по вопросам миграции как Д. Ангели, А. Димитриади, А. Триандафилу для улучшения общей миграционной политики предлага-

²⁰⁷ Καθημερινή. 07.02.2012.

²⁰⁸ Καθημερινή. 07.02.2012.

ют правительству Греции принять к сведению в планировании следующие рекомендации, а по существу пакетные меры²⁰⁹:

- инвестировать в качественную информационно-пропагандистскую кампанию среди собственного населения и потенциальных нелегальных мигрантов;

- сделать сбор статистических данных по миграционным потокам более полным и точным;

- инвестировать средства в системы быстрого определения поддельных документов;

- перераспределить средства в системах обучения и проверки (например, больше средств выделить для обучения сотрудников полиции на языковых курсах);

- проводить массовые проверки только в особых случаях: нет необходимости задерживать нелегалов без разбора, т.к. по греческому и европейскому законодательству, например, претенденты на убежище не могут быть депортированы, пока их требования изучаются. Помимо гуманитарных соображений – длительность тюремного заключения, немалую роль также играют и связанные с этим расходы;

- ввести систему предварительной юридической консультации для потенциальных мигрантов или уже прибывшим соискателям убежища;

- инвестировать в языковые курсы, чтобы не только сократить стоимость услуг переводчиков, ускорить необходимые административные процедуры, но и облегчить социальную и гражданскую адаптацию и/или интеграцию мигрантов;

- расширить консультации по программам возвращения. Некоторые, согласно исследованиям (например, семьи с детьми), согласятся вернуться в свои страны;

- подписать двусторонние соглашения по проведению сезонных работ с заинтересованными странами: греческие власти уже имеют богатый опыт такого сотрудничества, например, с Албанией, Болгарией и Египтом.

В целом за последние 25 лет Греция проделала большую ра-

²⁰⁹ Assessing the Cost-Effectiveness of Irregular Migration Control Policies in Greece. P. 61-62. URL: <http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2014/11/MIDAS-REPORT.pdf>.

боту по улучшению национального законодательства в миграционной области, стремясь соответствовать общим целям и задачам Европейского союза в этой сфере, особенно под давлением вызовов «арабской весны» 2011 г. и продолжающейся гражданской войны в Сирии. Тем не менее, в греческой миграционной политике до сих пор имеется ряд неразрешённых вопросов и проблем: периодические крупномасштабные полицейские рейды по проверке не только нелегальных, но и легально зарегистрированных мигрантов; нехватка лагерей для размещения беженцев; отсутствие достаточного количества продуктов и предметов первой необходимости для мигрантов; языковой барьер и другие. Кроме того, вызывает озабоченность рост расистских и ксенофобских настроений в стране, что находит подтверждение в опросах общественного мнения. Однако главной проблемой миграционной политики Греции продолжает оставаться, очевидно, оставаться дефицит эффективных практических мероприятий по интеграции мигрантов и преграды для получения ими гражданства в долгосрочной перспективе, что, по сути, позволяет разрешать текущие вопросы, но не обеспечить целостное видение будущего греческого общества.

ГЛАВА 9. ИТАЛЬЯНСКАЯ ИММИГРАЦИЯ И МОДЕЛЬ НЕЗАКОННЫХ ПЕРЕВОЗОК*

В региональном контексте Италию можно рассматривать как часть Большого Средиземноморья, простирающегося от Восточного Средиземноморья до Чёрного моря. Представляя собой «ворота в Европу» для мигрантов с юга, Италия является одной из точек притяжения для мигрантов, в т.ч. нелегальных.

Итальянский иммигрант – кто он?

Италия занимает четвёртое место в Европейском союзе (после Германии, Великобритании и Франции) по численности населения, которое превышает в последние годы 60 млн человек. Однако демографическая ситуация в стране не утешительная: смертность превышает рождаемость, естественный прирост на-

* Маслова Елена Александровна, к.полит.н., старший преподаватель МГИМО МИД России, с.н.с. ИЕ РАН.

селения отрицателен и составляет 1,6%. Тем не менее численность населения страны почти не изменится за счёт механического прироста вследствие миграции²¹⁰. В 2014 г. около 250 тыс. мигрантов из стран, не входящих Европейского союза, получили вид на жительство²¹¹. На 2015 г. в Италии на легальных основаниях проживало более 5 млн мигрантов (8% населения страны), их доля увеличилась по сравнению с 2014 г. на 2%. Численность незаконно прибывших в Италию, по некоторым оценкам, составляет от 300 до 500 тыс. чел.

Проживают мигранты на территории Итальянской Республики неравномерно – в основном в северной, промышленно развитой части страны, привлекательной для неквалифицированных работников-мигрантов (Ломбардия, Лацио, Эмилия-Романья, Венето и Пьемонт). Область Лацио находится в центральной Италии, высокая доля мигрантов здесь объясняется близостью к столице и возможностью найти работу в туристической сфере и нелегальном бизнесе. Таким образом, несмотря на растущий поток мигрантов из стран Северной Африки, доля иностранцев в южных областях остаётся сравнительно низкой. На юге Италии спрос на рабочую силу меньше, и он в целом носит сезонный характер.

Структура итальянских и иммигрантских семей зачастую неодинакова. Среди иммигрантов большое количество бесемейных – им проще обеспечить своё существование на первоначальном этапе пребывания в стране и отправлять часть заработка на родину. Заметно и присутствие многодетных семей – мигранты ассимилируются и способствуют переезду своих родственников в Италию.

В Италии большая часть мигрантов проживает вне больших городов, что нетипично для других европейских государств. В частности, выходцы из других стран предпочитают некрупные

²¹⁰ Noi Italia [Электронный ресурс]. URL: http://noi-italia.istat.it/index.php?id=1&no_cache=1&tx_usercento_centofe%5Bcategoria%5D=3&tx_usercento_centofe%5Baction%5D=show&tx_usercento_centofe%5Bcontroller%5D=Categoria&hash=ac047678dfcd1a32f2e1ae225122c17e.

²¹¹ La comunità marocchina in Italia 2015. Integrazione Migranti. P. 12. URL: <http://www.integrazionemigranti.gov.it/rapportiricercaimmigrazione/Rapporti%20Nazionali/Rapporto2015Marocco.pdf>.

города и коммуны в промышленных округах. Некоторые предприятия остаются рентабельными только за счёт работы мигрантов, например промышленный округ Прато (5-й кластер по объёму экспорта среди промышленных округов страны²¹²), в котором китайские предприниматели скупили малоконкурентоспособные швейные и текстильные фабрики и сохранили производство²¹³.

Для многих иностранных трудящихся Италия не является конечным пунктом назначения, и мигранты, пользуясь облегчённым режимом пересечения внутренних границ ЕС, двигаются дальше. Выходцы из бывших французских колоний едут во Францию, важную роль здесь играет фактор знания языка. Другие предпочитают переехать в Германию и Северную Европу, где больше возможностей для адаптации.

Мигранты прибывают в Италию преимущественно из Африки и Азии. Большое количество представителей марокканской и туниской диаспор объясняется близостью их стран к Италии. Значительна численность румын – в основном за счёт цыган. Одной из самых привлекательных стран Италия стала для албанцев²¹⁴. Очень высока доля китайцев и индийцев среди всех иммигрантов, как, впрочем, во всех развитых промышленных и финансовых центрах мира.

Многие иностранные трудящиеся регулярно посылают денежные средства на родину с тем, чтобы поддержать свои семьи, которые с трудом выживают в условиях нестабильной экономической ситуации в своих странах.

Небезынтересно сопоставить эту информацию с численностью иммигрантов и их национальным распределением. Следует учитывать тот факт, что транзакции осуществляются не толь-

²¹² Dalla meccanica il traino della impresa per le PMI. Non Solo Impresa. URL: <http://nonsoloimpresa.blogspot.ru/2011/04/dalla-meccanica-il-traino-della-ripresa.html>.

²¹³ Животовская И.Г. Италия на пути к мультиэтническому обществу: проблемы и поиск решений. Актуальные проблемы Европы: Научный журнал. 2011. № 4. С. 177.

²¹⁴ В годы режима Э. Ходжи албанцы нелегально слушали радиопередачи и смотрели итальянское телевидение – эта страна стала для них идеалом свободы.

ко иммигрантами, но и теми, кто уже получил гражданство в результате натурализации. Масштабы финансовых поступлений в Румынию, Китай, Бангладеш, Индию, Марокко, Филиппины не вызывают вопросов – диаспоры из этих стран широко представлены в Итальянской Республике. Пакистан и Шри-Ланка не фигурируют в списке самых больших по численности диаспор, тем не менее в эти страны совокупно поступает почти столько же средств, сколько и на Филиппины. Это можно объяснить сложностями при определении гражданства мигрантов из Южной Азии; граждане Пакистана и Шри-Ланки иногда заявляют, что они прибыли из Индии, тем самым внося неточность в подсчёт. Граждане Сенегала скорее исключение, поскольку миграционные переводы фактически представляют собой единственный источник для этой одной из наименее развитых стран мира. Сенегальцы отправляют деньги к себе на родину, даже если в результате этого их условия жизни будут хуже, чем на родине²¹⁵. Переводы в Перу осуществляют те, кто в основном прибыл оттуда в начале 1990-х гг. в связи с тяжёлым экономическим кризисом и политической нестабильностью. В Италии на тот момент отсутствовало жёсткое миграционное законодательство, чем и пользовались перуанские мигранты. С тех пор перуанцы получили гражданство Италии, и статистика по численности мигрантов их уже не учитывает²¹⁶.

Модель незаконных перевозок

За последнее время Итальянская Республика в некотором смысле стала заложником своего географического положения, как страна, близко расположенная к очагам нестабильности – государствам Северной Африки и Ближнего Востока. Вооружённые конфликты и политическая ситуация в странах региона, гражданская война в Ливии, Сирии и Йемене заставляют людей покидать родные земли и самоорганизовываться. В результате Италия принимает на себя значительный поток нелегальных

²¹⁵ Romanini A, Moretti E. La migrazione senegalese in Italia: presenze e intenzioni di ritorno. SU.PA. P. 15. URL: https://supaproject.files.wordpress.com/2010/02/presenza_ritorno_regmar1.pdf.

²¹⁶ La collettività peruviana in Italia. Dossier Statistico Immigrazione. P. 1. URL: http://www.dossierimmigrazione.it/docnews/file/2014_La%20collettività%20peruviana_Scheda.pdf.

мигрантов.

Нелегальные миграционные потоки из стран Северной Африки в Италию в целом организованы, и уже сложилась определённая модель незаконных перевозок. Так, мигранты уходят из больших городов к побережью и собираются в убежищах в нескольких километрах от моря, находящихся под контролем криминальных группировок. Информация о расположении убежищ распространяется в социальных сетях и через членов преступных сообществ. Стоимость перевозки одного мигранта в зависимости от обстоятельств и страны варьируется от 1,5 до 6 тыс. евро²¹⁷. По примерным подсчётам, незаконная перевозка лиц – прибыльная сфера деятельности, приносящая от 250 до 300 млн евро в год²¹⁸.

Перевозят мигрантов и беженцев на ненадёжных судах и лодках. Нередко количество желающих превышает вместимость плавучего средства. Криминальные структуры пользуются тем, что море патрулируют пограничники агентства «Фронтекс» и поэтому предоставляют мигрантам транспорт самого низкого качества, снабжают их очень ограниченными запасами воды и топлива²¹⁹. К тому же, находясь в открытом море, судно может симулировать бедствие и подать сигнал S.O.S.

С 2015 г. лодки с мигрантами отправляются от берегов Африки с сопровождением. Причина состоит в усилении конкуренции между преступными группировками. Одинокие лодки с беженцами часто становятся целью для других перевозчиков, которые перехватывают их в открытом море и вымогают деньги и ценности. При появлении кораблей-участников спасательной операции, суда сопровождения маскируются под рыбацкие лодки²²⁰. Некоторые перевозчики выработали иную стратегию: круп-

²¹⁷ Bacchi U. Mediterranean Migrants: Human Trafficking Gang «Took Organs as Payment». International Business Times. URL: <http://www.ibtimes.co.uk/mediterranean-migrants-human-trafficking-gang-took-organs-payment-1466148>; FRAN Quarterly. Quarter 3. July-September 2014. FRONTEX. P. 16. URL: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Fran_Q3_2014.pdf.

²¹⁸ EUNAVFOR MED Op SOPHIA – Six Monthly Report 22 June – 31 December 2015. P. 8.

²¹⁹ FRAN Quarterly. Quarter 3. July-September 2014. P. 15.

²²⁰ EUNAVFOR MED Op SOPHIA – Six Monthly Report 22 June – 31 December 2015. P. 10.

ный «материнский корабль» движется вдоль побережья, подбирая мигрантов. По достижении полной загрузки, «материнский корабль» пересекает море и доставляет людей до берегов Италии. Иногда корабль с беженцами только подходит к территориальным водам Италии, где людей пересаживают в маленькие лодки, на которых они могут добраться до побережья²²¹.

Распределение векторов миграции в Средиземном море неравномерно: более 80% нелегальных перевозок осуществляются от берегов Ливии²²², преимущественно с территории Триполитании – это самый короткий путь до небольших островов, которые используют как перевалочные базы, хотя он опасен: за прошедшие два десятилетия в Центральном Средиземноморье погибло более 20 тыс. человек, в основном в так называемом «лампедузском треугольнике» Зуvara – Мисрата – Лампедуза площадью свыше 42 тыс. кв. км²²³.

В начальный период «арабской весны», с января по апрель 2011 г. до острова Лампедуза добрались 30 тыс. беженцев, их численность превысила постоянное население острова в 6 раз²²⁴. Для решения проблемы итальянское правительство приняло решение создать дополнительные центры временного размещения. Усилился контроль береговой охраны. Однако меры оказались недостаточными: мигранты покидали остров, чтобы скорее добраться до континента, что увеличило количество жертв.

Согласно данным агентства «Фронтекс», в 50% случаев полиции не удаётся определить гражданство нелегальных мигрантов, прибывающих в Италии по морю, что усложняет процедуру депортации. Таких мигрантов отвозят в центры временного размещения для выяснения личности²²⁵. Италия вынуждена расширять сеть центров временного размещения для мигрантов, но

²²¹ Ibid.

²²² EUNAVFOR MED Op SOPHIA – Six Monthly Report 22 June – 31 December 2015.

²²³ EU Med Military Operation. Staewatch. May 2015. URL: <http://www.state-watch.org/news/2015/may/eumed-military-op.pdf>.

²²⁴ Черненко Е. Эпидемия беженства. Газета Коммерсантъ, №73, 26.04.2011. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1628923>; URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1628923>.

²²⁵ FRAN Quarterly. Quarter 3. July-September 2014. P. 17.

процесс идёт достаточно медленно. В связи с тем, что наплыв граждан, стремящихся незаконным путём попасть в страну, не ослабевает, центры оказываются переполненными (по 3-4 человека на спальное место)²²⁶; не хватает оборудования для получения отпечатков пальцев. На сегодняшний день в Италии действуют несколько центров по приёму беженцев, в т.ч. в городе Поццалло на Сицилии, на острове Лампедуза, в г. Трапани. В перспективе планируется открыть ещё несколько пунктов приёма беженцев.

Таким образом, за несколько лет миграция стала предметом деятельности преступных группировок. Италия не может отгородиться стенами от мигрантов, как это пытаются сделать, например, Греция, и последовательно выступает за то, что бороться с проявлениями миграционного кризиса нужно сообща.

Радикальные методы решения проблемы, такие как морская блокада, массовые депортации не принесут желаемого благотворного результата. Даже если удастся сократить поток мигрантов, вероятны ответные действия: волна террористических актов в Европе, массовые беспорядки и протесты. Такое развитие событий неприемлемо ни для властей, ни для граждан Европейского союза.

ГЛАВА 10. ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧЕРНОМОРЬЯ: ИНТЕРЕСЫ США И НАТО*

Черноморский регион (ЧР) абсолютно изменил свою полярность в координатах безопасности. Прежде его рассматривали как вполне предсказуемую в военно-политическом отношении зону (хотя и не беспроблемную в контексте, например, базирования и оперативных возможностей Черноморского флота или соблюдения режима Конвенции Монрё 1936 г.) и вполне естественную площадку для развития многостороннего сотрудничества. Теперь потенциал сотрудничества в регионе замещается резко возросшим потенциалом соперничества, который, более

²²⁶ Степанова Т.Ю. Указ. соч. С. 52-53.

* Данилов Дмитрий Александрович, к.э.н., заведующий Отделом европейской безопасности ИЕ РАН, профессор МГИМО (У) МИД РФ.

того, имеет очевидную военно-политическую составляющую.

Факторы изменения ситуации в сфере безопасности ЧР

В политическом отношении можно отметить несколько значимых (и взаимосвязанных) изменений, влияющих на геополитическую картину региона. Ключевым из них, несомненно, стал украинский кризис европейской безопасности, в котором отразились глубинные противоречия и фундаментальные разногласия, развивавшиеся в Европе после окончания холодной войны. В свою очередь, оба вооружённых конфликта в Европе XXI в. – грузинский и украинский – существенно обострили дилеммы европейской системы и архитектуры безопасности и противоречия между Евроатлантическими институтами и Россией. Кроме того, оба конфликта непосредственно связаны с Черноморским регионом и в значительной мере определяют региональную ситуацию и динамику в сфере безопасности.

Война в Грузии в августе 2008 г. ясно показала, что, несмотря на усилия по укреплению региональной безопасности на Чёрном море, конфликтность и нестабильность продолжают расти – как вследствие многоплановых конфликтов интересов безопасности региональной шестёрки, так и возрастающего влияния внешних конфликтогенных факторов. Более того, грузинский конфликт подтвердил, что политическая напряжённость может спровоцировать военную эскалацию, выходящую за рамки локального противостояния отдельных региональных держав. Попытка США продемонстрировать России решимость и оказать силовую поддержку Грузии с моря по существу представляла собой акцию устрашения.

В результате стало очевидным, во-первых, увеличение военной опасности и рисков в регионе – вплоть до возможности военного инцидента между США/НАТО и Россией. Во-вторых – изменившаяся таким образом ситуация требовала как от России, так и от других активных региональных игроков внести коррективы в военно-политическое планирование с учётом уроков грузинского кризиса. В-третьих, под вопрос были поставлены возможности укрепления безопасности за счёт развития региональных механизмов и инициатив – таких как Документ о мерах укрепления доверия и безопасности (МДБ) в военно-морской об-

ласти на Чёрном море, деятельность Черноморской военно-морской группы оперативного взаимодействия «Блэксифор» и т.д.

Одним из важных политических выводов из грузинского кризиса стало понимание необходимости направить усилия на деэскалацию, на снижение конфликтности и силового фактора (в общем контексте «перезагрузки» российско-западных отношений), но в военно-политическом планировании усилилась компонента негативных сценариев. Военное присутствие и потенциал России в Черноморском регионе (неадекватный, по оценкам, изменившейся обстановке и потенциальным угрозам), стали рассматриваться в России в качестве сферы повышенного внимания, особенно с учётом наращивания активности НАТО/США на грузинском и украинском направлениях и в целом на Южном фланге НАТО.

Украинский кризис 2014 г. не только предельно усилил эти неблагоприятные тенденции, но и кардинально изменил всю систему координат политики безопасности в Черноморском регионе. Если прежде региональная безопасность испытывала усиливающееся влияние внешних геополитических факторов, то теперь они стали доминирующими. Украинский кризис определяющим образом влияет на формирование европейской политики в целом и на региональную ситуацию в частности. Причерноморье, также как и Балтика, не может оставаться благоприятной курортно-климатической зоной в условиях континентальных катаклизмов – глубокого кризиса отношений Россия–Запад в сфере безопасности. Кроме того, Причерноморье, в силу преобладающего влияния геополитических (и геоэкономических) факторов, становится частью более обширного и перекрестного конфликтного пространства: Каспийско-Черноморского региона, Черноморско-Средиземноморского региона, Балтийско-Черноморского пояса, общей дуги нестабильности Центральная Азия – Ближний Восток – Средиземноморье – Европа и т.д.

Конечно, отдельным фактором нынешней политической трансформации региона является кардинальное изменение не только его географии, но и геополитического ландшафта после вхождения Крыма в состав России. Россия, хотя и не считает себя стороной украинского конфликта, должна принимать в рас-

чёт, что требование «возвратить Крым» останется базовой политической установкой Евроатлантического сообщества, а сама Украина заявляет о необходимости восстановить территориальную целостность любым путём и любыми средствами. Она апеллирует к Евроатлантическому сообществу помочь ей, включая военно-техническую поддержку и иные программы совместных ответов на «российскую агрессию» и «российскую угрозу».

Проблема Крыма не только спровоцировала новое противостояние Россия–Запад, которое измеряют в характеристиках новой холодной войны: Крым де-факто выведен за рамки внутриукраинского конфликта, но превратился в спорную территорию в центре Европы, т.е. по существу в потенциальную зону военного конфликта, межгосударственного или регионального.

«Турецкий вопрос» в региональном измерении также стал высоко конфликтогенным. Во-первых, следует учитывать острый конфликт в российско-турецких отношениях, спровоцированный инцидентом со сбитым Турцией на границе с Сирией российским бомбардировщиком и последовавшие крайне жёсткие ответные меры со стороны Москвы. В соответствии с указом президента В. Путина от 28 ноября 2015 г.²²⁷, Москва свернула торгово-экономическое сотрудничество и политический диалог с Турцией; несмотря на большую значимость для России соглашения о строительстве газопровода «Турецкий поток», Москва заявила о приостановке деятельности межправительственной комиссии по соглашению. После длительной семимесячной паузы извинения президента Р. Эрдогана и официальное послание, в котором он выразил В. Путину свою заинтересованность в урегулировании ситуации и назвал Россию другом и стратегическим партнёром²²⁸, не исчерпали конфликт несовпадающих

²²⁷ Указ Президента Российской Федерации от 28.11.2015 г. № 583 «О мерах по обеспечению национальной безопасности РФ и защите граждан РФ от преступных и иных противоправных действий и о применении специальных экономических мер в отношении Турецкой Республики». Вступил в силу с 28.11.2015 г. Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/40248>.

²²⁸ Владимиром Путиным получено послание Президента Турции Реджепа Тайипа Эрдогана. Официальный сайт Президента РФ. Новости, 27.06.2016 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/52282>.

интересов и амбиций Москвы и Анкары, несмотря на политико-дипломатическую нормализацию.

Во-вторых, Россия и Турция являются главными и неоспоримыми военными державами на Чёрном море, а военно-политические позиции России в регионе особенно возросли после вхождения Крыма и Севастополя в состав России. Турция рассматривает это не только в контексте относительного снижения своего оборонного потенциала и его военно-стратегического значения в рамках НАТО, но и как опасность эрозии своих региональных позиций и соответствующих опор в отношениях с евроатлантическими партнерами – США/НАТО/ЕС.

В-третьих, в турецко-европейских и турецко-американских отношениях также усиливаются линии напряжённости, элементы неопределённости и, соответственно, политические риски для Черноморского региона. В целом обостряется проблема партнёрсости Турции и (не)предсказуемости её политики и поведения, особенно в ситуации реакции турецкого руководства на неудавшийся государственный переворот с участием представителей командования ВС. «Соблюдение универсальных демократических ценностей» становится всё более значимой проблемой в отношениях с Анкарой не только для Европы, но и для США, несмотря на их особые союзнические и дружеские отношения с Турцией²²⁹. В свою очередь, усугубляется политическая дилемма «ценности – интерес» в треугольнике США-Турция-Европа. В любом случае, такой ключевой региональный игрок как Турция, сходя (или срываясь) из устоявшихся многосторонних политических опор, может воздействовать на них разрушительно.

Существенно увеличивается, прежде всего, вследствие украинского кризиса, давление и других региональных конфликтов – нагорно-карабахского и приднестровского, которые условно принято считать «замороженными», но эскалация которых в изменившейся ситуации представляется довольно вероятной (как

²²⁹ См., например: Concerns Regarding Freedom of Expression and Judicial Independence in Turkey. As delivered by Ambassador Daniel B. Baer to the Permanent Council, Vienna. July 7, 2016. United States Mission to the OSCE. PC.DEL/1086/16, 8 July 2016. URL: <http://www.osce.org/pc/254991?download=true>.

подтвердили события «четырёхдневной войны» в Нагорном Карабахе весной 2016 г.). К этому следует добавить и то, что украинский кризис заставил задуматься о возможных сценариях не только замороженных или длительных конфликтов (*protracted conflicts*), но и о конфликтах отложенных или отсроченных (*procrastinated conflicts*), которые пока находятся в «дремлющем» состоянии. Крым, по сути – пример именно такого отсроченного конфликта.

Урегулирование конфликтов в условиях, когда внешние участники и спонсоры миротворческого процесса сами находятся в ситуации углубляющегося конфликта интересов и взаимного сдерживания, становится, с одной стороны, крайне проблематичным или практически невозможным без общей нормализации европейских политических отношений по линии Восток-Запад. С другой стороны, урегулирование может вновь смениться фазой эскалации, спровоцированной как внешними факторами так и ослаблением сдерживающей функции существующих переговорно-политических форматов.

Показательно, что в контексте конфликта на Украине укрепились тенденции на то, чтобы обозначить Россию в качестве главного обвиняемого, агрессора, но отнюдь не заинтересованной стороны урегулирования. Речь идёт не только о том, что Запад называет выполнение Минских соглашений по украинскому урегулированию условием пересмотра отношений с Россией, которая, в свою очередь, категорически не признаёт себя стороной конфликта, ответственной за выполнение «Минска». Фактически все постсоветские конфликты Запад предлагает рассматривать именно в парадигме сдерживания российского «империализма» и «агрессии».

Характерный пример – попытки политической реанимации на этой платформе Организации за демократию и экономическое развитие – ГУАМ (Грузия, Украина, Азербайджан, Молдова). А. Мищенко, посол Украины в Азербайджане, предельно ясно выражает такую позицию: «Каждая страна ГУАМ является жертвой внешней агрессии. За каждым фактом такой агрессии стоит или непосредственно Россия, или её интересы. Вот поэтому нужны консолидированные усилия с помощью между-

народного сообщества, чтобы обуздать агрессию, прекратить войну в Украине и вернуть территории, которые принадлежат каждой из наших стран. Это и должно стать приоритетом ГУАМ, но именно через международное сообщество, через донесение до мира важности того, что отсутствие своевременной реакции на события в Приднестровье, в Карабахе, в Грузии, привели к трагедии в Украине и могут привести дальше к другому очагу напряжённости»²³⁰.

Украинская сторона продолжает усилия по консолидации антироссийской платформы, утверждая, что «в Нагорном Карабахе Азербайджана и в Донецком и Луганском регионах Украины конфликты возникли и были утрачены земли вследствие роли одной и той же силы»²³¹. Согласно совместному заявлению по итогам встречи ГУАМ–США в декабре 2014 г., США выражают солидарность со странами ГУАМ, отмечают важность достижения прогресса в процессе мирного урегулирования региональных конфликтов и испытывают в этой связи серьёзное беспокойство в связи с угрозами или применением силы против стран ГУАМ²³². По мнению Генерального секретаря ГУАМ А. Эфендиева, вопрос урегулирования конфликтов стал ещё более актуальным на фоне обострения напряжённости в регионе ГУАМ и вокруг него. А. Эфендиев подтвердил, хотя и без прямого указания на Россию: «Нарушение территориальной целостности и суверенитета в результате внешней агрессии, оккупации, аннексии, военных действий сепаратистских сил, подписываемых извне – для всех стран ГУАМ эта проблема является

²³⁰ Посол: Отсутствие своевременной реакции на события в Карабахе, Приднестровье и Грузии привели к агрессии в Украине – ИНТЕРВЬЮ. 17.12.2014. Информационное агентство REPORT.AZ. URL: <https://report.az/ru/vneshnyaya-politika/posol-otsustvie-svoevremennoj-reakcii-na-sobytiya-v-karabahe-priveli-k-agressii-v-ukraine/>

²³¹ Посол: «До оккупации наших территорий мы не знали, с каким кошмаром пришлось столкнуться Азербайджану». APA.az, 19 Ноября 2016. URL: <http://ru.apa.az/politika-azerbaydjana/vneshnyaya-politika-azerbaydjana/posol-do-okkupacii-nashikh-territorij-my-ne-znali-s-kakim-uzhasom-prishlos-stolknutsya-azerba-jdzhanu-.html>.

²³² На встрече ГУАМ–США было принято совместное заявление. APA.az, 08.12.2014. URL: <http://ru.apa.az/politika-azerbaydjana/vneshnyaya-politika-azerbaydjana/na-vstreche-guam-ssha-bylo-prinyato-sovmestnoe-zayavlenie.html>.

самой важной»²³³.

В любом случае нестабильность, государственная несостоятельность и дефицит управляемости (*bad governance*) создают питательную среду для возникновения и, следовательно, эскалации новых конфликтов, включая этно-политические. Применительно к Большому Причерноморью это, в первую очередь, курдская проблема, которая, к тому же, завязана на крайне противоречивые и сталкивающиеся интересы влиятельных внешних сил. Важно учитывать также сценарии «разморозки» конфликтов на постсоветском пространстве, которые в условиях кризиса российско-западных отношений могут в очередной раз принципиальным образом изменить и геополитические, и военно-политические балансы. В настоящее время предметом особой озабоченности остаётся Приднестровский конфликт, который, с учётом внутренней и внешней нестабильности, мог бы спровоцировать новую военно-политическую конфронтацию в Европе.

Партнёрская программа НАТО в Балкано-Черноморском регионе выражается в политике «открытых дверей» по отношению к Грузии и Украине, вступлении Черногории в НАТО, а также активной линии на наращивание сотрудничества с нейтральной Молдовой (на фоне её разноплановых амбиций и несмотря на её «замороженный» конфликт с ПМР). Всё это усиливает российскую линию на сдерживание экспансии НАТО, как политическую, так и в контексте установки Военной доктрины РФ на противодействие приближению военной инфраструктуры и активности НАТО к российским границам.

Всё более значимым фактором эволюции ситуации в сфере безопасности Черноморского региона становятся реконфигурация военной активности в условиях кризиса евробезопасности, а также возрастающая военная опасность и риски в ЧР. Не столь важно, кто и как, сознательно или нет, выступает или воспринимается провоцирующей/отвечающей стороной – важно оценить и учитывать возможные последствия военно-политической активности, вероятных военных инцидентов или провокаций.

²³³ Генеральный секретарь ГУАМ господин Алтай Эфендиев дал интервью новостному агентству «Report», 24.02.2016 г. Организация за демократию и экономическое развитие – ГУАМ. URL: <http://guam-organization.org/node/1839>.

Также весьма тревожна возрастающая активность в отношении Причерноморья внерегиональных игроков, которые стремятся использовать изменившуюся геополитическую и региональную ситуацию, чтобы обеспечить себе лучшие позиции и инструменты влияния. С одной стороны, речь идёт об отношениях с региональными партнёрами и ключевыми игроками, с другой стороны, о реализации их собственных приоритетов внешней политики и безопасности, не связанных непосредственно с ЧР. Особо активную линию проводит Польша, которая стремится закрепить за собой роль центрального элемента и идеолога балто-черноморского пояса, который она рассматривает, прежде всего, как фортификационную линию для сдерживания России, а также возрождённого проекта «Трёхморье» – геополитического треугольника Балтика – Черноморье – Адриатика/Балканы.

Наряду с этим, существенным вызовом безопасности в ЧР стало усиление активности и присутствия нерегиональных военно-морских держав – североамериканских государств и европейских стран – членов НАТО. Рост политической активности НАТО в Причерноморье может рассматриваться странами-участницами не только или не столько как ответ на «российский вызов», сколько как возможность укрепить собственную роли и влияние – и регионального и в рамках многосторонних евроатлантических институтов в целом. Таким образом, проблемы стабильности и военно-политической безопасности в Причерноморье могут рассматриваться не столько как практическая международная повестка, сколько инструментально, как поле для реализации более широких геополитических или, наоборот, более узких национальных интересов.

Военно-политическая активность США и НАТО в Причерноморье после присоединения Крыма и Севастополя к России

В первую очередь необходимо отметить, что в условиях кризиса российско-западных отношений перестают работать региональные форматы сотрудничества в сфере безопасности. Уже после грузинского конфликта Грузия де-факто прекратила участие в Черноморской военно-морской группе оперативного взаи-

модействия «Блэксифор» (Black Sea Naval Force, или BLACK-SEAFOR), созданной в 2001 г. по инициативе Турции для совместных действий черноморской шестёрки при проведении поисково-спасательных и гуманитарных операциях, морского разминирования, экологического мониторинга, совместных учений и визитов доброй воли. Затем Грузия возобновила своё участие. Однако Украина, которая должна была взять на себя руководство «Блэксифор» и возглавить её учения в 2014 г., отказалась от этого в силу кардинальных военно-политических изменений. Вполне понятно, что теперь «Блэксифор» в условиях украинского конфликта и в связи с инцидентом со сбитым Турцией российским самолётом (24 ноября 2016 г.) прекратила свою деятельность. Россия в ответ на атаку турецкими ВВС бомбардировщика Су-24М приостановила своё участие в учениях «Блэксифор» на неопределённое время²³⁴.

Документ о мерах укрепления доверия и безопасности (МДБ) в военно-морской области на Чёрном море (подписан в Киеве 25 апреля 2002 г.), инициатором которого была Украина, в условиях конфликта 2014 г. последняя использовала её как один из инструментов воздействия на Россию. Киев обратился с запросом о внеочередных консультациях по обострившейся политической ситуации вокруг Украины и Крыма, а также перспектив сотрудничества в рамках Документа (в соответствии с П. 35 «Консультации»). Россия известила председательствующую на тот момент Болгарию, что в связи с произошедшими «коренными изменениями» ситуации РФ не видит предмета для рассмотрения в рамках таких консультаций²³⁵.

С другой стороны, военная активность США/НАТО в Черноморско-Средиземноморском регионе нарастает. Увеличивается количество и интенсивность коалиционных учений, как и военно-морское присутствие в Чёрном море внерегиональных держав, прежде всего США. НАТО, в свою очередь, рассматривает это в привязке к новой военно-политической ситуации, сложив-

²³⁴ «Блэксифор» фактически перестал существовать в 2014 г. URL: http://ria.ru/defense_safety/20151127/1329691963.html#ixzz4CJ1NyNYw_

²³⁵ Документ о мерах укрепления доверия и безопасности в военно-морской области на Чёрном море. URL: http://www.mid.ru/bleksifor/-/asset_publisher/0vP3hQoCPRg5/content/id/1137546.

шейся после «аннексии» Россией Крыма и превращения его в «могущественный плацдарм, обеспечивающий проекцию силы в регионе»²³⁶. Генеральный секретарь НАТО Й. Столтенберг подтвердил, что консультации, которые проводились с государствами Черноморского региона в преддверии Варшавского саммита альянса в июле 2016 г., «чтобы определить план дальнейших действий» – ответ на российский вызов. «Всё это – часть ответных мер на незаконную аннексию Крыма», включая планирование новых учений в Чёрном море, на которых будет отрабатываться отражение атак и проведение спасательных операций²³⁷.

Увеличиваются военная опасность и военно-политические риски в ЧР: инциденты с провоцирующими манёврами кораблей США/НАТО, с одной стороны, и ответные меры ВС РФ, с другой стороны (имитации атаки на низких траекториях, радиоэлектронное подавление средств управления и контроля); параллельные «военные игры» в близких акваториях и с применением боевых средств.

Турция, которая задействует все ресурсы, чтобы сохранить за собой значимые/ведущие региональные позиции, заставляет США/НАТО проявлять относительную сдержанность в отношении своего союзника, и в то же время реагировать на её возросшие запросы относительно усиления Южного фланга. Президент Турции Р. Эрдоган во время встречи с генсеком НАТО Й. Столтенбергом высказал озабоченность в связи с российской активностью на Чёрном море (которое, по его словам, почти стало российским озером) и призвал НАТО обеспечить соответствующее присутствие и активно войти в Чёрное море.

Румыния, также как Турция, стремится усилить военно-политическую активность США/НАТО в южно-черноморском направлении. Бухарест уже предложил – в качестве своего вклада в дискуссию о предстоящей трансформации Североатлантического союза – создать Черноморскую флотилию НАТО. Эта иници-

²³⁶ Бридлав опасается «могущественного плацдарма» РФ в Крыму. ИАП «НАТО.РФ», 27.02.2015. URL: <http://nato.pf/ru/news/20150227/11349.html>.

²³⁷ Merve Aydoğan. NATO pledges further support to Turkey in Black Sea. Daily Sabah, May 20, 2016. URL: <http://www.dailysabah.com/politics/2016/05/21/nato-pledges-further-support-to-turkey-in-black-sea>.

циатива президента Румынии К. Йоханниса предусматривает создание регулярной военно-морской группы из кораблей Германии, Италии, Турции и США как альтернативу практике заходов нечерноморских стран НАТО в акваторию Чёрного моря только во время учений. Идею сразу же поддержал президент Украины П. Порошенко, выразив готовность присоединиться к черноморской флотилии НАТО.

НАТО: сдерживание России «по всем азимутам»

НАТО продолжает настаивать на защитном характере своих действий и необходимости укрепить оборону в ответ на «агрессивное и непредсказуемое» поведение Москвы. Несмотря на уязвимость такой позиции, она отражает доминирующее в альянсе понимание необходимости самоограничений, удерживающих от перехода к масштабной конфронтации. В НАТО обозначают обозримую евроатлантическую перспективу как долгосрочное стратегическое соперничество с Россией. Данное понимание требует от альянса сбалансированного двуединого подхода: с одной стороны – оборона и сдерживание, с другой – диалог.

Решения Варшавского саммита 8-9 июля 2016 г. не стали неожиданными. Они в полной мере соответствуют новому пониманию евроатлантической безопасности, которое было согласовано странами альянса на Уэльском саммите в сентябре 2014 г. Уже тогда члены НАТО заявили о поворотном моменте, связанном с «фундаментальным вызовом» «единой, свободной и мирной Европе» со стороны России в результате её «агрессивных действий против Украины». Почти дословно эта формула воспроизведена в совместном коммюнике Варшавского саммита (п. 5)²³⁸. Для НАТО Россия превратилась из потенциального стратегического партнёра в актуальную угрозу и перманентного стратегического соперника. Несмотря на то, что наряду с восточной угрозой альянс признаёт серьёзные вызовы с Юга (Ближний Восток, Северная Африка, «Исламское государство», терроризм, миграция), его военная активность последовательно

²³⁸ Warsaw Summit Communiqué. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016. Офиц. сайт НАТО. URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm.

перестраивается под задачи сдерживания России. Согласно коммюнике саммита, НАТО должна держать круговую оборону на все 360°, хотя компас коллективной обороны альянса ясно указывает на Восток. В альянсе это и не скрывают. По словам А. Вершбоу, заместителя генерального секретаря (2012–2016 гг.), «когда речь идёт об обороне и сдерживании, в повестке НАТО явственно проступают очертания России»²³⁹. Подтверждённые в Варшаве две другие ключевые цели лиссабонской Стратегической концепции НАТО 2010 г. – управление кризисами и кооперативная безопасность – также преломляются через призму стратегического соперничества с Россией.

Альянс согласился с Польшей и странами Балтии в том, что их надо защищать от возможной «российской агрессии». Тем самым впервые после холодной войны нападение России на страны – члены НАТО снова интерпретируется как реальная угроза. Перестройка военной машины НАТО под угрозу с Востока стала системной, обрела плановую динамику, и теперь ведётся работа по её совершенствованию и консолидации.

Принятый в Уэльсе План действий по обеспечению готовности успешно выполнен. Из Варшавского коммюнике следует, что это самое значительное усиление коллективной обороны за десятилетия, прежде всего – ответ на российский вызов и его стратегические последствия (п. 35). За полтора года после выхода из Афганистана НАТО увеличила Силы быстрого реагирования (СБР) в три раза: общий контингент составляет более 40 тыс. человек²⁴⁰. В рамках СБР создано «остриё копья» – пятидесятые сухопутные Силы повышенной боеготовности (Very High Readiness Joint Task Force, VJTF), поддерживаемые ВМФ, ВВС и силами специального назначения и готовые к развёртыванию в течение 2-3 суток²⁴¹. Группировка VJTF прошла сер-

²³⁹ The Warsaw Summit and the New Security Environment. Keynote Address by NATO Deputy Secretary General Alexander Vershbow at the Assembleia da Republica, Lisbon, 23 Jun. 2016 Last updated: 24 Jun. 2016. URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_132747.htm.

²⁴⁰ The Secretary General's Annual Report 2015. NATO Public Diplomacy Division, Belgium, 2016. P. 15.

²⁴¹ The Secretary General's Annual Report 2015. NATO Public Diplomacy Division, Belgium, 2016. P. 16.

тификацию в рамках крупнейших учений НАТО «Trident Juncture 2015» (в них участвовали 36 тыс. человек, 140 самолётов и 60 кораблей), определён график ротации до 2022 г.²⁴² В полном объёме функционируют 6 новых «восточных» штабных ячеек – в Софии (Болгария), Таллине (Эстония), Риге (Латвия), Вильнюсе (Литва), Быдгоще (Польша) и Бухаресте (Румыния). Подразделения по интеграции сил НАТО (NATO Force Integration Unit, NFIU) с общей штаб-квартирой в Румынии предназначены для коллективного оборонного планирования и оперативного развёртывания в восточном поясе альянса.

Варшавский саммит утвердил новую конфигурацию передового присутствия альянса по периметру российских границ. Четыре многонациональные боевые батальонные группы (около тысячи человек каждая) с 2017 г. будут на ротационной основе постоянно дислоцированы на территории Польши, Латвии, Литвы и Эстонии. Польский дивизионный штаб будет преобразован в многонациональный штаб НАТО. С учётом инициативы Румынии по развёртыванию на базе её бригады многонациональной дивизии планируется создать «юго-восточную» штабную структуру альянса.

В Варшаве объявили о начальной боевой готовности ЕвроПРО после введения в строй противоракетного комплекса в румынском Девеселу, переданного под командование НАТО. Накануне саммита состоялась церемония начала строительства к 2019 г. в Польше (Редзиково) второй базы ЕвроПРО. В очередной раз в НАТО подчеркнули, что эти мероприятия не направлены против России и её стратегических сил. Однако после «исторического соглашения» по ядерной программе Ирана подобные уверения служат для Москвы ещё большим раздражителем. К тому же, теперь ЕвроПРО рассматривается уже не только как элемент российско-американского стратегического баланса, но и как интегральная часть ответа альянса на главную для него угрозу – со стороны России. Однако Европа, «защищаясь» от России с помощью американского оружия, попадает в стратегическую ловушку: оборонные гарантии США для неё явно недо-

²⁴² Trident Juncture shows NATO capabilities 'are real and ready'. Офф. сайт НАТО, 04 Nov. 2015. URL: http://nato.int/cps/en/natohq/news_124265.htm%20.

статочны, при том, что она теряет гарантированный голос в собственных и международных делах.

Саммит НАТО в Варшаве его участники рассматривали как площадку, где можно по-новому «разделить пирог» коллективной ответственности в соответствии с различными приоритетами, интересами и возможностями союзников. В рамках подготовки решений июльского саммита Совет министров обороны НАТО 14-15 июня 2016 г. обсуждал реконфигурацию военной активности альянса, в т.ч. для обеспечения передового присутствия на восточных рубежах. Наряду с планами разместить на территории балтийских государств альянса четыре многонациональных батальона сил быстрого реагирования и повышенной боеготовности, принято решение «усилить оборону и сдерживание в регионе Чёрного моря»²⁴³.

Однако в НАТО понимали, что наращивание, параллельно с выдвиганием на Восток, присутствия в Черноморском регионе, где Россия будет защищать свой суверенитет в отношении Крыма, фактически не оставляет ей выбора. Как подтвердил Постоянный представитель РФ при НАТО А.В. Грушко, «в НАТО прекрасно понимают, что Чёрное море никогда не превратится в “натовское озеро”, и мы предпримем все необходимые меры для того, чтобы нейтрализовать возможные угрозы и попытки силового давления на Россию с южного направления»²⁴⁴. Грушко подчеркнул, что «НАТО уже трансформировала регион Балтии в арену противостояния» и «теперь, похоже, эту апробированную схему хотят перенести и на Чёрное море. Всё это противоречит коренным интересам причерноморских стран, включая самих членов альянса»²⁴⁵. Российская сторона особо подчёркивает дестабилизирующее присутствие в Чёрном море ВМС внерегиональных стран, прежде всего США.

Москва ясно дала понять, что подобное развитие событий будет интерпретировать уже не как дозированную реакцию на

²⁴³ NATO Defense Ministers Agree to Enhance Collective Defense and Deterrence. URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_132356.htm.

²⁴⁴ Постоянное представительство Российской Федерации при НАТО. Официальный сайт. URL: <http://www.missiontonato.ru/news/903/>

²⁴⁵ Грушко: Киев намерен поддержать план по созданию черноморской флотилии НАТО. URL: <http://ria.ru/world/20160422/1417099956.html#ixzz4CJ3JxN>.

украинский кризис (некий «сигнал» со стороны альянса), а как масштабную концентрацию оперативного потенциала НАТО на всём фронте вдоль российских границ – от севера до юга. И тогда вряд ли Брюссель может рассчитывать, что Россия откликнется на другой «сильный сигнал» Варшавского саммита – о том, что альянс не хочет конфронтации с Россией, а, напротив, будет «стремиться к более конструктивным и отношениям и сотрудничеству с Россией, и особенно, когда напряжённость столь высока»²⁴⁶. Россия, в свою очередь, предупреждает НАТО, что будет вынуждена принять адекватные ответные меры.

Другим сдерживающим фактором стал «турецкий вопрос». Союзники Турции не могли пойти на существенную реконфигурацию присутствия альянса на юго-востоке в условиях крайне противоречивых отношений с ней и США, и Европы, и России. Никто в НАТО не хотел подвергать свои и коллективные интересы испытанию непредсказуемостью Анкары, уже спровоцировавшей серьезнейший кризис в её отношениях с Москвой – с проекцией на отношения Россия–НАТО.

В результате «юго-восточные» планы НАТО не включили черноморские инициативы Турции и Румынии. На Варшавском саммите для Турции была подтверждена коллективная поддержка и гарантии в отношении «вызовов с Юга», Румыния получила обещание преобразования её бригады в многонациональный контингент альянса. Возможности усиления военно-воздушного и морского присутствия НАТО в Чёрном море, согласно Коммюнике саммита (п. 41), решено продолжать изучать.

Черноморская активность НАТО: отсутствие внутреннего консенсуса

Усиление НАТО в Чёрном море с опорой на Турцию, Румынию и внерегиональные державы не согласуется с интересами других участников альянса, прежде всего Греции и Болгарии, на которые вряд ли можно было бы рассчитывать в плане политического консенсуса вокруг «турецко-румынского» проекта реконфигурации политической активности и присутствия НА-

²⁴⁶ Doorstep statement by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the start of the meetings of NATO Defence Ministers, 14.10.2016. URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_132351.htm?selectedLocale=en.

ТО в Чёрном море. Северные страны НАТО и государства партнёры (прежде всего, Норвегия и Швеция), со своей стороны, упорно настаивают на большей вовлечённости альянса на севере, и поэтому переориентация планирования и ресурсов НАТО в регион Чёрного моря рассматривалась бы ими не как сбалансированная политика, а скорее как неоправданная конкуренция с Севером. Для ЕС в целом усиление позиций Турции в черноморско-средиземноморском регионе путём закрепления соответствующих военно-политических позиций в НАТО стало бы серьёзным вызовом европейской роли и политики – как в региональном плане, так и в отношениях с ключевыми игроками, США и Россией, прежде всего, и, конечно, с самой Турцией.

Отсюда инициативы по укреплению юго-восточных и черноморских рубежей сдерживания России, напротив, только усиливают озабоченности оппонентов внутри альянса. Они опасаются не только чрезмерного и неприемлемого для них усиления Турции (и Румынии) и соответствующей реконфигурации внутрирегиональных балансов и позиций внутри трансатлантического альянса, но и неоправданного провоцирования России и осложнения внешнего контекста двусторонних отношений с ней. Польша и страны Балтии, которые активно проводят линию на наращивание потенциала сдерживания России на восточных рубежах НАТО и, исходя из этого, поддерживают черноморскую активность альянса, тем не менее вынуждены учитывать ограничения на этом направлении. Варшава должна соизмерять свои амбиции, взять на себя роль политического центра балто-черноморского пояса или даже, с проекцией на Балканы и Адриатику, «Трёхморья» с несовпадающими интересами своих главных евроатлантических партнёров и сложной и изменчивой мозаикой интересов региональных игроков.

Показательно, что в ситуации, когда определяющим вектором в отношениях между Россией и НАТО стало взаимное сдерживание, когда оно формирует рамки «коллективной дисциплины» стран – участниц альянса, Греция демонстрирует свою самостоятельную позицию. По согласованию с греческой стороной, сторожевой корабль Черноморского флота РФ «Сметливый» прибыл из Севастополя, следуя курсом в Средиземное мо-

ре, в греческий порт Пирей для участия в мероприятиях (31 октября – 1 ноября 2016 г.) перекрёстного года Греция–Россия. В рамках программы визита состоялось возложение цветов и венка к памятнику русским морякам на кладбище в Пирее в день 320-летия создания регулярного Военно-морского флота России. Из Пирея (Эгейское море) «Сметливый» продолжил свой курс в Средиземное море для выполнения боевых задач в составе средиземноморской группировки ВМФ России²⁴⁷.

Это было воспринято на Западе как неприемлемое поведение. Аналитики авторитетного американского фонда «Наследие» Л. Коффи и Д. Кочис подчёркивают, что Греция, где развёрнута военно-морская база США Суда-Бей на о. Крит, стала в последние годы проблемным союзником в обеспечении трансатлантической безопасности²⁴⁸. Американский журнал «Тайм» так охарактеризовал ситуацию: если бы не предвыборная кампания в США, это, несомненно, «вызвало бы скандал и в США и в Европе». «“Сметливый” является частью Черноморского флота РФ, командиры которого обеспечили российскую оккупацию Крыма в 2014 году. Большинство из них до сих пор находятся под строгими санкциями Запада. Кроме того, США и ЕС обвинили Россию в совершении военных преступлений в Сирии»²⁴⁹. «Тайм» согласен с выводом консерваторов из Фонда «Наследие»: «Это недопустимо, чтобы в нынешние времена член НАТО и ЕС, который принимает важную базу США, приветствовал российский флот в своих портах. Недавний визит эсминца Сметливый является тем более шокирующим, что он вышел из порта в оккупированном Крыму и будет участвовать в военной операции России в Сирии»²⁵⁰. Коффи и Кочис рекомен-

²⁴⁷ Экипаж СК «Сметливый» ЧФ РФ завершил визит в греческий порт Пирей. Black Sea News, 03.11.2016. URL: <http://www.blackseanews.net/read/122615>.

²⁴⁸ Luke Coffey and Daniel Kochis. Greece: Vital Messages Needed on Obama's Final Trip to Europe. The Heritage Foundation, Issue Brief #4625 on Alliances, 09.11.2016. P. 1. URL: http://www.heritage.org/research/reports/2016/11/greece-vital-messages-needed-on-obamas-final-trip-to-europe#_ftn7.

²⁴⁹ Simon Shuster. The West Can't Stand Up to Russia in the Donald Trump Era. The Time, 18.11.2016. URL: <http://time.com/4576950/russia-donad-trump-vladimir-putin/>

²⁵⁰ Luke Coffey and Daniel Kochis. Greece: Vital Messages Needed on Obama's Final Trip to Europe. P. 2.

довали президенту США Б. Обаме быть «кристально ясным» во время своего завершающего визита в Европу 15-18 ноября 2016 г. (с посещением Греции и Германии), сказав, что «греческая поддержка российского флота недостойна для союзника в НАТО», а также что греческая оппозиция вступлению в альянс Македонии не соответствует международному праву и подрывает политику открытых дверей НАТО²⁵¹.

Многое зависит от позиции США, которые в качестве безусловного лидера НАТО могут оказывать решающее влияние на стратегию и ключевые направления трансформации альянса. Политика США в Черноморском регионе определяется, в свою очередь, через призму более широких геополитических интересов, а также с учётом взвешенной оценки своих возможностей и рисков, связанных с реализацией поставленных целей. В этой связи применительно к ЧР следует иметь в виду, с одной стороны, что уже имеющиеся у США объективно достаточные политические и военные инструменты не мотивируют их наращивать ни собственную военную активность в Чёрном море, ни поддерживать усиление там присутствия НАТО, учитывая отсутствие консолидированной заинтересованности многих союзников по альянсу. Однако с другой стороны, Соединённые Штаты учитывают изменение военно-оперативной обстановки в средиземноморско-черноморском регионе, предпринимают усилия по адаптации своего военно-политического планирования к новым условиям и, прежде всего, с учётом стратегической переориентации НАТО на противодействие «российской угрозе» и увеличение политического и оборонного потенциала России в целом и на юго-восточном направлении, в частности. Дж. Ричардсон, начальник штаба ВМС США сообщил в конце 2015 г., что Вашингтон рассматривает возможность отправки в Европу большего количества кораблей и увеличения потенциала ВМС в Европе с учётом высокой активности российских военных кораблей и подлодок в Чёрном и Средиземном морях и в Тихом океане²⁵². При этом Соединённые Штаты, по словам Дж. Фогго,

²⁵¹ Luke Coffey and Daniel Kochis. Greece: Vital Messages Needed on Obama's Final Trip to Europe. P. 3.

²⁵² Александр Хохлов. Чемоданы из Египта. Вечерняя Москва, 08.11.2015 г.

командующего 6-м флотом ВМС США «стараятся поддерживать почти постоянное присутствие в Чёрном море»²⁵³. Таковую военно-морскую активность Россия рассматривает как неоправданное и опасное наращивание присутствия в Чёрном море вне-региональных держав и, кроме того, как провоцирующие действия вблизи крымских границ России.

Йенс Столтенберг: «в Чёрном море уже много НАТО»

В НАТО подчёркивают: «Чёрное море имеет стратегическое значение» для альянса и его черноморских партнёров – Грузии и Украины. Военно-политическая деятельность в регионе стала одной из главных пунктов обсуждения Советом министров обороны альянса 3 октября 2018 г. выполнения решений брюссельского саммита НАТО в июле 2018 г.²⁵⁴ Страны-участницы в итоговой Декларации саммита констатировали, что они «сформировали адаптированное присутствие в передовом районе в регионе Чёрного моря. В Румынии создана многонациональная рамочная бригада для обучения сухопутных войск стран НАТО, и ведётся работа по дальнейшему развитию функциональных возможностей бригады, чтобы расширить вклад в усиленный потенциал сдерживания и обороны Североатлантического союза. Принятие ряда мер в военно-воздушной и военно-морской сфере в черноморском регионе привело к существенному усилению присутствия и деятельности НАТО в водах Чёрного моря»²⁵⁵.

Й. Столтенберг призывает Россию проявлять военную «сдержанность» в черноморском регионе, но одновременно отчитывается перед союзниками (и черноморскими партнёрами – Грузией и Украиной) о выполнении планов альянса по повышению активности: «В ответ на агрессивные действия России НАТО за

URL: <http://vm.ru/news/2015/11/08/chemodani-iz-egipta-302374.html>.

²⁵³ Марина Балтачева, Михаил Мошкин. США решили диктовать правила в Чёрном море. Взгляд. Деловая газета, 03.09.2015 г. URL: <http://vz.ru/politics/2015/9/3/764780.html>.

²⁵⁴ Doorstep statement by NATO Secretary General Jens Stoltenberg ahead of the meetings of NATO Defence Ministers in Brussels. 03.10.2018. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_158686.htm?selectedLocale=en.

²⁵⁵ Brussels Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 11-12 July 2018. URL: https://www.nato.int/cps/em/natohq/official_texts_156624.htm.

последние несколько лет существенно увеличила своё присутствие в Черноморском регионе. На море, в воздухе и на земле. Корабли НАТО регулярно патрулируют и проводят учения в Чёрном море. В этом году корабли под командованием НАТО провели в Чёрном море 120 дней по сравнению с 80 днями годом ранее. Несколько стран НАТО патрулируют воздушное пространство в регионе. Союзники также проводят регулярные разведывательные полёты. И мы создали румынскую многонациональную бригаду в Румынии. Три члена НАТО – Болгария, Румыния и Турция – прибрежные государства. Так что в Чёрном море уже много НАТО»²⁵⁶.

В связи с керченским инцидентом 25 ноября 2018 г. (который Москва квалифицировала как очевидную и грубейшую провокацию в русле «проводимой Киевом в координации с США и ЕС линии на провоцирование конфликта с Россией в акватории Азовского и Чёрного морей»²⁵⁷), на следующий день в штаб-квартире альянса было организовано экстренное заседание Комиссии НАТО–Украина на уровне послов, по запросу П. Порошенко. Все страны альянса в очередной раз поддержали Киев, осудили Россию и подтвердили стержневое положение своей позиции: «Продолжающаяся милитаризация Россией Крыма, Чёрного и Азовского морей создаёт дополнительные угрозы независимости Украины. И подрывает стабильность в регионе»²⁵⁸. Более того, во время визита П. Порошенко в НАТО 13 декабря 2018 г. Й. Столтенберг обсуждал с ним «агрессивные действия России в Чёрном море» (а по словам П. Порошенко – «вопию-

²⁵⁶ Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of the North Atlantic Council with Georgia and Ukraine in Foreign Ministers' session. 04.12.2018. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_161108.htm?selectedLocale=en.

²⁵⁷ Заявление МИД России. 2265-26-11-2108. МИД РФ. Официальный сайт, 26.11.18 14:45. URL: http://www.mid.ru/ru/maps/ua/-/asset_publisher/ktn0ZLTvbBS3/content/id/3420678; Выступление и.о. Постоянного представителя Д.А. Полянского в ходе заседания Совета Безопасности ООН, созванного по встречной инициативе США и Украины, по обсуждению инцидента в Керченском проливе. 2278-27-11-2018. МИД РФ. Официальный сайт, 27.11.18 12:23. URL: http://www.mid.ru/ru/maps/ua/-/asset_publisher/ktn0ZLTvbBS3/content/id/3421707.

²⁵⁸ Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of the NATO-Ukraine Commission, 26.11.2018. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_160789.htm?selectedLocale=en.

щий акт агрессии против Украины в международных водах Чёрного моря. Всё, точка»)²⁵⁹.

Сам П. Порошенко во время совместной пресс-конференции с Й. Столтенбергом пытался продолжить игру на повышение, что, очевидно, уже вызывает аллергию в Брюсселе: «Сегодня именно в Украине решается вопрос о будущей трансатлантической безопасности и стабильности». «И, пожалуйста, будьте уверены, что Украина является самым преданным союзником НАТО на восточном фланге НАТО. И в будущем, безусловно, мы будем отвечать за восточный фланг НАТО как государство-член». Более того, он заявил: «НАТО укрепляет, как мы договорились, постоянное присутствие в Чёрном море» для «предотвращения дальнейшей эскалации» – что совсем не соответствует реальности. Во-первых, для того чтобы «договориться» с Порошенко, страны альянса должны договориться между собой; но НАТО, во-вторых, планирует «регулярное», а отнюдь не «постоянное присутствие»²⁶⁰.

Очевидное стремление П. Порошенко добиться от НАТО конкретных мер по «укреплению присутствия в этом районе в нынешних условиях»²⁶¹ не встретило поддержки. По существу Столтенберг подтвердил, что альянс не готов к дальнейшей эскалации с Россией и не намерен повышать политические и военные риски по ситуативным соображениям (или под надуманными предложениями). Уже предпринятые шаги считаются достаточными: «НАТО расширила своё присутствие в Черноморском регионе не только на суше, но и с помощью патрулирования воздушного пространства над Черноморским регионом, включая Чёрное море, и мы обеспечиваем регулярное присутствие НАТО в Чёрном море с военно-морскими силами»²⁶². «Но в то

²⁵⁹ Joint press point by NATO Secretary General Jens Stoltenberg and the President of Ukraine, Petro Poroshenko. 13.12.2018. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_161573.htm?selectedLocale=en.

²⁶⁰ Там же.

²⁶¹ Вопрос об этом задал Й. Столтенбергу на пресс-конференции 26 ноября 2018 г. представитель Национального информационного агентства Украины.

²⁶² Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of the NATO-Ukraine Commission, 26.11.2018. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_160789.htm?selectedLocale=en.

же время мы должны работать над деэскалацией, над спокойствием и сдержанностью, потому что мы обязаны не допустить, чтобы эта ситуация вышла из-под контроля и стала ещё более опасной», – пояснил Столтенберг позицию альянса украинской стороне. А на встрече с П. Порошенко 13 декабря 2018 г. он обернул эту горькую пилюлю в цвета украинского флага: «Я высоко ценю спокойствие и сдержанность, которые Украина продемонстрировала во время событий у Азовского моря. Эскалация конфликта сейчас ни в чьих интересах»²⁶³. К тому же, он дал ясно понять, что «работа над деэскалацией» планируется в рамках развития диалога с Россией, и «ситуация на Украине и вокруг неё, учитывая фактор Азовского моря и ситуации в Чёрном море, а также милитаризацию Крыма, неоднократно поднималась в Совете Россия–НАТО», включая очередное, восьмое за последние два года заседание 31 октября 2018 г.

Таким образом, Киеву не удалось разогреть украинскую повестку в конфронтационном русле. Напротив, стало ещё более очевидно, что «украинская» мотивация НАТО ослабевает, в том числе с учётом опасений эскалации украинского конфликта в период острой электоральной борьбы на Украине. Альянс не хочет повышать планку конфронтации с Россией, в отношениях с которой приоритетными становятся другие темы и конфликтные зоны – будущее договора РСМД, Афганистан, снижение военной напряжённости и предотвращение опасных инцидентов, увеличение взаимной транспарентности и укрепление контроля за военно-политической ситуацией, а для этого – развитие «политического и военного» диалога в Совете Россия–НАТО²⁶⁴. Данная позиция в целом отвечает интересам российской стороны, которая продолжает настаивать на необходимости деэскалации отношений, восстановления содержательного и ориентированного на результат диалога с НАТО.

²⁶³ Joint press point by NATO Secretary General Jens Stoltenberg and the President of Ukraine, Petro Poroshenko. 13.12.2018. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_161573.htm?selectedLocale=en.

²⁶⁴ NATO-Russia Council meets in Brussels. 31.10.2018. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_160005.htm?selectedLocale=en.

**В 2016–2018 гг. были выпущены следующие
доклады Института Европы**

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.Циренчиков. 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.Гуселетова (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.Гуселетова (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. Под ред. Е.А.Масловой, О.Ю.Потемкиной (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 340, М., 2017 г.
341. Современная Европа: 60 лет после Римских договоров. Часть II. Под ред. Е.А.Масловой, О.Ю.Потемкиной (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 341, М., 2017 г.
342. Вишеградская четвёрка в Европейском союзе: дилеммы конвергенции. Под ред. Л.Н.Шишлиной (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 342, М., 2017 г.
343. Германия. 2016. Под ред. В.Б.Белова (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 343, М., 2017 г.
344. Правительство Т. Мэй – год у власти. Итоги досрочных выборов 2017 г. Под ред. Е.В.Ананьевой (отв. ред.), Е.В.Дрожжиной. ДИЕ РАН № 344, М., 2017 г.
345. Экономические аспекты Брекзита. Под ред. А.И.Бажана (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 345, М., 2017 г.
346. Н.Б.Кондратьева. Европейский союз: становление единого рынка. Монография. ДИЕ РАН № 346, М., 2017 г.
347. Выборы во Франции 2017 г.: итоги и перспективы. Под ред. В.Я.Швейцера (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 347, М., 2017 г.
348. С.Н.Гончаренко. Черноморское экономическое сотрудничество: первые 25 лет. ДИЕ РАН № 348. М., 2018 г.
349. Современная Италия: старые проблемы, новые вызовы. Под ред. Е.А. Масловой (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 349. М., 2018 г.

«Reports of Institute of Europe» published in 2016–2018

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.Guseletov 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.Guseletov 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 and others. Reports of the IE RAS, № 340, M., 2017.
341. Contemporary Europe: 60th anniversary of the Treaties of Rome. P. II. Ed. by E.A.Maslova, O.Yu.Potemkina and others. Reports of the IE RAS, № 341, M., 2017.
342. The Visegrad Four in the European Union: Dilemmas of Convergence. Ed. by L.N.Shishelina and others. Reports of the IE RAS, № 342, M., 2017.
343. Germany. 2016. Ed. by V.B.Belov and others. Reports of the IE RAS, № 343, M., 2017.
344. May's Government – a Year in Power. Snap General Elections-2017 Results. Ed. by E.V.Ananieva, E.V.Drozhzhina. Reports of the IE RAS, № 343, M., 2017.
345. Brexit economic aspects. Ed. by A.I.Bazhan and others. Reports of the IE RAS, № 345, M., 2017.
346. N.B.Kondratyeva. The European Union: shaping the single market. Monography. Reports of the IE RAS, № 346, M., 2017.
347. Elections in France – 2017: Results and Perspectives. Ed. by V.Ya.Shveitser and others. Reports of the IE RAS, № 347, M., 2017.
348. S.N.Goncharenko. Black Sea Economic Cooperation: the First 25 Years. Reports of the IE RAS, № 348, M., 2018.
349. Modern Italy: old problems, new challenges. Ed. by E.A.Maslova and others. Reports of the IE RAS, № 349, M., 2018.

«Современная Европа» – академическое научное издание, издаётся Институтом Европы РАН с 2000 г. и является признанным в России и в мире журналом общественно-политических исследований. Периодичность: шесть раз в год. Журнал «Современная Европа» публикует материалы по экономике, социологии, политологии, международным отношениям, истории. Входит в Перечень российских рецензируемых научных журналов ВАК РФ, в которых публикуются основные научные результаты диссертаций на соискание учёных степеней доктора и кандидата наук, а также в РИНЦ, Web of Science, Scopus. ISSN: **0201-7083**

Ссылка на существующий сайт: <http://www.sov-europe.ru>

Электронный журнал **«Научно-аналитический вестник Института Европы РАН»** издаётся с 2018 г. Свидетельство о регистрации СМИ Эл № ФС 77 – 72718 от 23.04.2018. Периодичность выпусков: шесть раз в год. Вестник публикует материалы по экономике, социологии, политологии, международным отношениям, истории европейских стран. На его страницах размещаются библиографические обзоры и рецензии, информация о научных конференциях.

Сайт журнала: vestnikieran.instituteofeurope.ru

Серия «Доклады ИЕ РАН» – творческая лаборатория научно-исследовательской работы Института. К настоящему времени опубликовано около 350 выпусков. В серии проходят апробацию результаты новых исследований, отрабатывается научная методология и открывается простор для научных дискуссий.

Научное издание

**БОЛЬШОЕ ПРИЧЕРНОМОРЬЕ:
НА ПЕРЕКРЁСТКАХ
СОТРУДНИЧЕСТВА И КОНФЛИКТОВ**

Доклады Института Европы
№ 350

Подписано в печать 11.12.2018. Формат 60×90 ¹/₁₆
Бумага офсетная. Печать офсетная. Усл.-печ. л. 9,25
Тираж 200 экз. Заказ № 1677

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