Выступления участников круголого стола

«Большое Причерноморье: геополитика и геоэкономика»

(8 июня 2016 г.)

А.А. Языкова[1]

Проблемы формирования и перспективы развития региона

Большой Черноморский регион («Большое Причерноморье») появился на карте Европы в начале 1990-х гг.[2]. До этого относительно спокойный и, в известной мере, периферийный он превратился в перекрёсток политического соперничества региональных и мировых держав, а число объединённых его рамками стран существенно возросло. Когда в 1990 г. президентом Турции Тургутом Озалом была предложена программа взаимодействия и сотрудничества черноморских государств, их насчитывалось всего четыре – СССР, Турция, Румыния и Болгария, в то время как сегодня Организация Черноморского экономического сотрудничества насчитывает уже 12 стран, суммарная численность населения которых составляет около 350 млн человек.

Согласно принятому в июне 1992 г. в Стамбуле Заявлению, Черноморское экономическое сотрудничество должно было обеспечить «более высокий уровень интеграции его участников в мировую экономику»[3]. В принятой тогда же Босфорской декларации говорилось о необходимости мирного разрешения всех существующих споров в соответствии с

---

[1] Языкова Алла Алексеевна, д.и.н., проф., заведующий Отделом Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН.

[2] Понятие 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 и 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.

[3] 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.

документами Хельсинки и принципами демократии, приверженность которым должна облегчить процессы европейской интеграции[4].

Черноморское экономическое сотрудничество

После принятия Устава (подписан и ратифицирован всеми странами-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 стран[5].

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, существует возможность взаимодействия входящих в неё стран, не имеющих дипломатических отношений (Россия-Грузия, Армения-Азербайджан, Армения-Турция). 13 стран, включая ФРГ, Францию, Италию, США, имеют при ЧЭС статус наблюдателя, и 8 стран (в их числе Южная Корея и Япония) являются партнёрами ЧЭС по диалогу. В числе наблюдателей также и Еврокомиссия, ЕЭК ООН, Конференция по Европейской энергетической хартии, что позволяет использовать контакты с ними по вопросам, представляющим взаимный интерес.

Общего согласия удается, однако, достигнуть далеко не по всем вопросам. По данным Секретариата ЧЭС, странами-участниками Организации было разработано 17 документов о сотрудничестве, 14 из них были подписаны всеми странами ЧЭС, однако только три документа были всеми ратифицированы – помимо Устава ЧЭС, это Меморандум о

[4] The Bosphorus Statement. Istanbul, 25 June // BSEC Handbook of Documents. P. 9 – 10.
[5] Азербайджан, Албания, Армения, Болгария, Греция, Грузия, Молдова, Румыния, Россия, Турция, Сербия, Украина.

транспортировке грузов и Меморандум о скоординированном развитии кольцевой Черноморской автомагистрали[6].

Сотрудничество по этим и другим проектам продолжается, опираясь на действующие органы ОЧЭС. Именно такой статус имеют Парламентская Ассамблея ЧЭС (ПАЧЭС), 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 вопросам[7].

В Салониках работает *Черноморский Банк торговли и развития,* но, не являясь акционером или владельцем Банка, ОЧЭС не может оказывать влияния на принимаемые советом директоров и советом управляющих банка решения. Россия, будучи, наряду с Турцией и Грецией, акционерами первого уровня (по 16,5% акций), могут выступать в качестве заёмщика, но не могут получать финансовую помощь для реализации конкретных проектов в рамках ОЧЭС, а также поддерживать прикладные исследования по развитию регионального сотрудничества[8].

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

---

[6] Гончаренко С.Н. Региональное сотрудничество Черноморских стран: согласованные решения // Черноморье-Каспий: поиск новых форматов безопасности и сотрудничества. Институт Европы РАН. М., 2011. С. 140.

[7] 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 и Албания – по 4.

[8] 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.

сотрудничества; содействие в реализации проектов межрегионального сотрудничества, выработка рекомендаций научного характера. В последние последние годы его деятельность стала значительно 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 учредителями делалась основная ставка, так и не включился в развитие экономического сотрудничества.

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 всё ещё ждёт своей разработки[9].

На протяжении последних полутора десятилетий входившие в ОЧЭС государства неоднократно предлагали наладить сотрудничество с Европейским Союзом. Ещё в 1999 г. ими была выработана и представлена в Брюссель Платформа сотрудничества, в расчёте на то, что Евросоюз предпримет ответные шаги по выработке стратегии в отношении Черноморского региона[10]. Однако интерес западного общественного мнения к проблемам Причерноморья оставался невысоким, его сторонники делились на оптимистов и пессимистов: если первые указывали на рост влияния региона, то вторые обращали внимание на то, что в Черноморском регионе имеется ряд «замороженных» конфликтов, а ОЧЭС едва ли сможет стать весомой политической организацией[11].

---

[9] Istanbul Summit Declaration on The Occasion of the Twentieth Anniversary of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation, 26 June 2011, Istanbul.

[10] *См.:* Кутовой Е.Г. Черноморское экономическое сотрудничество: вчера, сегодня, а завтра? Краснодар, 2004. С. 301.

[11] ЧЭС-ЕС: движение к лучшим отношениям // The Bridge. 2006. #2. February.

Первый документ «Заявление Еврокомиссии по региональному сотрудничеству в районе Чёрного моря» был обнародован в ноябре 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). В 2004 г. был назначен специальный представитель ЕС по Южному Кавказу, а в 2007 г. – по Молдове, тогда же все страны Причерноморья, в их числе Россия и Турция были включены в Европейскую политику соседства (ЕПС)[12].

В апреле 2007 г. Европейской комиссией был предложен документ «Черноморская синергия», который рассматривался как дополнение к Европейской политике соседства[13]. Названные в документе области сотрудничества во многом повторяли программу деятельности ОЧЭС, будучи дополнены формулировками о развитии демократии и соблюдении прав человека. Согласно разъяснениям Еврокомиссии, *синергетический характер* изложенной в документе позиции заключался в сочетании трёх разных составляющих, которые были призваны дать определённую «добавленную стоимость» во взаимоотношения ЕС с региональными «акторами» (комплекс отношений с Турцией как кандидатом в члены ЕС; особые отношения с Арменией, Азербайджаном, Грузией, Молдовой и Украиной; «стратегическое партнёрство» с Россией). Главным инструментом «черноморской синергии» применительно к государствам Южного Кавказа, Молдавии и Украине предполагалось использование «мягкой силы».

[12] URL: http://consilium.europe.eu/ueDocs/2004
[13] Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. 11.4. 2007 (COM.2007.0160)

Организация ЧЭС, в свою очередь, предлагала Евросоюзу сотрудничество, преимущественно, в экономической сфере, в том случае, если бы ей была отведена роль равноправного партнёра, а не объекта региональной политики ЕС. В июне 2007 г. Евросоюзу был предоставлен статус наблюдателя в ОЧЭС. В принятой в июне 2007 г. «Декларации встречи на высшем уровне по случаю 15-летнего юбилея ЧЭС» подчёркивалась важность установления стратегических отношений между ЧЭС и ЕС, а также давалась позитивная оценка «Черноморской синергии» («ещё один шаг на пути укрепления отношений ЧЭС-ЕС как региональных партнёров»)[14].

Тем не менее, оставались разногласия, прежде всего, по двум позициям: о приоритетах сотрудничества и о характере взаимоотношений между ЧЭС и ЕС. Как отмечал известный европейский политик и политолог М. Эмерсон, ЧЭС было «фактически отказано в ведущей роли в регионе по соображениям политического характера», что подтвердилось итогами состоявшейся в феврале 2008 г. встречи министров иностранных дел ЕС и ОЧЭС 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.

После этого западные политики взяли курс на углубление отношений со странами региона без России. Заявленная в мае 2008 г. инициатива «Восточное партнёрство» была поддержана Европарламентом, принявшим в июле 2008 г. резолюцию по поводу дальнейшей стратегии расширения. 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 Чёрного моря становится «стратегически важным мостом, соединяющим Европу с бассейном Каспийского моря, Центральной Азией,

[14] 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.

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 решении этих задач 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»[15].

Но конструктивному решению многих сложных проблем региона всё более препятствовало отсутствие взаимопонимания между самими странами региона, США, Евросоюзом и Россией. Их решение каждая из сторон видит по-своему. При этом несогласованное вторжение в Черноморский регион внешних сил – США и НАТО, а также не устраивающая страны Запада политика России приводят к конфликтам и тупикам в решении вопросов, представляющих взаимный интерес.

Причерноморье в политике США

Базовые направления американской политики в черноморско-каспийском регионе были заявлены в распространённом еще в ноябре 1999 г. на Стамбульском саммите НАТО документе Госдепартамента США, где выдвигалась задача укрепления в этом регионе позиций США и Турции в противовес интересам России.

В конце 2005 г. были подписаны 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 в 2016 г. на территории Румынии элементов противоракетной обороны (ПРО) США.

[15] Black Sea News. European Parliament resolution of 20 January2011 on an EU Strategy for the Back Sea – 2010/2087/ (INI).

На фоне развивающегося в черноморском регионе соперничества России и США стратегически всё более значимой становилась роль Турции, в военном отношении превосходящей другие расположенные на берегах Чёрного моря государства. По инициативе Турции были созданы BlackSeaFor, членами которой являются все прибрежные государства, и BlackSeaHarmony, инициированные для борьбы с терроризмом[16].

В середине 2000-х гг. известный турецкий исследователь – тогда директор фонда Германа Маршалла в Анкаре Суат Киниклиоглу, анализируя позиции стран Причерноморья, замечал, что «борьба за влияние в черноморском регионе идет между державами, выступающими за сохранение *status quo*, и странами, находящимся под американским влиянием, выступающими за трансформацию региона и его вхождения в евро-атлантические структуры и создание расширенной Европы»[17]. Придавая Турции статус «центральной державы» в окружающих её регионах, автор не уделил должного внимания наиболее серьёзному компоненту внешней политики Турции – её отношениям с Россией, которые на протяжении веков были главным направлением её международной политики, областью соперничества и раздела сфер влияния между Османской и Российской империями.

После того, как Турция стала членом НАТО (1952 г.), а другие прибрежные страны (Болгария и Румыния) вошли в советский блок, их отношения с Турцией были заморожены. С Советским Союзом, несмотря на существовавшие острые политические разногласия, в 1984 г. было подписано соглашение о поставках в Турцию природного газа, предусматривавшее встречные поставки товаров и услуг, с этого же времени в СССР начали

---

[16] Катик М. На Чёрном море обостряется геополитическое соперничество // URL:http://eurasianet/org/13.03.2006

[17] Kiniklioglu S. Understanding the Turkish and Russian Positions in the Black Sea // Caucasus Region. Presentation on the Annual Conference “The Black Sea Region: Quo Vadis?”. Rhodes, 7-8 July, 2006.

работать турецкие строительные компании. В 1989 – 2008 гг. они сдали 1054 объекта на общую сумму $ 24 млрд[18]. За эти же годы общий объём российско-турецких торгово-экономических операций увеличился в 5 раз при неизменном отрицательном торговом балансе России в пользу Турции[19].

Но в сфере политики оставался целый ряд сложных проблем, в их числе, отношение к «армянскому вопросу», а также турецкой оккупации северной части Кипра. Турция остаётся страной, где чеченские сепаратисты до сих пор находят убежище и, не только в оппозиции, но и во властных структурах Анкары находится достаточное количество людей, обеспокоенных крымско-татарской проблемой.

Отношения между Турцией и Россией были полностью прекращены после того, как 24 ноября 2015 г. над территорией Сирии ракетой с турецкого истребителя А-16 был сбит российский самолет СУ-24М. Согласно появившимся в Анкаре сообщениям, президент Р.Т. Эрдоган ещё в начале октября лично отдал приказ: в случае нарушения турецкого воздушного пространства сбивать российские бомбардировщики в небе над Сирией[20]. На следующий день после гибели СУ-24 представители Турции приняли участие в специально созванной сессии Совета НАТО, но никаких формальных гарантий по ст. 4 и, тем более, 5 не получили.

После этого отношения между Турцией и Россией были практически заморожены, и, учитывая ранее достигнутый объём экономического сотрудничества, это наносило существенный ущерб интересам не только Турции, но и России. Полностью «заморозить» крупномасштабное экономическое сотрудничество между Турцией и Россией практически невозможно, не говоря уже о том, что это вызовет резкий рост недовольства не только крупных и средних предпринимателей обеих стран, но и работавших в России специалистов.

---

[18] Деловая Турция. Сайт внешнеэкономических связей Турции (URL:www.delovajaturtsia.ru). 31.05.2012.
[19] Turkey’s Commercial and Economic Relations with Russian Federation // URL:http://www.mfa.gov.tr/turkey
[20] URL: http://regnum.ru/news/polit/2028852 html

Приоритеты российской стратегии в отношении Турции должны, поэтому, определяться необходимостью сохранения значимых для России объектов экономического сотрудничества, а также поддержания сложившейся на Чёрном море ситуации относительной безопасности на основе соблюдения Конвенции Монтрё. Интересам России и Турции объективно соответствует также, чтобы вопросы безопасности черноморских флотов, морских перевозок, экологии решались самими прибрежными странами, без вмешательства извне. До последнего времени не только Москва, но и Анкара согласованно выступали против намерений США расширить сферу деятельности НАТО «Активные усилия» *("Operation Active Endeavor"*), направленной, как это заявлено, на распространение борьбы с терроризмом и преступностью на Средиземном море, также и на Чёрное море.

Последствия «арабской весны» и затяжного военного конфликта в Сирии развели Россию и Турцию на разные стороны конфликта, а сам Большой Черноморский регион стал, в известной мере, нестабильным рубежом между Европой и Большим Ближним Востоком. Даже в случае наметившегося после обращения в конце июня 2016 г. президента Турции к российскому руководству о формальном урегулировании инцидента со сбитым российским самолётом, отношения между Россией и Турцией вряд ли смогут приобрести характер прежнего сотрудничества и стать гарантом стабильности в регионе Большого Причерноморья.

А.Г. Арешев[21]

Конфликт на Ближнем Востоке: вызовы для ситуации в Причерноморье

[21] Арешев Андрей Григорьевич, к.и.н., с.н.с. Института политических и социальных исследований Черноморско-Каспийского региона, эксперт Центра изучения Центральной Азии и Кавказа Института востоковедения РАН.

Черноморский регион связывает Ближний Восток через Турцию с постсоветскими странами и Европой, что предопределяет его возрастающую стратегическую важность для региональных и глобальных игроков. На динамику военно-политической ситуации в регионе «Большого Причерноморья» в течение последних нескольких лет оказывали влияние разные факторы. По мнению исполнительного директора Трансатлантического центра Немецкого фонда Маршалла Рональда Асмуса, «…“Большой Черноморский регион” представляет собой стержень между основной частью Европы и “Большим Ближним Востоком”». Привязав Причерноморье к Западу, мы гарантируем его стабильность в рамках более широкой стратегии укрепления южной границы евро-атлантического сообщества»[22].

Начавшаяся в 2011 г. т.н. «арабская весна», спровоцировавшая, в частности, массовую миграцию в страны ЕС, а также государственный переворот на Украине 2014 г. внесли бо́льшую ясность в понимание Западом «региональной стабильности» и механизмов её воспроизводства и поддержания. Важными событиями последних лет стали изменение национально-государственной принадлежности Республики Крым, рост «гибридного» противостояния между Россией и странами НАТО, а также драматические события на Ближнем Востоке (прежде всего, вооружённый конфликт на территории Сирийской Арабской Республики).

Наиболее тяжёлое противостояние в регионе Большого Причерноморья и Ближнего Востока возникло между США и Россией на фоне борьбы против ИГИЛ (запрещённая в России террористическая организация) и тяжёлого

[22] Асмус Р. Евро-атлантическоеПричерноморье // URL: http://www.globalaffairs.ru/number/n_8817. Разработка концептуальных документов, обуславливающих политику Запада в отношении 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 курируемые им грантовые программы, охватывающие страны Черноморского региона, а также ряд других научно-исследовательских центров Европы и США – *см.:* Глазова А. Зона особых интересов России // URL: http://www.nationaldefense.ru/includes/periodics/geopolitics/2012/1106/13439485/detail.shtml

конфликта между Турцией и Россией после ноября 2015 г.[23]. Начало операции российских ВКС в Сирии, с последующим ухудшением российско-турецких отношений, внесло, продолжает и будет продолжать оказывать существенное влияние на ситуацию в Причерноморье. После уничтожения турками российского бомбардировщика двусторонние отношения оказались подорваны: Россия ввела экономические санкции в отношении Турции и усилила свою группировку в Сирии. В свою очередь, Анкара воспринимает наращивание военной мощи у её границ как серьезную угрозу; звучали даже угрозы закрытия проливов для военных и торговых судов Российской Федерации. Согласно некоторым сведениям, именно готовность турецкой стороны, последовательно отстаивающей свои интересы в своем «ближнем зарубежье»[24], к прямому военному столкновению с российскими подразделениями, стала одной из причин сокращения российского воинского контингента в Сирии, о котором было объявлено 14 марта 2016 г.[25].

Внешняя политика Турции, основанная на ценностях (неоосманизм, пантюркизм, политический ислам) и базирующаяся на тесном многоуровневом взаимодействии в рамках Североатлантического альянса[26], превращает её в одно из ключевых звеньев гипотетической неформальной «оси» с Польшей, Украиной и Румынией, предназначенной для «сдерживания» России[27]. На встрече начальников генштабов балканских государств турецкий президент, обращаясь к главе Североатлантического

---

[23] Языкова А.А. Большой Черноморский регион: проблемы и перспективы развития // Большое Причерноморье: противоречия и стратегические решения для России / Под ред. А.А. Языковой. М.: Ин-т Европы РАН, 2016. С. 16.

[24] Помимо районов северной Сирии (включая Алеппо) и отчасти Ирака с туркоманским населением, сюда можно отнести также Крым, некоторые территории Кавказа и Балкан и др. Активна Анкара также в Центральной Азии, включая Афганистан. При этом Анкарой учитываются специфические особенности каждого конкретного региона.

[25] Арешев А. Сирия: «второе издание» Карибского кризиса? // URL: http://kavkazgeoclub.ru/content/siriya-vtoroe-izdanie-karibskogo-krizisa

[26] Лебский М. НАТО и ультраправые: турецкая история // URL: https://eadaily.com/ru/news/2016/05/26/nato-i-ultrapravye-tureckaya-istoriya

[27] Подобное позиционирование не является в новейшей турецкой истории чем-то неизведанным. После иранской революции 1979 г., когда США лишились 25 разведывательных центров связи, и ввода советских войск в Афганистан Турция выступила главным инструментом США для противодействия распространению влияния СССР в регионе. Сама же Турция использовала своё положение в целях приобретения дополнительных финансовых дивидендов со стороны Запада – *см.:* Барнашов О, Мироу Ж, Халаф С. Факторы конкуренции между США и Россией на Ближнем Востоке // Современная конкуренция. 2014. №1 (43). С. 96.

альянса Столтенбергу, отметил: «НАТО отсутствует на Чёрном море», которое «стало почти что российским озером. Если мы не будем действовать сейчас, история нам этого не простит»[28].

Турецкие инициативы в Причерноморье неизменно были увязаны с внешнеполитическим курсом этой страны на иных направлениях, зачастую носили весьма продвинутый характер, нацеленный на завоевание доминирующих позиций в регионе[29]. В начале 2003 г. руководство Турции выступило инициатором проведения операции по освещению обстановки в Чёрном море с условным наименованием «Черноморская гармония» («Black Sea Harmony»). Проведение её началось с 1 марта 2004 г. Цели и задачи Операции в основном совпадают с целями и задачами операции НАТО «Эктив индевор» в Средиземном море. Фактически операция стала её дополнением, хотя проводится национальными силами Турции[30].

Кроме того, в настоящее время развиваются политико-экономические и военные связи Анкары с Киевом, Баку и Тбилиси. В ходе состоявшегося 13-16 мая визита министра обороны Турции Исмета Йылмаза в Киев, кроме военно-технических вопросов, стороны обсуждали планы по проведению совместных манёвров, военно-морскому сотрудничеству, а также совместные меры «по усилению безопасности в регионе Чёрного моря»[31]. Военно-техническое сотрудничество между Турцией и Украиной может создать России дополнительные проблемы – как на Чёрном море, так и на Ближнем Востоке. В этом же ключе следует рассматривать стремление Турции стать связующим звеном между «западной» и «кавказской» составляющими блока ГУАМ[32]. Некоторыми азербайджанскими экспертами высказывается идея

---

[28] Russia's Military Ambitions Make Waves in the Black Sea // URL: http://www.ft.com/cms/s/0/1b9c24d8-1819-11e6-b197-a4af20d5575e.html

[29] Исключением стала обнародованная 13 августа 2008 г. Инициатива по созданию «кавказской платформы» премьер-министра Турецкой республики Р.Т. Эрдогана, не содержавшая разработанных механизмов реализации и не предполагавшая отказа Турции и её контрагентов от территориальных амбиций.

[30] Королёв В.И. Антитеррористическая операция «черноморская гармония» как один из инструментов обеспечения безопасности в черноморском регионе // Морской сборник. 2011. Т. 1971. №6. С. 25 – 28.

[31] Мухин В. Украина и Турция угрожают Крыму // URL; http://www.ng.ru/politics/2016-05-18/1_crimea.html

[32] Тер-Мнацаканян О. Протурецкий ГУАМ как фактор «Большой игры» на Кавказе // URL: http://www.ritmeurasia.org/news--2016-04-19--protureckij-guam-kak-faktor-bolshoj-igry-na-kavkaze-23062

более плотного присутствия НАТО в Грузии и Азербайджане под предлогом «защиты жизненно важной энергетической инфраструктуры».[33] Безопасность в Причерноморье, в её западном понимании, также занимает важное место в планах Европейского Союза по диверсификации источников энергии (проекты «Южный газовый коридор», «Новый Шёлковый путь» и т.д.).

На Западе обращают внимание на то обстоятельство, что «Сирия стала идеальным эксплуатационным полигоном для Черноморского флота»[34], предпринимая шаги для консолидации своих союзников, наиболее важным из которых является именно Турция с её современным военно-морским флотом[35]. Проливы Босфор и Дарданеллы являются важным логистическим пунктом снабжения российской группировки в Сирии, что, в случае затягивания конфликта, способно привести к росту конфликтного потенциала.

Тезис о продуктивном российско-американском взаимодействии в Сирии чем дальше, тем менее будет подтверждаться реальными фактами и примерами (за исключением разве что сугубо технических мер, направленных на предотвращение инцидентов в воздухе). Следовательно, по мере развития конфликта, перспективы окончания которого не просматриваются, перспективы превращения Черноморского региона в арену конфронтации (вплоть до прямого контакта ВМС России с военно-морской группировкой одной или нескольких стран НАТО) представляются всё более реальными.

Разнонаправленные подходы к политическому урегулированию сирийского кризиса будут увиливать негативные тенденции,

[33] Gurbanov I. Four-Day Karabakh War Highlights Threats to Energy Security on NATO's Southeastern Flank // jamestown.org, May 23, 2016.
[34] Russia's Military Ambitions Make Waves in the Black Sea.
[35] До недавнего времени турецкие ВМС численно превосходили ВМС России в регионе втрое, а по огневой мощи – в 1,5 раза. По состоянию на 2012 г. турецкие ВМС насчитывали 14 подводных лодок, построенных по немецкому проекту. Для сравнения: Россия имеет в составе Черноморского флота одну боеспособную подводную лодку, Украина – одну небоеспособную – *см.:* Глазова А. Op. cit. Анкара активно наращивает и обновляет свое военно-морской потенциал, причем обновление это носит качественный характер, поскольку всё больше военных кораблей закладывается на турецких верфях с применением новейших технологий. Показательны, в частности, планы турецкого правительства по строительству крупнейшего турецкого многоцелевого военно-десантного корабля для акваторий Эгейского, Чёрного и Средиземного морей и за их пределами.

непосредственно относящиеся к взаимодействию региональных и глобальных игроков в Черноморском бассейне, среди которых можно выделить:

- *наращивание военных возможностей соперничающих держав*, прежде всего России и Турции. Сирийский кризис обозначил насущную необходимость модернизации Черноморского флота, действующего в тесной связке с восточно-средиземноморской эскадрой[36], решающей комплекс задач близ сирийского побережья.

- *усиление внешнего присутствия в Чёрном море, включая военные учения и связанные с ними перевозки на фоне деградации имеющихся форматов регионального сотрудничества.* В 1991 г. в Чёрное море заходили 9 кораблей, в 1994 г.– уже 27 плавсредств, представлявших 11 стран. А в 1995 г. время нахождения кораблей нечерноморских государств в Чёрном море составило 476 суток. Только за период с июня 2011 г. по февраль 2012 г. в Севастополе побывали три ракетные крейсера типа *Ticonderoga* Шестого оперативного флота США: *Monterey* (июнь 2011 г.), *Philippine Sea* (октябрь 2011 г.) и *Vella Gulf* (конец января – начало февраля 2012 г.). Все три крейсера, как известно, оснащены системой ПРО *Aegis* и несут крылатые ракеты[37]. В период после присоединения Крыма к России присутствие военно-морских сил стран НАТО на Чёрном море (включая постоянное дежурство) значительно возросло. Предполагается, что в ходе июльского саммита НАТО в Варшаве будут утверждены планы создания (по инициативе Румынии) черноморской флотилии альянса. Данный проект соответствует стремлению властей Украины и Грузии к более тесной интеграции с альянсом, предоставляя им новую площадку для сотрудничества в рамках

[36] В частности, полигоны в Крыму используются в т.ч. для отработки задач, связанных с боевым дежурством российской авиации и кораблей в Средиземном море – *см.:* На полигоне в Крыму летчиков научат противодействию ПРО США у границ РФ // URL: http://fapnews.ru/274933-na-novom-poligone-v-krymu-pilotov-nauchat-unichtozhat-bazy-pro-nato

[37] Глазова А. Зона особых интересов России // URL: http://www.nationaldefense.ru/includes/periodics/geopolitics/2012/1106/13439485/detail.shtml

НАТО. Однако без учёта возможностей Турции румынский проект будет оставаться преимущественно политической инициативой[38].

В ходе недавних американо-британо-грузинских учений «*Noble Partner-2016»* делегация НАТО ознакомилась с логистическими возможностями Батумского морского порта, в т.ч. в целях проведения двусторонних и многосторонних мероприятий[39].

Необходимо также отметить ежегодные учения *«Sea Breeze»*, особенностью которых с 2014 г. стало отсутствие точных данных о численности участвовавшей в них (весьма значительной) группировки НАТО. Официальная цель учений – отработка сценария международной операции по обеспечению безопасности судоходства в кризисном районе. Одновременно Россия проводила масштабные учения Черноморского флота, отрабатывавшего механизмы патрулирования заданных районов, поиск и уничтожение подводных лодок условного противника, проводившего ракетные и артиллерийские стрельбы[40]. В учениях *«Sea Breeze-2015»* принял участие ракетный эсминец США *«Donald Cook»*, способный нести крылатые ракеты «Томагавк» с дальностью полета до 2,5 тыс км с ядерной начинкой[41].

Военно-морская группа оперативного взаимодействия *Blackseafor* также не стала реальной объединительной силой, способной решать серьёзные проблемы обеспечения безопасности. Некогда перспективный военно-морской проект, когда-то отвечавший вызовам региональной безопасности, постепенно растерял свой политический потенциал и перестал развиваться, превратившись в некий «клуб», где военные стран-участниц могут без посредников решать преимущественно узко прикладные проблемы

---

[38] NATO Black Sea Flotilla. A Reef in the Turkish Straits // URL: http://russiancouncil.ru/en/blogs/igor_delanoe/?id_4=2443

[39] Мартиросян С. Военные учения в Грузии и перспективы укрепления позиций США и НАТО на Кавказе // URL: http://vpoanalytics.com/2016/05/16/voennye-ucheniya-v-gruzii-i-perspektivy-ukrepleniya-pozicij-ssha-i-nato-na-kavkaze/

[40] Гундаров В. В Чёрном море подул бриз холодной войны // Независимая Газета. 7 июля 2014 г.; Россия начала масштабные учения Черноморского флота // URL: http://rusvesna.su/news/1404484818

[41] Ишин А.В. О геополитической ситуации в Черноморском регионе: крымский взгляд // Проблемы постсоветского пространства. 2016. № 1. С. 38–46.

военного и военно-технического сотрудничества[42]. После российско-грузинского военного конфликта августа 2008 г. Грузия отозвала свои силы из *«Blackseafor»*, а в 2014 г. деятельность этой организации была приостановлена до урегулирования ситуации в Украине[43].

В последние годы, а после ноябрьского инцидента в небе над Сирией особенно, Турция также демонстрирует заинтересованность в укреплении сотрудничества на море со своими черноморскими соседями, за исключением России. Так, в начале апреля 2016 г. турецкие корабли побывали в Батуми (Грузия), Варне (Болгария), Констанце (Румыния) и Одессе (Украина), проводят морские учения с принимающими странами в рамках ежегодных учений «Морская звезда» (*Deniz Yildizi*)[44]. Следует отметить также интерес Турции к ракетным технологиям. В 2018 г. планируются первые поставки истребителя-бомбардировщика пятого поколения F-35 турецким ВВС. К этому же сроку турецкая компания *Roketsan* планирует запустить свою первую крылатую ракету (КР) SOM-J. После принятия на вооружение F-35, платформа F-35/SOM-J станет основой ударного потенциала турецких ВВС. Применение турецкого высокоточного оружия с обычным зарядом по ядерным целям сопредельных стран по результату эквивалентно применению ядерного оружия массового поражения[45].

- *требования пересмотра Конвенции Монтрё,* прорабатываемые в ходе различных экспертных мероприятий, вряд ли выглядят случайными[46]. Резкие шаги, направленные на пересмотр данного документа, по-видимому,

---

[42] URL: http://www.nationaldefense.ru/includes/periodics/geopolitics/2012/1106/13439485/detail.shtml

[43] Попытки Киева добиться исключения РФ из числа участников Blackseafor провалились // URL: http://tass.ru/politika/1327177

[44] Kucera J. Russia's Black Sea Neighbors Boosting Naval Cooperation // URL: http://www.eurasianet.org/node/78221

[45] Марджанян А. Ядерная Турция и регион // URL: http://kavkazgeoclub.ru/content/yadernaya-turciya-i-region

[46] Согласно документу, за Турцией закреплён контроль над этими проливами, и она регулирует проход по нему судов, принадлежащих черноморским государствам. В соответствии со статьей 21, закрыть проход для военных судов Турция может только в случае военной опасности или нахождения 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

невыгодны не только России, но и Турции, рассматривающей свой контроль над проливами в качестве ключевого элемента влияния в Черноморском регионе в целом. Однако не исключены иные шаги. Так, один из основополагающих пунктов Конвенции Монтрё – ограничение трёхнедельным сроком нахождения нечерноморских боевых кораблей с северной стороны проливов. При этом ничто не мешает кораблям проходить через проливы в обоих направлениях с незначительными интервалами и некоторые иные действия[47].

- *негативное влияние на региональные конфликты (в первую очередь нагорно-карабахский)*, что в значительной степени связано с ухудшением российско-турецких отношений. В черноморском регионе, где сосредоточен ряд замороженных конфликтов, а также сходятся несколько маршрутов транзита энергоресурсов, также будет организовано наблюдение с самолетов-радаров *AWACS* с баз в Румынии, Болгарии и Турции[48];

- *трансграничные террористические и иные риски*, способные затронуть причерноморские страны и регионы. Гипотетическое возвращение части боевиков, воюющих в рядах террористических группировок в Сирии, парируется в России адекватными действиями правоохранительных органов, однако это только часть более широкой проблемы. Акватория Чёрного моря используется для доставки оружия и амуниции террористическим группировкам в Сирии через порты Болгарии и Румынии[49], а также иных, зачастую сомнительного происхождения, грузов. Некоторые наблюдатели обращают внимание на возросший после назначения Михаила Саакашвили губернатором Одесской области и снизившийся с началом

---

[47] Например, возможно размещение на Дунае кораблей малого и среднего тоннажа на более длительный срок, как это имело место в 1990-х гг., когда в период кризиса на Балканах на Дунае базировались разведывательно-диверсионные катера США, однажды неожиданно появившиеся в Севастополе. Нельзя также исключать появления некоторых плавательных средств в Азовском море, на которое конвенция Монтрё не распространяется – *см.:* Горбачёв С. Чёрное море: рифы и фарватеры военной безопасности // URL: http://www.fondsk.ru/news/2016/05/22/chernoe-more-rify-i-farvatery-voennoj-bezopasnosti-40380.html

[48] Грушко: Чёрное море никогда не станет «натовским озером» // URL: http://vz.ru/news/2016/5/30/813495.html

[49] 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/ssha-i-ih-klienty-podnimayut-stavki-v-sirii

антитеррористической операции ВКС России в Сирии грузопоток из Турции в Одессу. Перспективы совместной борьбы с террористами не просматриваются до тех пор, пока они будут делиться на «плохих» и «хороших» и использоваться в качестве продвижения конкретных геополитических интересов[50];

- *движение этнические групп в регионе «Большого Причерноморья», новые мигрантские потоки*, пусть и не столь значительные, как в европейском направлении, *пополнение существующих и формирование новых диаспор*. Усиливающаяся фрагментация Сирии может отразиться на полиэтниченых и поликонфессиональных причерноморских регионах. Значительно уменьшились (количественно и качественно) черкесские и армянская община в Сирии, представители которых переместились соответственно в Турцию и Армению, а также в Европу. Следует также отметить формирование и пополнение относительно автономных общин «новых мухаджиров» в некоторых районах Турции из числа русскоязычных граждан[51]. На фоне ухудшения российско-турецких отношений и связанного с ним сужения возможностей турецких структур в приграничных российских регионах не исключено задействование альтернативных (включая формально гуманитарные) каналов влияния. В последнее время общественные и политические организации в США и Турции вновь пытаются задействовать с целью дестабилизации российского Северного Кавказа т.н. «черкесскую карту»[52]. Включение конфликтного потенциала «Большого Кавказа» в геополитическое уравнение «Большого Ближнего Востока» может стать

---

[50] Интересен в этой связи вывод группы экспертов ООН о том, что «в некоторых [национальных] законах не делается различий между иностранными боевиками, которые могут вести себя законным образом с точки зрения международного права, и теми, кто совершает террористические акты». – *см.:* ООН: чрезмерно широкие законы об иностранных боевиках-террористах недопустимы // URL: https://www.hrw.org/ru/news/2015/11/02/282964. Сложно оценить это иначе, чем попытку ползучей легитимации наёмничества и терроризма.

[51] Джихад на экспорт? Северокавказское подполье и Сирия // URL: http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/north-caucasus/238-the-north-caucasus-insurgency-and-syria-an-exported-jihad.aspx?alt_lang=ru

[52] Гулевич В. Кому выгодна тема «геноцида черкесов»? // URL: http://regnum.ru/news/polit/2138171.html

эффективным элементом стратегического планирования на среднесрочную перспективу;

- *рост радикальных настроений в ряде причерноморских стран*, прежде всего в Турции, что способно подпитывать нестабильность как в причерноморских регионах с тюркским населением (Крым, отчасти Кавказ), так и внутри страны (курдская проблема и др.).

- *возрастающие риски техногенных катастроф и происшествий*, способных поставить под угрозу как морские перевозки, так и экологическую безопасность региона[53]. В пределах Чёрного моря возможно наличие крупных нефтяных (газоконденсатных, газовых) месторождений, аналогичных открытым в других регионах мира и сходных по ряду геологических и геохимических характеристик[54].

* * *

Геополитическая партия на Ближнем Востоке далека от завершения, и позитивный тренд в урегулировании вооружённого конфликта в Сирии отнюдь не предрешён. В силу географических особенностей региона для России насущной задачей остаётся модернизация Черноморского Флота, которая должна завершиться к 2020 г.[55]. В настоящее время в Севастополь поступают новейшие малые ракетные корабли, модульные корветы, подводные лодки и фрегаты, все – носители крылатых ракет "Калибр". Если

---

[53] *См.:* Танкер между двух берегов // URL: http://rg.ru/2015/12/16/prolivy.html

[54] Лукин А.Е. Основные закономерности формирования залежей нефти и газа в Черноморском регионе // Геология и полезные ископаемые Мирового океана. 2006. №3. С. 10 – 21.

[55] По словам командующего ЧФ адмирала Александр Витко, «…в 2015 г. в состав флота вошло около 40 новых кораблей, катеров и судов, в том числе три дизель-электрические подводные лодки проекта 636.3, два малых ракетных корабля проекта 21631 «Буян-М», 10 боевых катеров и два десятка судов вспомогательного флота. Авиацию флота пополнили свыше 30 летательных аппаратов, в т.ч. сформирована эскадрилья многофункциональных истребителей Су-30СМ. Кроме того, на вооружение частей и подразделений береговых войск поступили около 140 единиц современной боевой и специальной техники». В 2016 г. ожидается прибытие в Севастополь двух сторожевых кораблей проекта 11356 «Адмирал Григорович» и «Адмирал Эссен», вооруженных ракетными комплексами «Калибр». «В строй встанут и две новые дизель-электрические подводные лодки проекта 636.3 «Старый Оскол» и «Краснодар», несущие на борту такие же ракеты. Кроме того, на судостроительном заводе «Море» в Феодосии началось строительство малого ракетного корабля нового поколения проекта 22800» – *см.:* Мухин В. Украина и Турция угрожают Крыму // URL: http://www.ng.ru/politics/2016-05-18/1_crimea.html

планы по поставке новейших кораблей Черноморскому флоту будут выполнены, в ближайшей перспективе он будет способен одним залпом ракет "Калибр" поражать до 200 целей потенциального противника[56].

Эхо сирийских событий на Кавказе; диаметрально противоположные интересы ряда государств; имеющие тенденцию к эскалации вооруженные конфликты – всё это не позволяет говорить о формировании общей системы безопасности для Большого Причерноморья. Существующие форматы регионального взаимодействия, скорее всего, недееспособны; Организация Черноморского экономического сотрудничества могла бы сыграть некоторую позитивную роль при наличии на то доброй воли заинтересованных сторон.

Д.А. Данилов[57]

США и НАТО, их интересы и проблемы безопасности Причерноморья

Черноморский регион (ЧР) абсолютно изменил свою полярность в координатах безопасности. Прежде он рассматривался как вполне предсказуемая в военно-политическом отношении зона (хотя и не беспроблемная, в контексте, например, базирования и оперативных возможностей Черноморского флота, или соблюдения режима Конвенции Монтрё 1936 г.), и вполне естественная площадка для развития многостороннего сотрудничества. Теперь потенциал сотрудничества в регионе замещается резко возросшим потенциалом соперничества, который, более того, имеет очевидную военно-политическую составляющую.

[56] Черноморский флот получит новые суда с крылатыми ракетами "Калибр" // URL: http://www.interfax.ru/russia/494855

[57] Данилов Дмитрий Александрович, к.и.н., заведующий Отделом европейской безопасности Института Европы РАН.

Главные факторы изменений ситуации в сфере безопасности ЧР

В политическом отношении можно отметить несколько значимых (и взаимосвязанных) изменений, влияющих на геополитическую картину региона. Хотя ключевым из них, несомненно, является украинский кризис евробезопасности, он стал отражением глубинных противоречий и фундаментальных разногласий, развивавшихся в Европе после окончания холодной войны.

- Война в Грузии 2008 г. ясно показала, что, несмотря на усилия по укреплению региональной безопасности на Чёрном море, конфликтность и нестабильность продолжают увеличиваться – 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 силовую поддержку Грузии с моря по существу представляла собой акцию устрашения. Во-первых, стало очевидным увеличение военной опасности и рисков в регионе – вплоть до возможности военного инцидента между США 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 учетом 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 области на Чёрном море, Черноморской военно-морской группы оперативного взаимодействия «Блэксифор» и т.д. Хотя одним из важных политических выводов из грузинского кризиса стало понимание необходимости направить усилия на деэскалацию, снижение конфликтности и силового фактора (в общем контексте «перезагрузки» российско-западных отношений), 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 качестве направления, требующего повышенного внимания, особенно с учётом наращивания активности НАТО/США на грузинском и украинском направлениях и в целом на Южном фланге НАТО.

- Украинский кризис 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 гео-экономических) факторов становится частью более обширного и перекрещивающегося 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 расчёт, что требование «возвратить Крым» останется базовой политической установкой Евроатлантического сообщества, а сама Украина заявляет о необходимости восстановить

территориальную целостность любым путем и любыми средствами. И при этом апеллирует к Евроатлантическому сообществу помочь ей, включая военно-техническую поддержку и иные программы совместных ответов на «российскую агрессию» и «российскую угрозу». Поэтому проблема Крыма не только спровоцировала новое противостояние Россия-Запад, которое измеряют в характеристиках новой холодной войны: Крым фактически превратился из потенциальной зоны внутри-украинского конфликта в спорную территорию в центре Европы, т.е. по существу в потенциальную зону военного конфликта.

- «Турецкий вопрос» в региональном измерении также стал высоко конфликтогенным. Во-первых, учитывая острый конфликт в отношениях между Турцией и Россией, которые при этом являются, особенно после вхождения Крыма и Севастополя в состав России, главными и неоспоримыми военными державами на Чёрном море. Во-вторых, принимая во внимание и серьезную напряженность в отношениях Турции с её западными партнёрами. В целом усиливается проблема партнёроспособности Турции и (не)предсказуемости её политики и поведения. В любом случае, такой ключевой региональный игрок как Турция, вырываясь (или срываясь) из устоявшихся многосторонних политических опор, может воздействовать на них разрушительно.

- Существенно усиливается, прежде всего, вследствие украинского кризиса, давление других региональных конфликтов: нагорно-карабахского, приднестровского, абхазского, которые условно принято считать «замороженными», но эскалация которых в изменившейся ситуации представляется довольно вероятной (и события в Нагорном Карабахе весной 2016 г. это подтвердили). 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 (*postponed conflicts*), которые пока находятся в

«дремлющем» состоянии. Крым, по существу, являлся примером именно такого отсроченного конфликта.

В любом случае нестабильность, государственная несостоятельность и дефицит управляемости (*bad governance*) создает 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. Но при этом важно учитывать также «разморозку» 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 сваливание в новую военно-политическую конфронтацию в Европе.

- Партнёрская политика НАТО в Балкано-Черноморском регионе. Политика «открытых дверей» по отношению к Грузии и Украине, вступление Черногории в НАТО, а также активная линия 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.

- Реконфигурация военной активности в регионе в условиях кризиса евробезопасности и возрастающая военная опасность и риски в ЧР. В этом смысле не столь важно, кто и как, сознательно или нет, является или воспринимается провоцирующей стороной – важно оценивать и учитывать возможные последствия развития военно-политической активности,

вероятных военных провокаций, включая сценарии военно-политической эскалации с участием противостоящих сторон.

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 *de facto* прекратила участие в Черноморской военно-морской группе оперативного взаимодействия «Блэксифор» (*Black Sea Naval Force*, или *BLACKSEAFOR*), созданной в 2001 г. по инициативе Турции для совместных действий черноморской шестёрки при проведении поисково-спасательных и гуманитарных операций, морского разминирования, экологического мониторинга, совместных учений и визитов доброй воли. Затем Грузия возобновила своё участие, но 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 самолетом, прекратила свою деятельность. Россия в ответ на атаку турецкими ВВС бомбардировщика Су-24М приостановила своё участие в учениях «Блэксифор» на неопределённое время[58].

Документ о мерах укрепления доверия и безопасности (МДБ) в военно-морской области на Чёрном море (подписан в Киеве 25 апреля 2002 г.), инициатором которого являлась Украина, был в условиях конфликта 2014 г. использован ей как один из инструментов воздействия на Россию. Киев обратился с запросом провести внеочередные консультации для обсуждения обострившейся политической ситуации вокруг Украины и Крыма, а также

[58] "Блэксифор" фактически перестал существовать в 2014 году // URL: http://ria.ru/defense_safety/20151127/1329691963.html#ixzz4CJ1NyNYw

перспектив сотрудничества в рамках Документа (в соответствии с П. 35 «Консультации»). Россия известила действующее Болгарское председательство, что в связи с произошедшими «коренными изменениями» ситуации Россия не видит предмета для рассмотрения на таких консультациях[59].

- Нарастает военная активность США/НАТО в Черноморско-Средиземноморском регионе:

(а) Увеличивается количество и интенсивность коалиционных учений;

(б) Увеличивается военно-морское присутствие в Чёрном море внерегиональных держав, в первую очередь США.

(в) Увеличивается 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.

(г) Фактор Турции, которая задействует все ресурсы, чтобы сохранить за собой значимые/ведущие региональные позиции, заставляет, с одной стороны, США/НАТО проявлять относительную сдержанность в отношении поведения своего союзника, с другой стороны – реагировать на её возросшие запросы относительно усиления Южного фланга. Президент Турции Реджеп Тайип Эрдоган во время встречи с генсеком НАТО Йенсом 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.

(д) Фактор Румынии, которая, также как Турция, стремится переформатировать военно-политическую активность США/НАТО в южно-

[59] 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

черноморском направлении. Румыния уже предложила – в качестве своего вклада в дискуссию о предстоящей трансформации Североатлантического союза – создать Черноморскую флотилию НАТО. Эта инициатива Президента Румынии Клауса Йоханниса предусматривает создание регулярной военно-морской группы из кораблей Германии, Италии, Турции и США как альтернативе существующей практике заходам не-черноморских стран НАТО в акваторию Чёрного моря только во время учений. Эту идею сразу же поддержал президент Украины Петр Порошенко, выразив готовность присоединиться к черноморской флотилии НАТО.

(е) Саммит НАТО в Варшаве 8-9 июля 2016 г. рассматривается участниками альянса как площадка, где можно по-новому «разделить пирог». В рамках подготовки решений июльского саммита, Совет министров обороны НАТО 14-15 июня 2016 г. обсуждал проблему реконфигурации 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».[60] Россия, в свою очередь, предупреждает НАТО, что будет вынуждена принять адекватные ответные меры. Постоянный представитель России при НАТО Александр 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. В НАТО не могут не понимать, что с нашей стороны будут предприняты все необходимые меры для нейтрализации возникающих угроз»[61]. Российской стороной особенно подчеркивается дестабилизирующее присутствие в Чёрном море ВМС

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

[61] Грушко: Киев намерен поддержать план по созданию черноморской флотилии НАТО // URL: http://ria.ru/world/20160422/1417099956.html#ixzz4CJ3JZJxN

внерегиональных стран, при этом речь идет, прежде всего, об увеличении активности США.

В.И. Мироненко[62]

Северное Причерноморье – Россия, Украина, Молдова

Сегодня не существует признанного всеми одного определения интересующего нас региона – Северного Причерноморья. Когда об этом идёт речь, чаще всего имеется в виду часть Юго-Восточной Европы, примыкающая к северному черноморскому побережью и Азовскому морю. Ныне это – территория трёх стран: Молдовы, Российской Федерации, и Украины.

Южной границей региона является Чёрное море. Северные границы ясно не определены. Это – пространная область степей и лесостепей. Их обычно отодвигают на 200-250 км к северу от береговой линии. На западе границей является низовье Дуная, течение реки Прут и верхнее течение Днестра. Иногда к нему относят и прибрежную часть Румынии. На востоке – северные отроги Кавказского хребта, среднее течение реки Кубани, река Егорлык и течение реки Дона.

Довольно удачным, на наш взгляд, является определение Северного Причерноморья – «название северного побережья Чёрного и Азовского морей в исторической литературе»[63]. Недостатком его является то, что оно сужает регион до прибрежной полосы, делая его крайне неопределённо очерченным в северном направлении.

Изменчивым является и историческое «лицо» Северного Причерноморья. В первые века нашей эры, во время т.н. «великого переселения народов», степные пространства к северу от черноморского побережья служили транзитной зоной для множества сменявших друг друга

[62] Мироненко Виктор Иванович, к.и.н., в.н.с. Отдела стран Центральной и Восточной Европы.
[63] URL: http://scnc.ru/enc.php?mode=showart&id=54629&slog=6&alpha=19

племен. В средние века и в новое время регион был предметом длительного и упорного противоборства ряда прилегающих к нему государственных образований. В конце XVII–XVIII вв. он приобрёл важное значение для формирующейся Российской империи в поисках выхода в Средиземноморье и мировой океан, а также в связи с претензиями выступать патроном и покровителем славянского мира. В дальнейшем, зависимости от обстоятельств, значение региона в российской политике то уменьшалось, то возрастало.

Геополитически Северное Причерноморье является частью большого Черноморского региона, определения которого также существенно разняться. Есть и такая точка зрения, что такого региона, как целого, не существует, а мы имеем дело с перекрёстком – местом соприкосновения разных культур, стран с трудно совместимыми национальными интересами[64].

С окончания первой мировой войны и с принятия в июле 1936 г. Конвенции Монтрё) и до начала 90-х гг. прошлого века интересующий нас регион ни в широком его понимании («черноморский»), ни в узком («Северное Причерноморье») большого собственного геополитического значения не имел. Установившийся здесь после Второй мировой войны, вступления Турции в НАТО (1952 г.) и «карибского кризиса» (1961 – 1962 гг.) относительно устойчивый баланс устраивал обе соприкасавшиеся здесь глобальные силы – Советский Союз с Организацией Варшавского договора (ОВД) и США с Североатлантическим альянсом (НАТО).

Само же Северное Причерноморье, являясь в это время преимущественно территорией одного государства – Советского Союза и гранича с государствами, входившими в зону его исключительного влияния, несколько десятилетий было бесконфликтной частью Европы. После роспуска ОВД (июль 1991 г.), ликвидации СССР, образования здесь ряда

[64] 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;Глазова А.В. Черноморский регион: Зона особых интересов России //
URL: http://www.oborona.ru/includes/periodics/geopolitics/2012/1106/13439485/detail.shtml

независимых государств (Азербайджан, Армения, Грузия, Молдова, Российская Федерация, Украина) ситуация стала меняться.

Сегодня в этом регионе пересекаются интересы Молдовы, Украины, и России с очень непростыми взаимоотношениями, демонстрирующими в последнее время тенденцию к усложнению. В связи с развитием новых торговых путей (новый «шелковый путь», например) и путей доставки энергоносителей из стран Прикаспийского региона и Центральной Азии увеличился его удельный вес во внешнеполитических стратегиях США и Европейский Союз (ЕС).

Греция и Турция являлись членами Организации Североатлантического договора (НАТО) и ранее. С вступлением в альянс в 2004 г. Болгарии и Румынии его роль в регионе существенно возросла. Равно как и Европейского Союза (ЕС), уделяющего ему значительно больше внимания, чем раньше, после присоединения к нему этих стран в 2007 г. С заключением Соглашений об ассоциации с Грузией, Молдовой и Украиной политика ЕС на этом направлении ещё более активизировалась.

Определенное влияние на формирование региональной идентичности, восприятии его как некоего целого во внешнеполитическом дискурсе стран региона оказало и создание региональных организаций. В частности таких как Организация за демократию и экономическое развитие (ГУАМ, 1997 г.), Организация черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС, 1999 г.) и Блэксифор (англ. *BLACKSEAFOR* от *Black Sea Naval Cooperation Task Group*, 2001 г.). Последний – «перспективный военно-морской проект, когда-то отвечавший вызовам региональной безопасности, постепенно растерял свой политический потенциал и перестал развиваться»[65].

По мнению российских экспертов «Организация Черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС), являющаяся крупнейшей региональной организацией, также не может взять на себя функцию обеспечения безопасности, т.к. с момента своего создания в 1992 г. она

[65] Глазова А.В. Op. cit.

позиционирует себя как структура, отвечающая за реализацию экономических проектов[66]. Свою позицию в данном вопросе они мотивирует тем, что интересы региональных стран, входящих в состав организации, в сфере внешней политики часто не совпадают, и попытка ОЧЭС обсуждать региональные вопросы безопасности, например такие, как разрешение «замороженных» конфликтов, будет отрицательно сказываться на региональном экономическом сотрудничестве. ГУАМ, в которой Россия участия не принимает, предпочитают просто не упоминать, подчеркивая, впрочем, что «именно 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, идет о США и ЕС»[67].

С последним выводом можно было бы согласиться, добавив лишь, что к этому привело драматическое ухудшение российско-украинских отношений, спровоцированное не в последнюю очередь действиями России, направленными на обеспечение исключительного влияния в регионе. В этой связи для российских исследователей и экспертов характерно стремление не замечать внутренней конфликтности региона и списывать напряжение в нём на действия третьих стран, и в первую очередь США.

На самом деле в Северном Причерноморье легко заметить несколько линий актуальной и потенциальной геополитической напряженности. Это, в первую очередь, разногласия между Российской Федерацией и Украиной (в т.ч. и главное из них по поводу территориальной принадлежности Крыма), в самом Крыму между тремя этническими группами: украинцами, русскими и крымскими татарами. Сюда же, несмотря на отрицательное отношение России, следует отнести непризнанные государственные образования (Приднестровская Молдавская Республика, Республики Абхазия и Южная Осетия, частично примыкающие к региону Донецкую и Луганскую народные

[66] Ibid.
[67] Глазова А.В. Op. cit.; ЖильцовС.С., 2011.

республики). Не спадает напряжение вокруг альтернативных путей транспортировки природного газа. Присутствует в регионе и политическое *déjà vu* – конфликт геополитических концепций паносманизма / пантюркизма, с одной стороны, панславизма / большого «русского мира», с другой, и украинской (этнической) нации – с третьей.

После одностороннего решения о включения территории Автономной Республики Крым в состав Российской Федерации, фактического разрыва российско-украинских отношений, резкого ухудшения российско-турецкий отношений на фоне тлеющих российско-молдавского и российско-грузинского, азербайджано-армянского конфликтов регион стал превращаться в пространство политического и военного противостояния. Образно говоря, мы можем сегодня наблюдать смещение пресловутого «порохового погреба Европы» на северо-восток, «балканизацию» Черноморского региона вообще и Северного Причерноморья в частности.

Балканские страны перестают быть предмостным укреплением или мостом между Европой и Азией, они пристают к европейскому берегу. К «европейскому берегу» давно, хотя уже и не так активно, как ранее, стремится Турция. К нему же после т.н. «цветных революций» решительно устремилась Грузия и Украина.

Чёрное море при определённых обстоятельствах вполне могло бы превратиться в «европейское озеро» мира и сотрудничества. Но на этом пути сегодня стоят Турция и Россия. И если в первом случае это является следствием неготовности Европейского Союза принять Турцию, то во втором – неопределённость позиции Российской Федерации. Российская Федерация, не изъявляя пока желания пристать к этому вожделенному для других соседей ЕС берегу, рассматривает любое такое продвижение стран-соседей как вызов её национальным интересам[68]. Такая позиция России чревата усугублением существующих и возникновением новых конфликтов в регионе.

[68] Жильцов С.С. Op. cit.

В экспертном сообществе сегодня преобладает точка зрения, что Северное Причерноморье (как и Черноморский регион в целом) будет нестабильным под влиянием происходящих в них процессов[69].

Черноморский регион в целом и Северное Причерноморье в последнее время стали занимать более заметное место во внешней политике США. В 2005 г. Государственным департаментом США впервые было организовано и проведено обсуждение вопросов, связанных с интересующим нас регионом. В марте того же 2005 г. в подкомитете по делам Европы Комитета по международным делам Сената состоялись слушания «Будущее демократии на Черноморском пространстве». Отмеченное пространство было определено как Широкий черноморский регион в границах девяти государств: России, Грузии, Турции, Болгарии, Румынии, Украины, Молдовы, Армении и Азербайджана. Выделение США Широкого Черноморского Региона в самостоятельную геополитическую единицу произошло в первую очередь под влиянием военно-стратегических факторов: после событий 11 сентября 2001 г. регион занял важное место в американских интересах в контексте борьбы с международным терроризмом. Он стал рассматриваться как новая граница евроатлантического сообщества, важная с точки зрения не допущения угроз с Ближнего и Среднего Востока, а также мог послужить потенциальной платформой для возможных военных действий в Афганистане, Иране и Ираке.

Кроме этого, регион важен для успешной деятельности США на другом направлении их внешней политики – обеспечения энергобезопасности своих союзников по НАТО в Европе. Важным остаётся и желание США повсеместно поддерживать статус сверхдержавы и ключевого мирового политического игрока. С начала 2000-х гг. всё более заметным становится расхождение стратегических интересов России и США в регионе, стремление последних усилить своё влияние и, соответственно, уменьшит

[69] Тріандапіллу Д. Місце і роль України в чорноморському регіоні: позиції фахівців / Заочний Круглий стіл 5 січня – 23 березня 2011 р. // Національна безпека і оборона.2011. № 4-5 (122-123).

влияние России, использовать это влияние для сдерживания России в т.ч. и в первую очередь на ключевом для неё участке – усиление зависимости черноморских стран от транзита российских энергоносителей.

Задачи американской политики в регионе представляются следующими:

- диверсификация и защита путей транспортировки энергоносителей из стран Центральной Азии и Каспийского региона в Европу;
- содействие демократическому развитию стран региона и реформировании их экономики;
- поддержка региональной безопасности.

Основной акцент в достижении этих целей США делают на двусторонних отношениях с каждой страной отдельно. Основными партнёрами США в регионе являются Грузия, Румыния, Болгария, Турция и Азербайджан. В связи с событиями последних лет, особое значение приобретает поддержка США Украины в её противостоянии с Россией, в т.ч. и, возможно, в первую очередь вокруг Крыма и шире – их нарастающей конкуренции за влияние на постсоветском пространстве, а точнее того, что от него остаётся под воздействием притяжения двух других мировых экономических лидеров: ЕС и Китая.

По мнению многих, в т.ч. украинских экспертов, несмотря на наметившееся усиление поддержки со стороны США коллективных форм сотрудничества и безопасности в регионе (ОЧЭС, ГУАМ и BLACKSEAFOR), чёткой внешнеполитической концепции в отношении Черноморского региона вообще и Северного Причерноморья, в частности, пока что не просматривается. Более того, считалось, что до событий 2014 г. черноморская политика США характеризовалась значительным ослаблением и размытостью целей. Отсюда утверждение о том, что именно действия

России странным образом усилили позиции США в регионе, придали им большую определённость и активность.

Значительное влияние на ситуацию в регионе оказывает гражданская война в Сирии с активным подключением к ней других государств. Осуществляется, к сожалению, предсказание относительно того, что «любая военная интервенция здесь… угрожает перерастанием сирийского кризиса в полномасштабную региональную войну[70].

Поэтому имеет смысл чуть внимательнее присмотреться к переплетении интересов выходящих в и на этот регион стран, определить потенциал сотрудничества и, наоборот, его конфликтный потенциал, возможные пути усиления первого и ослабления второго.

Во внешней политике Российской Федерации Северное Причерноморье довольно долго занимало скромное место. Трудно сказать, чем это было в первую очередь вызвано – уверенностью в своих силах или самоуверенностью. Речь шла в первую очередь о сохранении военно-морской базы России в Севастополе и условиях базирования там российского Черноморского флота, разграничении с Украиной, особенно в Керченском проливе и вяло текущей дискуссии о государственной принадлежности Крыма.

Политика Украины в Северном Причерноморье определяется несколькими документами. Важнейшие среди них это: Закон Украины «Об основах национальной безопасности Украины» №964-IV от 19.06.2003 (с изменениями, внесенными в соответствии с Законом N 2411-VI от 01.07.2010), Закон Украины«О принципах внутренней и внешней политики» N2411-VI от 01.07.2010. А также Указом Президента Украины «Об обеспечении продолжения конструктивного партнёрства Украины с Организацией Североатлантического договора» №1039/2010 от 18.11.2010,

[70] Bhardwaj M. Development of Conflict in Arab Spring Libya and Syria: From Revolution to Civil War // The Washington University International Review. 2012. 13 July. P. 90 (URL: http://www.humansecuritygateway.com/documents/WUIR_DevelopmentOfConflictInArabSpringLibyaAndSyria_FromRevolutionToCivilWar.pdf).

Государственной целевой программой информирования общественности по вопросам европейской интеграции Украины на 2008 – 2011 гг. и др.

Черное море его протяженное северное побережье (1056,5 км) имеет огромное экономическое значение для Украины. Это единственные ворота страны в мировой океан. Это – традиционные торговые пути. Это и возможности преодоления затянувшегося экономического кризиса.

Формально Республику Молдова трудно отнести к региону Северного Причерноморья. Географически она занимает маленький западный уголок Причерноморской низменности. Но, прилегая к реке Днестр почти на всем её нижнем течении за исключением дельты, имея небольшую компактно расположенную территорию, учитывая её недавнюю историю и экономические ориентации (правда основательно ослабленные с распадом Советского Союза) Молдова, по-видимому, может считаться причерноморской страной.

Её национальные интересы тесно сопряжены с бассейном Чёрного моря, зависят от того, как складываются отношения в этом регионе между более крупными политическими субъектами: Российской Федерацией, Румынией, Турцией и Украиной.

Как бы там ни было, образовавшийся в Северном Причерноморье тугой узел пересекающихся национальных интересов трёх стран, их совпадения и отличия, возможности и перспективы их согласования необходимо внимательно изучить для реализации в новых условиях единственно отвечающей всем им политики «сопряженной модернизации».

С.Н. Гончаренко[71]

Интересы и политика Китая: воссоздание «Великого шёлкового пути» и перспективы выхода Китая к Чёрному морю

[71] Гончаренко Сергей Николаевич, д.и.н., в.н.с. Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН.

В последние годы в Китае много говорится о необходимости выработки новых проектов и программ с участием других государств. При этом имеется в виду не просто развитие торгово-экономических и политических контактов Китая, а выработка новой парадигмы отношений Китая с внешним миром, и в особенности со странами Западной Европы. Далеко не последняя роль отводится и перспективам выхода Китая к Чёрному морю.

Именно в таком контексте следует рассматривать предложение сформировать новую китайскую концепцию «сообщества единой судьбы», высказанное Председателем КНР Си Цзиньпином в марте 2013 г. «Степень взаимосвязанности и взаимозависимости между странами достигла беспрецедентной глубины. Люди живут в глобальной деревне, в одном пространственно-временном континууме, в котором переплетаются прошлое и настоящее, поэтому человечество всё больше напоминает сообщество единой судьбы, все члены которого тесно связаны друг с другом», – говорил в марте 2013 г. Си Цзиньпин[72].

Реализовать эту концепцию намечается с использованием традиций, практики и опыта старого Китая – но, что вполне естественно, прежде всего с учётом современных реалий и возможностей. Словом, Китай стремится к тому, чтобы прорастать вовне через развитие отношений с внешним миром.

Так появилась концепция, или программа «Экономического пояса Шёлкового пути» (ЭПШП) – по сути, воссоздающая «Великий шёлковый путь». В сентябре 2013 г. её озвучил Си Цзиньпин, обозначивший пять основных пунктов стратегии ЭПШП. В многочисленных комментариях китайских авторов, экспертов и политологов других стран эти намерения Китая представлены следующим образом:

[72] *Цит. по:* Го Цзипин. Пообещать миру более прекрасное будущее // Китай. 2015. №10. С. 41.

1) необходимо укреплять политические связи государств региона Евразии;

2) следует обеспечивать формирование единой транспортной сети в этом регионе;

3) важное значение имеют усилия, направленные на снижение издержек в торговле и размещении инвестиций;

4) в интересах стран региона – переход в межгосударственных торгово-экономических отношениях на расчёты в национальных валютах;

5) важную роль призвано сыграть развитие «народной дипломатии» посредством расширения прямых связей между народами стран региона.

Как это видится китайским авторам, маршрут прохождения ЭПШП (правда, пока что в достаточно общем плане) выглядит следующим образом.

В самом Китае это города Сиань, Ланьчжоу, Урумчи. За пределами Китая по ходу ЭРШП находятся Казахстан, Киргизия, Узбекистан, Иран, Турция, Россия, Нидерланды, Германия, Греция. А также близлежащие к Турции и России Болгария, Румыния, Украина, Молдавия, Грузия, Армения, Азербайджан.

Параллельно с программой «Экономического пояса Шёлкового пути» (ЭПШП) в Китае разрабатывается и программа «Морской шёлковый путь XXI века», ориентированная на Южную и Юго-Восточную Азию. Предполагается, что её реализация позволит улучшить портовую инфраструктуру в Юго-Восточной Азии и на Тихом океане. Оба проекта, морской и наземный, китайцы объединили в мегапроект, назвали его стратегией «Один пояс – один путь» и заявили, что реализация этой стратегии позволит охватить большие пространства на суше и на воде.

В Пекине заявлено, что сухопутные и морские маршруты в рамках стратегии ОПОП проходят через территорию более, чем 60 стран и ориентированы на 4,4 млрд человек, и что Китай готов выделить на её развитие значительные средства. Сообщается также, что в 2014 г. был

запущен «Фонд Шёлкового пути» со стартовым капиталом $ 40 млрд, и что Банк развития Китая выделит до 2020 г. до $ 1 трлн на проекты ЭПШП[73].

Словом, планы грандиозные, и они начинают выполняться. По оценкам Министерства коммерции КНР, уже сейчас практически половина трансграничных сделок Китая заключается в рамках инициатив «Экономического пояса Шёлкового пути» и «Морского шёлкового пути XXI века». Китайские авторы утверждают, что за семь месяцев 2015 г. в рамках этих инициатив были заключены сделки по 1786 проектам общей стоимостью $ 49,44 млрд – на 39,6 % больше по сравнению с показателями аналогичного периода 2014 г.[74].

Из истории Китая. Как выглядел Великий Шёлковый Путь в древности

При таком интересе к развитию Китаем отношений с внешним миром невозможно не обратиться к истории. Вспоминается, что аналогичный выход Китая во внешний мир уже имел место. Это был Великий Шёлковый Путь – по сути, главное направление, по которому осуществлялась торговля старого Китая с внешним миром.

Великий Шёлковый Путь (ВШП) представлял собой сеть дорог, по которым развивались и осуществлялись торговые связи стран Востока и Запада – главным образом, между крупнейшими мировыми империями древности и средневековья – Римской (Византийской) и Китайской (Ханьской).

А сам термин был введён в историческую науку после того, как в 1877 г. немецкий путешественник и историк К. Рихтгофен написал книгу «Китай», в которой впервые эта торговая магистраль была обозначена под названием «Шелковый Путь».

73

74 Пекин снимает ограничения. Китай расширит присутствие иностранного капитала на национальном рынке // Дыхание Китая. Пекин. Международное радио Китая. 27 октября 2015 г. №242 (6813). С. 20.

ВШП действовал почти полторы тысячи лет и, охватив практически всё евразийское пространство (по некоторым оценкам, протяжённость магистрали превышала 7 тыс км), сыграл значительную роль в сближении двух континентов – Европы и Азии.

Конфигурация ВШП во многом использовала уже сложившуюся инфраструктуру на территории Центральной Азии и Древнего Востока. Это были пути, по которым ещё в древности передвигались торговые караваны.

Что, несомненно, важно. Основное направление ВШП практически не менялось – хотя локальные изменения на равнинах происходили довольно часто. Горные дороги пролегали практически по тем же ущельям, перевалам и высокогорным тропам. Естественно, с учётом изменявшейся конфигурации местности.

Почему Чёрное море? Перспективы выхода Китая в Черноморский регион

Судя по тому, как современное руководство КНР определяет развитие торгово-экономических и политических контактов страны, активность Китая направлена сегодня, прежде всего, на страны, расположенные в Евразии: на Южную, Юго-Восточную и Центральную Азию, на Южную, Юго-Восточную, Центральную и Западную Европу. Достаточно взглянуть на карту и станет ясно, что акватория Чёрного моря и Черноморский регион в целом – кратчайший для Китая путь на европейский континент и удобная транспортная артерия, обеспечивающая выход в Европу.

В значительной степени Европа привлекает Пекин тем, что там находится Евросоюз, с которым у Китая второй по объёму (после США) товарооборот – порядка € 600 млрд в год[75].

Следовательно, если развивать программу/концепцию ЭПШП, становится достаточно очевидно, что формирование ЭПШП в направлении

75

Западной Европы и большинства стран Евросоюза наиболее перспективно через Центральную Азию, Юго-Восточную и Центральную и Европу.

Транспортные коридоры, сформировавшиеся по этим направлениям, проходят через Черноморский регион и в непосредственной близости от прибрежных причерноморских стран, с некоторыми из которых у Китая есть уже вполне конкретные договоренности о развитии торговли и экономического сотрудничества.

Уже сложившиеся договоренности Китая с причерноморскими странами проецируются на реализацию программы ЭПШП – что уже нашло отражение в публикациях СМИ соответствующих стран.

Наглядный пример подключения Китаем причерноморских стран к реализации ЭПШП видим в Азербайджане.

В Азербайджане рассчитывают на участие Китая в ряде своих крупных проектов, полагая, что реализация ЭПШП откроет большие перспективы для сотрудничества – с учётом выгодного географического положения Азербайджана и созданной в стране инфраструктуры, его важной роли в перевозке в Европу китайских товаров и грузов из Европы для Китая и стран Центральной Азии.

По оценке эксперта – ведущего научного сотрудника Центра стратегических исследований при президенте Азербайджана Рашада Керимова – Китаю выгодно участие в таких проектах Азербайджана, как железная дорога Баку-Тбилиси-Карс, Бакинский международный морской торговый порт и южный газовый коридор и др.[76].

В числе других проектов – строящийся новый бакинский морской порт Алят. Китайцы заинтересованы в реализации этого проекта, потому что грузы из КНР доходят до бакинского порта за 4-5 дней. Летом 2015 г. первый состав с контейнерами проследовал из Китая через Азербайджан в Европу – по этому маршруту планируется транспортировка десятков тысяч

76

контейнеров в год. Баку и Пекин также развивают сотрудничество в энергетической сфере и в области информационных технологий[77].

В России о предложении создать ЭПШП

Отдельно и особо следует сказать о России, территория которой представляется достаточно удобной для реализации планов Китая сформировать ЭПШП.

В 2014 г. в российском экспертном сообществе началась дискуссия о том, чем ЭПШП может быть привлекателен в контексте российских интересов в Центральной Азии. Появились и двусторонние российско-китайские документы по проблематике ЭПШП.

Так, в ноябре 2014 г. в совместном заявлении Президента РФ В.В. Путина и Председателя КНР Си Цзиньпина по итогам встречи на саммите ШОС в Душанбе отмечалось, что Евразийский экономический союз (ЕАЭС) и ЭПШП будут сотрудничать. В марте 2015 г., выступая на форуме Боао в Китае, первый заместитель Председателя Правительства РФ И.И. Шувалов изложил видение российской стороной этого сотрудничества.

Как следовало из этого выступления И.И. Шувалова, Россия будет воспринимать ЭПШП не как вызов, а как возможность для ЕАЭС. В свою очередь, ЕАЭС может быть выгоден для китайских планов формирования наземного маршрута транспортировки грузов в Европу благодаря договорённостям, уже достигнутым и работающим в рамках Таможенного союза, и возможности проходить всего две таможенные границы при следовании грузов через Казахстан, Россию и Белоруссию[78].

---

[77] *Подробнее см.:* Мамедов С. Баку наращивает связи с Пекином. Ильхам Алиев открыл новую страницу отношений с Китаем // Независимая газета. 11.12.2015. С. 7.

[78]

Когда выгода от реализации планов сотрудничества очевидна, договоренности оформляются без проволочек. 8 мая 2015 г. в Москве лидеры двух стран подписали совместное заявление о сопряжении ЕАЭС и ЭПШП[79].

По некоторым оценкам, этот политический документ зафиксировал ряд важных договорённостей и, в частности, готовность создать двустороннюю рабочую группу по такому сопряжению.

Параметры подключения России к ЭПШП прорабатываются. В частности, появилось сообщение о том, что «Фонд Шелкового пути» договаривается о покупке 9,9% в проекте НОВАТЭК «Ямал – СПГ» и рассматривает вопрос о финансировании завершающего этапа российско-китайского строительства моста через Амур[80].

Сообщалось также, что во время визита В.В. Путина в Китай в сентябре 2015 г. было подписано соглашение о строительстве информационных центров в Иркутской области для использования «в рамках проекта ЭПШП»[81].

Транспортные маршруты в Черноморском регионе с точки зрения их возможного использования в процессе реализации ЭПШП

Представляется логичным предположить, что практически любые транспортные маршруты из Китая в Европу, проходящие по Черноморскому региону или в близких к нему пространствах, будут иметь отношение к ЭПШП и/или будут включены в ЭПШП. Наглядный пример – транспортный маршрут Китай-Казахстан-Азербайджан.

В ноябре 2015 г. в Киеве состоялась презентация Транскаспийского международного транспортного маршрута, по которому грузы будут поставляться из Китая в Европу. Как сообщалось, к проекту подключилась и

79

80

81 *Подробнее см.:* Габуев А. С Китаем по пути // Тематическое приложение к газете «Коммерсантъ». 05.11.2015. С. 15.

Турция. Объявлено, что в его реализации также намерены участвовать Грузия (достроив железнодорожную ветку из Тбилиси в турецкий Карс) и Украина, предполагающая проложить маршрут через Одессу.

В сентябре 2015 г. в Одессе в рамках IX международного Черноморского контейнерного саммита было проведено совещание руководителей железных дорог Азербайджана, Грузии, Казахстана и Украины. В его ходе украинской стороной было сделано заявление о том, что Украина может обеспечивать транзит грузов, которые планировалось направлять в Европу через территорию России. Утверждалось, что в проекте может быть задействован порт Ильичевск, транспортировка грузов через который, якобы, займет 9 дней вместо 30 дней при транспортировке через Россию[82].

Сообщая о планах Украины, российский эксперт отмечает, что следует учитывать и его антироссийский подтекст – поскольку с таким предложением выступил М. Саакашвили – как губернатор Одессы[83].

В ноябре 2015 г. отношение российского руководства к ЭПШП выразил Президент России В.В. Путин. В статье, посвящённой саммиту АТЭС в Маниле, В.В. Путин подчеркнул, что договорённость о сопряжении ЕАЭС с китайской инициативой ЭПШП является примером прозрачного партнёрства. Реализация этого проекта позволит «расшить» целый ряд «узких мест» в области транспортной инфраструктуры, регулирования трансграничного движения товаров и услуг; придаст серьёзный импульс интеграции экономик АТЭС[84].

Почему мы обратили внимание на эту тему

---

[82]

[83] Ивженко Т. Украина претендует на роль моста между ЕС и ЕврАзЭС. Маршрут нового Шёлкового пути корректируется под влиянием геополитики // Независимая газета. 17.11.2015. С. 6.

[84] Путин В. АТЭС: к открытому, равноправному сотрудничеству в интересах развития // Российская газета. 17.11.2015. С. 1.

Отдельных исследований того, как складывались перспективы выхода Китая к Чёрному морю, в отечественной политологии пока не предпринималось. Видимо, потому, что тема непростая и находится как бы «на стыке» двух масштабных направлений исследования политики и международных отношений Китая: европейского и азиатского.

Тем не менее, уже есть, и немало, отдельных публикаций в российских изданиях по проблематике ЭПШП. Назовем лишь несколько[85].

Поскольку комплексного изучения темы пока не было, хорошо, что Институт Европы РАН берётся за её осмысление. Как представляется, результаты такого исследования будут интересны не только российским, но и зарубежным учёным.

Что ещё обращает внимание

Все без исключения страны, расположенные по маршруту ЭПШП, приветствуют и поддерживают китайское предложение «встраиваться» в реализацию этой программы.

Все эти страны надеются получить от Китая определённую выгоду – но в том формате, который интересен именно каждой данной конкретной стране. Между собой практически все они конкурируют за внимание Китая.

Пока трудно сказать, как реально будет выглядеть этот самый ЭПШП. Будет ли это «дорога к счастью» через бездорожье и даже нищету в ряде стран – или же она впишется в уже существующие планы и маршруты.

Похоже, пока ещё и у самих китайцев нет четких планов и конкретного набора проектов для реализации в рамках ЭПШП. Си Цзиньпин в марте 2015 г. на Экономическом форуме в Боао представил «дорожную карту»

[85] Карнаух М. Из Европы в Азию // Тематическое приложение к газете «Коммерсантъ». 23.10.2015. С. 17; Михайлов А. Восточный вектор // Тематическое приложение к газете «Коммерсантъ». 23.10.2015. С. 20; Гагаринский А. «Великий шёлковый путь» ядерной энергетики // НГ-Энергия. 10.11.2015. С. 15; Соловьева О. Китай отвергает финансовые стандарты Запада. Поднебесная сможет прощать своим должникам кредиты в обмен на развитие территорий Шёлкового пути // Независимая газета. 12.11.2015. С. 4.

ЭПШП, упомянув в качестве единственной (пока что) его составляющей высокоскоростную магистраль Москва-Казань[86].

Тем не менее, китайская сторона проводит в Китае и в других странах презентации ЭПШП и другие мероприятия, посвящённые реализации этой программы. Так, в Урумчи в конце июля 2015 г. и в Мадриде в октябре 2015 г. проведены масштабные конференции по проблематике ЭПШП (китайская сторона назвала их «Форумами развития и сотрудничества»).

Похоже, что китайская сторона ожидает предложений по возможному наполнению ЭПШП проектами и об условиях сотрудничества от стран, через которые пройдет ЭПШП.

В этом контексте интересно, что вопросы ЭПШП оказались в фокусе внимания Астанинского Клуба – встречи международных экспертов в столице Казахстане в ноябре 2015 г. по теме евразийского развития. Участники Астанинского Клуба обсудили роль Центрально-Азиатского региона в глобальных процессах на континенте и вопросы взаимодействия великих держав. Обратило внимание, что в числе представленных материалов был доклад «Геоэкономика Евразии», в котором ставился вопрос о том, как будут сосуществовать инфраструктурные и интеграционные проекты великих держав. Имеются в виду продвигаемый Россией ЕАЭС, китайский ЭПШП и американский Новый Шелковый путь (НШП)[87].

В докладе также отмечено, что в отношении ЭПШП неясны маршруты, по которым он будет прокладываться. Наиболее инфраструктурно подготовленный северный – через Россию, средний – через Южный Кавказ, южный – через Иран.

Высказывалось и опасение перерастания экономического расширения ЭПШП в политическое.

Говорилось и о неопределённости китайских предложений: мол, китайские концепции транспортных коридоров носят сейчас самый общий

86

87

характер, и что в ходе любых обсуждений их участники скорее придумывают, как лучше сделать, чем обсуждают конкретный существующий проект[88].

Достаточно очевидно, что вопросы воссоздания «Великого шёлкового пути» и перспективы выхода Китая к Чёрному морю постепенно приобретают всё более конкретные очертания в политике Китая. Видимо, время покажет, как намерения Пекина спроецируются на причерноморские и другие государства, находящиеся по ходу ЭПШП.

А.Д. Хайтун[89]

Энергетические потоки Большого Причерноморья

Общая ситуация в энергетике

В обозримый период газовой промышленности целесообразно сосредоточиться на достижении докризисного уровня добычи, основные силы и ресурсы целесообразно направить на энергосбережение: в России ежегодно неэффективно сжигается около 100 млрд м^3 газа. Спрос на газ в развитых странах мира, включая США, сократился на 50 млрд м^3, т.е. на 5%, а в Европе – на 8 %. Закупки российского газа снизились. По прогнозу МЭА, уже к 2020 г. возникнут избыточные мощности по производству и доставке газа.

С учётом того, что на обозримый период отечественной и европейской энергетике не требуется большой объём газа и трудно изыскать крупные капиталовложения – отложено освоение арктического Штокманского месторождения. Напротив, поскольку спрос на газ в Юго-Восточной Азии

[88] *Подробнее см.:* Токарев А. Между великими // Коммерсантъ Власть. 23.11.2015. С. 28 – 32.

[89] Хайтун Алексей Давыдович, д.э.н., руководитель Центра энергетической политики Института Европы РАН.

относительно увеличивается, ускорены проекты «Сахалин-3» и «Сахалин-4» – Азии. Самые большие инвестиции на перспективу намечены для программы освоения п-ова Ямал, проектов Восточной Сибири, Дальнего Востока. *Направление Причерноморья в данный момент не приоритетно.*

Тем не менее, по мнению экспертов BP, мировой спрос на энергоносители к 2035 г. увеличится на 41%, половина прироста – приходится на Индию и Китай. Последний обгонит страны ЕС по энергопотреблению. На перспективу это означает, что Европа должна рассчитывать на поставки преимущественно с Юга континента, в.т.ч. через Причерноморье.

Российский газ обеспечивает треть потребностей европейского рынка, примерно 145-150 млрд $м^3$,транзит в Европу из стран Центральной Азии – до 50 млрд $м^3$. Россия останется самым крупным поставщиком энергоресурсов, ее экспорт 736 млн т.н.э. Газ сохранит лидирующую роль в энергобалансе континента – 50% (сейчас 54%). Энергоемкость российского потребителя будет вдвое выше среднего по ОЭСР. Замещение газа углём, развитие новых газовых провинций займёт 10-15 лет и более.

Газотранспортная система всех стран СНГ в суммарных показателях уступает по мощности российской примерно вдвое (77,7 тыс км газопроводов против 150,2 тыс км). Однако практически все страны СНГ обладают магистральными газопроводами, по которым газ перекачивается от месторождений к потребителям в третьи страны, в первую очередь, на Юг Европы. Без использования системы стран СНГ ОАО «Газпром» лишает себя существенной части зарубежного рынка. Этим транзитным потенциалом стран СНГ и объясняется интерес к ним со стороны «Газпрома».

Стоимость реконструкции газотранспортных сетей настолько велика, что национальные компании зачастую не могут привлечь достаточно капитала. Однако российская энергетика отделена от центров европейского потребления кольцом стран, которые поэтому контролируют российский и центрально-азиатский энергетический экспорт. Необходимо искать *обходные*

маршруты для российских энергоносителей и эта функция стала естественной для стран Причерноморья.

Добыча и транспортировка газа требует очень сложной и дорогой инфраструктуры, поэтому разработка газового месторождения обычно происходит параллельно с заключением долгосрочных контрактов между производителями и потребителями. Конкуренция на европейском рынке газа усилится, а это означает, что Юг Европы может рассчитывать на энергетические ресурсы преимущественно тех стран, логистика которых делает невыгодным поставки топлива в северную и центральную Европу, главный регион – потребитель энергии.

Страны ЦАР и Каспийско-Черноморского региона владеют существенными запасами природного газа

12% от мировых – 22 трлн м^3 (для сравнения, в России – 24 трлн м^3). Уже сейчас они являются крупными экспортёрами газа в Европу и страны СНГ. Природный газ ЦАР минимум на 10-15% дешевле у потребителей, чем газ Ближнего Востока и Северной Европы; на 30-35% – чем тюменский газ. Почти весь экспорт идёт по газопроводам через Россию, но этот маршрут ограничен слабостью самостоятельных коммуникаций с европейским (мировым) энергетическим рынком. *De facto*, промышленность западных стран является конкурентом основного российского поставщика – РАО «Газпром».

Проектируются трассы газопроводов через Каспийское море

Первоначально это был *Южный поток* – длина по морю от Береговой до Бургаса (Болгария) –900 км, глубина моря 2150 м, агрессивная сероводородная среда. Мощность двух ниток до 32 млрд м^3 газа в год. Главная цель была – исключить Турцию из газоснабжения Юга Европы и

направить потоки туркменского (и части тюменского) газа в Южную Европу. ЕС добилось приостановки этого проекта.

Сейчас на острие проектной программы *«Турецкий поток»*, который является результатом соглашения Азербайджана и Турции по цене газа. Прокладка трубы через Чёрное море периодически останавливается, хотя и был заключён соответствующий контракт со специализированной фирмой. В данный момент работы на отдельных участках морской трассы производится силами подрядчиков из Италии и России.

Основные производители и потребители газа на Юге Европы

Общий объём потребления природного газа в Европе в 2015 г. составил 570 млрд м^3, он растёт в темпе 6,2% в год. Основным внешним поставщиком газа на европейский рынок продолжает оставаться Россия, однако её доля в континентальной структуре потребления газа снизилась: российский природный газ потерял значительную часть европейского рынка. Это по большей части связано с появлением новых вариантов газовых поставок, включая подводные газопроводы из Северной Африки и СПГ из Катара, а в перспективе – сланцевого СПГ из США (сейчас на экспорт СПГ наложен запрет Конгрессом США).

Центры производства газа для Юга Европы. Перспективным поставщиком является *Туркменистан*. Общие геологические запасы в этой стране оцениваются в 71,21 млрд т, 18,2 млрд т – морского шельфа. В центральной части страны сосредоточено 80% добычи. Целью Туркменистана к 2030 г. является добыча газа до 250 млрд м^3, экспорт – до 180 млрд м^3. В основном газ экспортируется в бывшие «союзные республики», но наряду с этим – в Европу.

Объём газа, поставляемого в страны ЕС *из Азербайджана* – 10 млрд м^3 в год, что составляет 2% от ежегодного потребления Содружества, равного 560 млрд м^3. Для сравнения, Газпром продаёт Европе в 15 раз больше.

Российский газ поставляется главным образом в страны Центральной и Восточной Европы, африканский – импортируется Испанией, Италией, Португалией и южными районами Франции. Можно полагать, что с развитием поставок СПГ из Катара и США, потребности континента будут обеспечены практически полностью.

Безопасность поставок

Маршруты из Африки в южные страны Европы менее протяженны, а условия прокладки по морским шельфам лучше, чем у их главного конкурента – «Южного потока», более широко – маршрутов из стран Большого Причерноморья.

Вместе с тем нельзя не принимать во внимание, что хотя политическое положение в «газовых странах» Алжире и Тунисе относительно стабильно – Северная Африка в последние годы вошла в политический кризис, а месторождения и газопроводы в Центральной Африке размещены в зоне межплеменных, теперь уже и межгосударственных конфликтов. Война в Сирии является угрозой для транспортных путей газа и нефти из Ирана и стран ЦАР, т.е. транзитным возможностям Причерноморья.

Власти Европы в последние годы предпринимают шаги по усилению безопасности поставок энергоносителей, причём в обстановке падения собственной добычи, этого приходится добиваться и путём либерализации европейского газового рынка. Последнее опирается на принятый в последние годы «Третий энергетический пакет», согласно которому важнейшими задачами в энергетической сфере являются обеспечение энергетической эффективности и диверсификация импорта природного газа.

Известна информация по поискам газа в средиземноморской акватории Израиля, который намерен полностью обеспечить потребности этой страны и создать потенциал для экспорта газа в Южную Европу. Прогнозные запасы природного газа шельфов Израиля оцениваются в 1 трлн м^3. Запасы

природного газа разведаны и на шельфах островов Крит (1,5-3,5 трлн $м^3$) и Кипр (150-230 млрд $м^3$).

Маршруты доставки газа на Юг Европы

Первоначально маршрутом, по которому газ доставлялся в Европу, была крупнейшая в мире шельфовая система газопроводов, По ней газ, добытый на месторождениях Северного моря, поступал в Германию, Великобританию, Францию, Бельгию – т.е. центрально-европейские страны. На этот же регион была ориентирована система трубопроводов из Западной Сибири «Ямал-Европа» по доставке российского газа через Россию и страны-транзитёры.

На Юг Европы проложены газопроводы, по которым газ с месторождений в Алжире поступает на рынки Италии и Испании.

Из Алжира в Италию. Протяжённость глубоководного газопровода *Greenstream* составляет 540 км – от газокомпрессорной станции в городе *Mellitah* до терминала в сицилийском городе Джела. К востоку от Мальты участок газопровода проложен на глубине 1127 м (более глубоководным считается только российский «Голубой поток», где есть участки на глубинах до 2200 м). Газопровод обеспечивается запасами газовых месторождений в пустыне Сахара вблизи границы с Алжиром, в 530 км от моря Диаметр газопровода равен 810 мм. Пропускная способность – 8-11 млрд $м^3$ в год. Стоимость проекта составила $ 6,6 млрд.

Газопровод из Алжира в Испанию. Трубопровод имеет длину 1620 км (1010 миль, его первоначальная стоимость составила $ 2,3 млрд. Пропускная способность составляла 8,6 млрд $м^3$ в год; в дальнейшем возросла до 12 млрд $м^3$. Разворачивается сооружение новой системы трубопроводов из Африки и Ближнего Востока.

Планируется газопровод *Израиль-Кипр-Греция* длиной 1400 км через Средиземное море, глубины в основном 800 м, максимальная глубина – 2000 м.

События января 2009 г. (конфликт Украины и Газпрома)

События показали, что для основных потребителей газа в Европе жизненно необходимо оградить себя от монополии поставщиков и снизить влияние транзитных стран. Этим целям призваны, в частности, служить несколько перспективных проектов, среди которых *«Южный газовый коридор»,* включающий несколько альтернативных вариантов поставки газа в Южную и Центральную Европу от месторождений стран Каспийского бассейна.

Самый значащий из них и потому, имеющий перспективы – это *«Южный поток»,* (*South Stream*) протяженностью2446 км. Это российско-итальяно-французско-немецкий проект газопровода, который пройдёт по дну Чёрного моря из Анапского района в болгарский порт Варну. Далее две ветви пройдут через Балканский полуостров в Италию и Австрию; пока их точные маршруты не утверждены. Строительство газопровода началось 7 декабря 2012 г., но окончание по политическим мотивам отсрочено.

Проектная мощность «Южного потока» – 63 млрд м^3 газа в год. Оценочная стоимость проекта – € 16 млрд. Проектируются 4 нитки по 15,58 млрд м^3,из них по морю 900 км, глубина до2250 м.

Конкурентом Южного потока выступает *Набукко* – пока нереализованный магистральный газопровод протяженностью 3300 км из Туркмении и Азербайджана в страны ЕС, прежде всего Австрию и южную Германию. Проектная мощность – 26-32 млрд м^3 газа в год. Прогнозируемая стоимость проекта – € 7,9 млрд. Для загрузки газопровода Набукко были предложены несколько месторождений в Иране (Южный Парс); в Азербайджане – Шах-Дениз; в Туркмении (Довлетабад и другие).

По оценкам компании BP, реальная стоимость проекта составляет порядка € 14 млрд; удорожание связано с ростом цен на сырьё, в частности, для выплавки металла для труб. Подготовка проекта велась с 2002 г.

Первоначально строительство планировалось начать в 2011 г., а завершить к 2014 г., однако реализация проекта несколько раз откладывалась из-за проблем с возможными поставщиками газа. Пока сроки запуска проекта сдвинулись к 2018 г.

Итак, за доступ на газовый рынок Юга Европы конкурируют Северная Африка и, потенциально, Израиль, с одной стороны и юг России плюс страны Центральной Азии и Иран – с другой. Запасов в месторождениях стран-претендентов достаточно для многолетних поставок, поэтому эффективность логично проводить по критерию протяжённости газопроводов и сложности маршрутов. Итоги сравнения таковы (размещены по убывающей эффективности).

1. *Из Алжира в Италию.* Протяжённость газопровода 540 км, пересекает глубины 1127 м. Газопровод обеспечивается запасами газовых месторождений в пустыне Сахара, 530 км от моря. Стоимость проекта составила $ 6,6 млрд. Пропускная способность 8-11 млрд м^3.

2. Газопровод *Израиль - Кипр-Греция* 1400 км, через Средиземное море, средние глубины 800 м, максимальной глубины 2000 м. Запасы газа – 2,5-3 трлн м^3, возможные поставки – до 10 млрд м^3 газа в год.

3. *Из Алжира в Испанию* Трубопровод имеет длину 1620 км первоначальная стоимость составила $ 2,3 млрд пропускная способность 12 млрд м^3 природного газа в год. Возможное расширение системы – новый газопровод «Медгаз» между Алжиром и Испанией по дну моря, имеет протяжённость в 210 км, до 8 млрд м^3 газа в год.

4. *«Южный поток»* – 2446 км, 4 нитки по 15,58 млрд м^3, из них по морю 900 км, глубина до 2250 м. Запасы газа Туркмении, юга России и Ирана – свыше 50 трлн м^3.

5. Набукко – магистральный газопровод протяжённостью 3300 км из Туркмении и Азербайджана в страны ЕС, прежде всего Австрию и южную Германию. Проектная мощность – 26-32 млрд $м^3$газа в год. Последняя проектная стоимость – € 14 млрд.

Очевидно, что маршруты из Африки в южные страны Европы менее протяжённы, а условия прокладки по морским шельфам лучше, чем у их главного конкурента – «Южного потока». Преимущества Набукко – он проходит по суше и позволяет производить отбор газа практически по всему маршруту через Юго-Восточную Европу.

К 2015 г. для стран ЕС ожидаются следующие показатели по нефти и нефтепродуктам: потребление 830-700 млн т, импорт 730-600 млн т. Нефтяные потоки Причерноморья обусловлены ситуацией на южном фланге СНГ – в странах Центрально-азиатского региона.

Подавляющая часть запасов нефти ЦАР сосредоточена в Казахстане, Туркменистане и Азербайджане. Добыча и производство нефти колеблется в пределах 80-90 млн т, потребление – на уровне 20 млн т нефти в год.

Добыча и экспорт нефти в Черноморо-Каспийском регионе, млн т в год

Страна	Добыча нефти (2010)	Прогноз добычи нефти (2020)	Экспорт нефти (2010)	Прогноз экспорта нефти (2020)
Азербайджан	40	60-70	30	55-60
Казахстан	32	90-95	20	70-80
Туркменистан	9	15-20	5	10
Узбекистан	10	15-20	6	10-12
Всего	91	180-205	60	145-162

Экспертные оценки, цифры могут быть уточнены

Имея в виду намерения ЕС по диверсификации поставок энергоносителей на европейский рынок – процесс завоевания рынка Европы каспийской нефтью имеет хорошие перспективы. Пока же нефть южного фланга России экспортируется по железной дороге, что связано с дополнительными затратами нефтяных компаний. Они превышают $ 1 млрд

в год, составляя примерно $ 35-50.

Условия добычи углеводородов в странах ЦАР легче, чем в Тюмени, тем более – на новых площадях северных морей России. Соответственно ниже себестоимость добычи и потребность в инвестициях.

Однако Центрально-азиатские страны СНГ пока не имеют самостоятельного, минуя Россию, выхода на европейский и мировой рынки углеводородов. Все эти маршруты и сам «выход» из Чёрного моря к Средиземному лимитирует пролив Босфор, пропускная способность которого недостаточна, а экологические требования к судам всё более ужесточаются.

Мощности магистральных нефтепроводов удовлетворяют потребностям перевалки из Каспийского в Чёрное море: пропускная способность нефтепровода Баку-Супса – 6 млн т с возможностью увеличения до 15 млн т в год, нефтепровода Баку-Новороссийск – до 15 млн т в год. Новый маршрут Тенгиз-Новороссийск (1-я очередь) – имеет пропускную способность 28 млн т в год с возможностью наращивания до 67 млн т в год.

Вместе с тем страны региона не в полной мере контролируют объёмы поставок и цены на своё энергетическое сырьё. Их географическое положение ставит нефтяной экспорт в жёсткую зависимость от геополитических и экономических реалий кавказского региона, соотношения мировых и региональных конкурирующих сторон. Поэтому Туркмения и Азербайджан ищут возможности энергетического взаимодействия с приграничными им Ираном и Турцией.

По нашим оценкам, для того, чтобы **о**беспечить независимый выход нефти и газа ЦАР в Европу (для СПГ – в Атлантический океан) потребуется суммарно $ 30-35 млрд в течение 10-15 лет. Это должны быть прямые инвестиции в строительно-монтажные работы, бурение, закупку оборудования, геологические работы.

Главный шанс России на активное участие в Черноморско-Каспийском нефтяном проекте лежит в нашем совместном прошлом: специалисты республик ЦАР и Казахстана в массе своей русскоязычны, многие учились в

российских вузах.

Негативным фактором является политика энергетических монополий. Особенно это сказывается в вопросе транзита через Каспий, Грузию и Чёрное море и очередности в использования нефтяными танкерами проливов Босфор и Дарданеллы.

Пока же нефть южного фланга России экспортируется по железной дороге, что связано с дополнительными затратами нефтяных компаний, которые превышают $ 1 млрд в год, составляя примерно $ 35-50.

К.В. Власова[90]

Проблема нелегальной миграции через Средиземноморье. Позиция Греческой Республики

В связи с сезонным потеплением вновь участились летальные случаи с нелегальными мигрантами, которые пытаются попасть на территорию Европейского союза через Средиземном море. И предстоящее лето 2016 г., как и весь прошлый год, опять обещает стать продолжением миграционного кризиса, которого Европа не знала со времён Второй мировой войны.

По данным агентства Евросоюза по безопасности внешних границ («Фронтекс»), за прошлый 2015 г. в страны ЕС прибыло более 1,8 млн нелегальных мигрантов. Наибольшее количество беженцев прибыло в Европейский союз через Средиземное море: с восточного, центрального или западного направлений (через Грецию, Италию и Испанию соответственно). В свою очередь, только за январь – апрель 2016 г. на территорию Евросоюза уже прибыло приблизительно 190 тыс мигрантов[91].

---

[90] Власова Ксения Викторовна, к.и.н., руководитель Центра по изучению стран Южной Европы и Восточного Средиземноморья Института Европы РАН.

[91] Migratory Routes Map // URL: http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/

Что касается государств-«поставщиков» мигрантов, то «пятёрку лидеров» составляют граждане Сирии, Афганистана, Эритреи, Ирака и Нигерии[92].

Одним из приграничных государств Евросоюза, напрямую столкнувшихся лицом к лицу с мощной лавиной нелегальных мигрантов, является Греция.

Необходимо сразу отметить, что по сравнению с другими странами Европейского союза Грецию следует назвать не столь привлекательной для иммигрантов страной. И, чаще всего, она служит местом отдыха для европейских соседей или перевалочным пунктом для нелегалов на их дальнейшем пути в Западную и Северную Европу.

Главной проблемой Греции в миграционной сфере на настоящий момент является тот факт, что это небольшое прибрежное государство с большим количеством островов и островков стало своеобразным перевалочным пунктом нелегальной иммиграции в Европу: так, по данным Фронтекс, из общего количества нелегальный мигрантов, прибывших в Европейский союз за 2015 г. (1,8 млн), в Греции насчитывалась половина из них – приблизительно 885 тыс[93]. Кроме того, по сведениям греческой полиции, за январь – апрель 2016 г. в стране уже было задержано свыше 165 тыс нелегалов[94].

Мигранты прибывают в Грецию в основном через греко-албанскую, греко-турецкую, греко-македонскую, греко-болгарскую границы, а также через такие крупные греческие острова, как Лесбос, Самос, Хиос, Додеканес, Крит и др.[95]. По национальному составу проникших в 2015 – 2016 гг. в Грецию нелегальных мигрантов следует отметить, в первую очередь,

---

[92] Ibid.
[93] Ibid.
[94] Συλληφθέντες μη νόμιμοι αλλαδαποί για παράμονη είσοδο και παραμονή από αστυνομικές και λιμενικές αρχές. 4 μήνο 2016 – 4 μήνο 2015 //
URL: http://www.astynomia.gr/images/stories//2016/statistics16/allodapwn/2_statistics_all_2016_all.png
[95] Συλληφθέντες μη νόμιμοι αλλαδαποί, για παράμονη είσοδο και παραμονή, από αστυνομικές και λιμενικές αρχές, ανά μεθόριο. 4 μήνο 2016 – 4 μήνο 2015 //
URL: http://www.astynomia.gr/images/stories//2016/statistics16/allodapwn/2_statistics_all_2016_methorio.png

сирийцев, а также афганцев, иракцев, пакистанцев, албанцев, иранцев, сомалийцев, представителей других национальностей[96].

Тем не менее, своим конечным пунктом пребывания многие нелегальные мигранты в итоге выбирают не Грецию, а страны Центральной и Северной Европы (Германию, Австрию, Норвегию, Швецию) или Западной и Юго-Западной Европы (Великобританию, Францию, Испанию).

Необходимо отметить, что ещё в 2007 г. большинство греков (55%) отмечало, что присутствие легальных (!) иностранцев в стране в целом следует назвать положительным явлением и что наличие других национальностей в обществе может считаться благоприятным фактором (65%). 88% греков также полагало, что присутствие опять-таки легальных (!) мигрантов необходимо в тех сферах деятельности, которые традиционно у них не котируются (строительство, сфера услуг, сельское хозяйство, уборка территорий, различные работы на дому и проч.)[97].

Сегодня ситуация кардинально изменилась: согласно опросам общественного мнения, к началу 2016 г. 53% опрошенных греков в возрасте от 25 до 65 лет считает нелегалов угрозой своей национальной безопасности (38% так не думает). При этом только 27% от общего числа респондентов считает, что необходимо принять всех или большинство прибывающих в Грецию беженцев (против размещения выступает 44% опрошенных)[98].

Как показала статистика, с каждым годом число нелегальных мигрантов растёт и, соответственно, увеличивается количество связанных с ними проблем. И в этой связи следует отметить, что в сфере национального законодательства в Греции было сделано два положительных вывода.

---

[96] Συλληφθέντες μη νόμιμοι αλλοδαποί για παράμονη είσοδο & παραμονή, από υπηκοότητα, από αστυνομικές και λιμενικές αρχές. 4 μήνο 2016 //
URL:
http://www.astynomia.gr/images/stories//2016/statistics16/allodapwn/2_statistics_all_2016_sull_yphkoothta.png

[97] Στάσεις και αντιλήψεις της ελληνικής κοινωνίας απέναντι στους μετανάστες. Θεωρητικό πλαίσιο και ανάλυση αποτελεσμάτων της πανελλαδικής ποσοτικής έρευνας VPRC //
URL: http://www.iom.gr/inst/iom/gallery/Events/MME%20&%20Stereotupa/Presentation_VPRC.pdf

[98] Πολιτικό Βαρόμετρο 151/12-2015. Στάσεις απέναντι στους πρόσφυγες // URL: http://www.publicissue.gr/wp-content/uploads/2015/12/var-151-dec-2015_ref.pdf

Во-первых, была сформулирована более чёткая национальная миграционная политика, а также в значительной мере усовершенствовано местное законодательство. Следует отметить, что планомерно и последовательно оно стало меняться уже с начала 1990-х гг. В общей сложности за последние двадцать пять лет для решения миграционных проблем правительством Греции были приняты важнейшие законодательные инициативы (1975/1991, 2910/2001, 3386/2005, 3386/2007, 3838/2010, 3952/2010, 4018/2011, 4251/2014, 4285/2014 и др.), которые определили базовые права и обязанности граждан третьих стран, пребывающих на территорию Греции, их категории, условия устройства на работу, а также регулируют получение ими греческого гражданства, систему штрафов в случае нарушения режима пребывания и прочие вопросы.

Во-вторых, несмотря на противоречивые практические действия, греческая миграционная политика в большей степени стала соответствовать общим целям и задачам Европейского союза в данной области, поскольку она принималась в русле общей миграционной политики ЕС.

Например, Греция как полноправный член Евросоюза присоединилась к общеевропейским программам и инициативам, которые затрагивают миграционную политику и политику убежища. В частности, Греция в качестве страны-председателя в 1994 и 2003 гг. проделала большую работу по укреплению Дублинской конвенции 1990 г. (с 2003 г. – Дублинский регламент ЕС)[99], где указаны критерии и механизмы, определяющие, какое государство-член Евросоюза должно рассматривать ходатайство об убежище. В своей новой редакции от 2013 г. Дублинский регламент пытается контролировать передвижения соискателей убежища, ограничивая их возможности продвигаться вглубь Европы, а также ходатайствовать об убежище сразу в нескольких странах.

[99] 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

Со своей стороны Евросоюз понимает значимость финансовой поддержки Греции, которая в одиночку не сможет справиться с гигантским наплывом беженцев. Поэтому с начала 2015 г. из различных фондов ЕС греческому правительству было выделено € 509 млн, которые будут затрачены в соответствии с национальными греческими программами в течение 2014 – 2020 гг. (€ 294,5 млн предоставит Фонд по распределению беженцев, миграции и интеграции и € 214,7 млн – Фонд внутренней безопасности). При этом Еврокомиссия уже оказала Афинам с начала 2015 г. чрезвычайную помощь в размере € 181 млн[100].

С одной стороны, по последним статистическим данным, известно, что в Греции уже насчитывается в общей сложности около 50 тыс мигрантов, которых распределили по различным лагерям беженцев по всей стране[101]. С другой, выделенные от Еврокомиссии средства пойдут на обустройство дополнительных лагерей, где в общей сложности должны разместиться 38 619 беженца, которых распределят как на материке, так и на греческих островах. Кроме того, предполагается дополнительно устроить еще 20 тыс человек. Также данные средства предполагается использовать на медицинское обслуживание беженцев, выдворение нелегалов за пределы ЕС, заработную плату полицейских и персонала, обустройство границы с соседней Македонией и прочие меры[102].

Поскольку за предыдущие полтора-два года количество нелегальных мигрантов, пытающихся проникнуть на территорию Евросоюза, значительно возросло, перед европейцами также встала серьёзная проблема учёта, приёма и распределения нелегальных мигрантов среди всех государств-членов ЕС. На этом условии особенно настаивает Германия. Еврокомиссия в этой связи

---

[100] Managing the Refugee Crisis. EU Financial Support to Greece // URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160412/factsheet_managing_refugee_crisis_eu_financial_support_greece_en.pdf

[101] Τα Νέα. 21.03.2016. // URL: http://www.tanea.gr/news/greece/article/5344599/anekselegkth-pleon-h-roh-prosfygwn-sthn-ellada-kseperasan-toys-50-000/

[102] Managing the Refugee Crisis. Greece: Progress Report // URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/managing_the_refugee_crisis_-_greece_state_of_play_report_20160304_en.pdf

приняла решение: из Италии и Греции как наиболее пострадавших от наплыва нелегалов стран должны в течение 2016 – 2017 гг. переселить 15 600 и 50 400 беженцев соответственно и распределить по остальным государствам-членам Евросоюза[103].

Таким образом, 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. За последние двадцать пять лет страна проделала большую и кропотливую работу по улучшению национального законодательства в миграционной области, стремясь соответствовать общим целям и задачам Европейского союза в данной сфере, чему в немалой степени поспособствовали начавшаяся в 2011 г. «арабская весна» и особенно последняя фаза сирийского конфликта (2014 – 2016 гг.). Тем не менее, в греческой миграционной политике, представленной в национальном законодательстве, до сих пор имеется ряд неразрешённых вопросов и проблем (например, периодически проводимые крупномасштабные полицейские рейды по проверке не только нелегальных, но и легально зарегистрированных мигрантов). Кроме того, продолжает настораживать с каждым днём усиливающаяся тенденция роста расистских и ксенофобских настроений в стране, что находит подтверждение в опросах общественного мнения. Однако на наш взгляд, главной проблемой греческой миграционной политики и местного законодательства продолжает оставаться дефицит эффективных практических мероприятий по интегрированию мигрантов и возведение существенных преград на получение ими гражданства в долгосрочной перспективе, что, по сути, позволяет разрешить сиюминутные проблемы, а не обеспечить целостное видение будущего греческого общества.

[103] Refugee Crisis – Q&A on Emergency Relocation // URL: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5698_en.htm

Е.А. Маслова[104]

Модель незаконных перевозок в Италии

За последнее время Итальянская Республика в некотором смысле стала заложником своего географического положения, как страна, близко расположенная к очагам нестабильности начала XXI в. – государствам Северной Африки и Ближнего Востока. На сегодняшний день гражданская война продолжается в Ливии, Сирии и Йемене, в других странах ситуация неблагоприятная. Сложившаяся политическая ситуация и вооружённые конфликты заставляют людей покидать свои родные земли в поисках лучшей жизни. Италия как страна, расположенная близко к африканскому континенту, принимает на себя основной поток нелегальных 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 тысяч евро[105]. По примерным подсчётам, незаконная перевозка лиц является прибыльной сферой деятельности, приносящей от 250 до 300 млн. евро в год[106].

Перевозка мигрантов и беженцев осуществляется на ненадёжных судах и лодках. Нередко число желающих превышает вместимость имеющегося в распоряжении плавучего средства, несмотря на это, люди погружаются на

---

[104] Маслова Елена Александровна, к.полит.н., старший преподаватель МГИМО МИД России; старший научный сотрудник Института Европы РАН

[105] 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.

[106] EUNAVFOR MED Op SOPHIA - Six Monthly Report 22 June - 31 December 2015. P. 8

судно и движутся по морю в направлении итальянских берегов. 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 топлива[107]. Ведь находясь в открытом море, судно может симулировать бедствие и подать сигнал S.O.S.

Начиная 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. Теперь многие суда идут под эскортом. Если на горизонте появляются корабли-участники спасательной операции, то суда сопровождения маскируются под рыбацкие лодки, с тем чтобы уйти от ответственности[108].

Некоторые перевозчики выработали свою стратегию: крупный «материнский корабль» (mother-ship) движется вдоль побережья, подбирая мигрантов. По достижении полной загрузки, «материнский корабль» пересекает Средиземное море и довозит 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 побережья[109].

Распределение векторов миграции в Средиземном море неравномерно: более 80% нелегальных перевозок происходят от берегов Ливии,[110] большая часть которых приходится на территорию Триполитании. Это самый короткий путь до небольших островов, которые используются мигрантами как перевалочные базы. Но этот же путь является и самым опасным, за прошедшие два десятилетия в Центральном Средиземноморье погибло более

---

[107] FRAN Quarterly. Quarter 3.July - September 2014. P. 15
[108] EUNAVFOR MED Op SOPHIA - Six Monthly Report 22 June - 31 December 2015. P. 10
[109] Ibid.
[110] Потемкина О.Ю. Актуальные проблемы иммиграционной политики Европейского союза // Институт Европы РАН. С. 3 URL: http://www.ieras.ru/pub/analitlka/anazap15.pdf (дата обращения: 20.05.2016)

20 тыс. Челове.[111] Согласно данным Международной организации по миграции смертность на этом треке достигает 2%. Основное число катастроф на море происходит в так называемом «лампедузском треугольнике» Зувара - Мисрата - Лампедуза площадью свыше 42 тысяч квадратных километров[112].

Рис. 3. **Лампедузский треугольник**

Источник: https://www.google.ru/maps

В период с января по апрель 2011 г. до острова Лампедуза добрались 30 тыс. беженцев, их число превысило постоянное население острова в 6 раз[113]. Для решения этой проблемы итальянское правительство приняло решение создать дополнительные центры временного размещения. Усилился контроль, осуществляемый береговой охраной. Но, эти меры оказались недостаточными, мигранты покидали остров, стремясь скорее добраться до континента, что лишь увеличило число жертв.

[111] Ibid.
[112] EUNAVFOR MED Op SOPHIA - Six Monthly Report 22 June - 31 December 2015. P. 8
[113] Черненко Е. Эпидемия беженства // Коммерсант.ru. URL: http://www.kommersant.ru/doc/1628923 (дата обращения: 20.05.2016)

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 личности[114]. Италия вынуждена расширять сеть центров временного размещения для мигрантов, но процесс идёт достаточно медленно. В связи с тем, что наплыв граждан, стремящихся незаконным путём попасть в страну, не ослабевает, а центры оказываются переполненными (по 3-4 человека на спальное место)[115]. Не хватает оборудования для получения отпечатков пальцев. На февраль 2016 г. в Италии действует два центра по приёму беженцев, один в городе Поццалло на Сицилии и второй на острове Лампедуза. В скором времени откроется центр в Трапани, также ведутся строительные работы в Таранто. В отдалённой перспективе планируется открыть ещё два пункта приёма беженцев. К лету 2016 г. должна заработать единая база данных, в которую будет вноситься регистрационная информация о мигрантах[116].

Таким образом, за несколько лет миграция стала предметом деятельности преступных группировок. Италия не может отгородиться стенами от мигрантов, как это пытаются сделать её континентальные партнёры, поэтому 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.

---

[114] FRAN Quarterly. Quarter 3.July - September 2014. P. 17
[115] Степанова Т.Ю. Указ. соч. С. 52-53
[116] Managing the refugee crisis. Italy: progress report

П.Е. Кандель[117]

Россия и ЕС – этнополитические конфликты на постсоветском пространстве

Предыстория

Уместным эпиграфом к данной теме кажется цитата из собственного текста, писанного в 2009 г.: «… можно надеяться, что они [Вашингтон и Брюссель – *П.К.*] постараются воздерживаться от превращения постсоветских конфликтов в поле прямой конфронтации. Тем более, как показывает опыт, именно соперничество США и ЕС с Россией блокирует достижение решения даже в тех ситуациях, когда в принципе возможен компромисс. В противном случае вероятность обострения конфликтов возрастёт, а возможность разрешения в обозримом будущем окажется крайне не высокой. Поскольку нерушимость границ постсоветских государств уже не является табу, не исключено, что список региональных этнополитических конфликтов может пополниться и новыми точками. В данном контексте первым претендентом на эту роль рискует оказаться Украина при наращивании попыток втянуть её в НАТО. Цена разогревания «замороженных» или «спящих» региональных конфликтов может оказаться много выше, чем состояния их долговременного неразрешения. Тогда времена «холодной войны», о невозможности возобновления которой, охотно говорят и на Востоке, и на Западе, почему-то зябко поёживаясь при этом, покажутся эпохой завидной стабильности и надёжности»[118]. Считать ли эти строки предвидением или самосбывающимся прогнозом, но в любом

---

[117] Кандель Павел Ефимович, к.и.н., руководитель Центра этно-политических и межгосударственных конфликтов Института Европы РАН.

[118] Кандель П.Е. Региональные конфликты в Европе и их урегулирование: Южная Осетия, Абхазия, Косово, Приднестровье, Нагорный Карабах, Кипр // Безопасность Европы / Под ред. В.В. Журкина. М.: Весь мир. 2011. С. 212.

случае речь идёт о наиболее вероятном развитии событий, вызванном вполне очевидными причинно-следственными связями.

Не меньшую прозорливость проявило и ЦРУ США, которое ещё в 1994 г. констатировало, что «кроме значительного русского меньшинства, вопрос о членстве в НАТО «может привести Украину на грань существования как суверенного государства». Российская позиция была также изложена Путиным в его частных замечаниях Джорджу У. Бушу на Бухарестском саммите НАТО в 2008 г.»[119]. Остаётся удивляться, почему реакция Москвы на киевский переворот и всё последующее оказалась для американских и европейских политиков непредсказуемой.

Украинский кризис, породивший ещё один этнополитический конфликт на постсоветском пространстве в дополнение к прежним, стал первым случаем прямой и неприкрытой конфронтации России с США и ЕС, обозначив рубеж в развитии международных отношений в Европе и в мире – точку отсчёта новой эпохи. Логично, что это произошло в связи с региональным конфликтом. Ведь в истории международных отношений, и не только времен «холодной войны», но и XIX в., ведущие мировые соперники до поры предпочитали лобовому столкновению пробу сил на периферии, как правило, посредством своих союзников и клиентов.

Невозможно понять, почему это произошло, не обратившись, по необходимости вкратце, к предыстории региональных конфликтов. РФ они достались «по наследству» как побочный продукт распада СССР. Ельцинское руководство не было ни их инициатором, ни заинтересованной стороной, хотя ему пришлось поневоле побывать в роли миротворца. Как справедливо заметил известный отечественный исследователь кавказских проблем С.М. Маркедонов, «в самом начале 1990-х гг. они [Абхазия и Южная Осетия – *П.К.*] были для России скорее досадной обузой. Однако, осознав взаимосвязь этих образований с вопросами безопасности внутри Северного

[119] Gil G. Doubletake: Is Ukraine a Failed State? // New Eastern Europe. 19.08.2015 (URL: http://www.neweasterneurope.eu/articles-and-commentary/1694-doubletake-is-ukraine-a-failed-state).

Кавказа, Кремль скорректировал свою позицию. «Заморозив» конфликты…, Россия дала согласие на существование подобных образований как главный итог этих конфликтов»[120]. Но поддерживая их экономически и покровительствуя политически, Россия до 2008 г. не ставила под сомнение территориальную целостность и суверенитет постсоветских государств. Придерживаться такой принципиальной позиции побуждали не только царившие долгое время в Кремле иллюзии о «новой эре» в отношениях с западными партнёрами, но и более прагматические расчёты. Сначала открытая «чеченская проблема» удерживала от действий, которые бы могли послужить прецедентом и предлогом для признания независимости Чечни внешними силами. Формальная приверженность территориальной целостности постсоветских государств стимулировалась и желанием удержать их на российской орбите, используя заморожённые территориальные конфликты и возможное содействие в их разрешении в качестве инструмента. Поэтому Москва не приветствовала максималистские требования лидеров непризнанных государственных новообразований, несмотря на их пророссийские устремления. О серьёзности её намерений по сохранению целостности постсоветских государств свидетельствовали многие эпизоды. Среди них: спасение тогдашнего грузинского лидера Э. Шеварднадзе российскими военными из осажденного Сухуми, блокада Российской Федерацией по просьбе Грузии абхазской границы в 1994 – 1999 гг., неоднократное давление на приднестровское руководство с целью побудить его к большей сговорчивости в переговорном процессе. Не лишне вспомнить, наконец, небезызвестную историю с «меморандумом Козака» (2003 г.), когда уже согласованный и парафированный обеими сторонами под давлением Москвы план окончания приднестровского конфликта и восстановления целостности Молдовы был сорван накануне подписания совместными усилиями США и ЕС. В целом перемены в позиции России по

[120] Маркедонов С. Региональные конфликты: перезагрузка // Россия в глобальной политике. 2008. №5 // URL:http:// www.globalaffairs.ru/number/n_11631

отношению к тем или иным региональным конфликтам следовали за эволюцией её взаимоотношений с постсоветскими государствами. Её шаги в сторону их урегулирования, или противоположные действия по поддержанию *status quo*, были подчинены интересам сохранения своего убывавшего влияния в соответствующих зонах. Но США и ЕС вознамерились активно воздействовать на естественный после распада СССР процесс возрастания многовекторности на постсоветском пространстве, чтобы еще более перераспределить влияние в свою пользу. Поскольку они избрали одним из средств достижения данной цели собственную помощь в разрешении региональных конфликтов, ситуация в конфликтных регионах сделалась функцией отношений России с двумя столпами мирового порядка. Понятно, что ни для них, ни для противоборствующих сторон, всеми декларируемое как цель урегулирование конфликтов, превратившихся в объект геополитической конкуренции, не являлось первостепенным. Самоценным, напротив, становилось соревнование геополитических и геоэкономических интересов «больших игроков». Пожалуй, во многих случаях уместнее говорить не столько о столкновении интересов, которые зачастую примысливаются по ходу «игры», сколько о соревновании «геополитических самолюбий». Значимым оказывается даже не собственный выигрыш, нередко сомнительный, если не мизерный, но нанесение ущерба сопернику и недопущение его успеха, вне зависимости от расходов. Показательный пример – Молдова, самая бедная европейская страна с преимущественно аграрной экономикой, доля торговли с которой в совокупном товарообороте ЕС составляет 0,1%, а в российском – 0,2%.

Не обязательно быть российским «антизападником», чтобы прийти к выводам, которые сделал, например, австралийский исследователь Г. Дисэн: «Требование евроинтеграции как условие политического урегулирования снижает эффективность Евросоюза как посредника. Как следует из ряда примеров, вместо того, чтобы добиваться компромисса, ЕС выдвигает жёсткие условия или даже отвергает компромисс, когда это противоречит

условиям евроинтеграции… Перспектива евроинтеграции осложняет поиски решения конфликтов в Молдове и Грузии по причине выбора между интеграцией с ЕС или Россией, что является игрой с нулевой суммой… В Молдове и Грузии ЕС косвенно отвергает политическое решение, предоставившее бы сепаратистским регионам такую степень автономии, которая позволила бы им вести политический диалог с учётом интересов России, препятствующей европейской перспективе» или «трансатлантической концепции»[121]. Действительно, нельзя не отметить много говорящую странность. Взявшись за «европеизацию» постсоветских государств, ни Брюссель, ни Вашингтон, для воссоединения фактически разделённых конфликтами стран не считают возможным использовать как возможный образец ни федеративные структуры США или ФРГ, ни федерализацию Бельгии и близкий опыт Испании, ни британскую «деволюцию» или итальянскую децентрализацию.

Важной вехой в изменении самого подхода к региональным конфликтам стало инспирированное США и поддержанное большинством членов ЕС (за исключением Испании, Румынии, Словакии, Греции и Кипра) признание независимости Косово. Прямое нарушение резолюции №1244 СБ ООН, основополагающих документов ОБСЕ, да и тех принципов, которые декларировал ранее сам ЕС при признании новых независимых государств на территории СССР и СФРЮ[122], создало международно-правовой прецедент, который мог «сработать» и в других конфликтных зонах. Российское руководство предостерегало об этом заблаговременно и неоднократно. Решение Международного суда ООН (22 июля 2010 г.), который при помощи крайне двусмысленной казуистики смог вынести вердикт, что декларация о независимости Косово не нарушает международное право[123], и вовсе сделало

[121] Дисэн Г. Евроинтеграция поневоле? Оценивая «наступательный» характер ОПБО ЕС // Полис. 2015. №6. С. 96 – 97.
[122] Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union // Bulletin of the European Communities Comission.1991.Vol. 24. №12. P. 119.
[123]Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2010. P. 53 // URL:http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf

аналогичные действия столь же легитимными.

И накануне провозглашения независимости Косово, и после 2008 г., когда за ним последовали Южная Осетия и Абхазия, наиболее проницательные западные эксперты предупреждали о влиянии данного прецедента на постсоветское пространство. «…Факт, который следует признать Западу, таков: точно так же, как невозможно заставить Косово воссоединиться с Сербией, – писал известный британский исследователь Анатоль Ливен – невозможно заставить Абхазию и Южную Осетию воссоединиться с Грузией… Провозглашение независимости Косово неизбежно отзовется в областях, отделившихся от Грузии, а также в Нагорном Карабахе и Приднестровье. Со стороны Запада бессмысленно утверждать, что случай Косово уникален, поскольку параллели очевидны»[124]. Не были загадкой мотивы и характер российской реакции: «Одна из причин, почему Россия вообще ухватилась за косовский вопрос, отмечал аналитик британского Королевского института объединённых вооруженных сил Джонатан Айл, состоит в том, что президент Путин понял – в этой игре он может только выиграть. Запад, признав независимость Косова, окажется нарушителем международного права. В этом случае Москва могла бы извлечь свою выгоду, применив тот же рецепт на области в Грузии и Молдавии, на которые претендует»[125].

Россия, тем не менее, поначалу не стала торопиться со сходными ответными шагами на постсоветском пространстве, ограничившись лишь мерами по укреплению сотрудничества с Абхазией и Южной Осетией. Но оставить без ответа вооруженный вызов Тбилиси было равносильно признанию Москвой своей внешнеполитической несостоятельности. Её пассивность сказалась бы на стабильности и без того неспокойного Северного Кавказа. В сложившихся обстоятельствах российское руководство зеркально повторило действия западных держав по отношению к Косово.

[124] Lieven A. Balkan Unrest Remains a Recipe for Disaster // Financial Times. 13.01.2008.
[125] Dr Džonatan Ajl o Kosovu // URL:http://www.bbc.co.uk/serbian/news/2007/09/070903_eyal_kosovo.shtml

Россия, возможно дольше, чем следовало, цеплялась за сохранение *status quo*, с всё большим ущербом для себя. После произошедшего в Южной Осетии она рискнула перестать играть благородную, но невыигрышную роль «последнего законника» и переняла опыт западных учителей, заговорив со своими оппонентами их языком.

Характерно, что был избран вариант с признанием формальной независимости двух республик, хотя Южную Осетию больше бы устроило вхождение в состав РФ, а Абхазия в своё время предлагала формулу ассоциированного с Россией государства. Их независимый статус призван был подтверждать, что не сама Москва поставила под вопрос целостность Грузии и, хотя чисто умозрительно, оставлял открытой возможность её восстановления в неопределённом будущем, если Абхазия и Южная Осетия пожелают объединиться с ней. Не менее показательно, что по отношению к Приднестровью и Карабаху позиция Москвы не изменилась, хотя в Кишиневе и в Баку этого очень опасались. Неслучайно, вскоре после грузино-российского конфликта президенты Молдовы и Азербайджана поспешили в Москву (25 августа и 2 ноября 2008 г.). Россия вынудила к встречам с президентом Молдовы В. Ворониным тогдашнего руководителя Приднестровской Молдавской республики И. Смирнова, несмотря на его явное и демонстративное нежелание. Результатом стало совместное заявление Д. Медведева, В. Воронина и И. Смирнова в Москве (18 марта 2009 г.). В нём выражалось намерение продолжать прямые контакты по политическому урегулированию конфликта и активизировать работу экспертных групп. Подтверждён существующий международный формат переговорного процесса «5+2» (Молдавия и Приднестровье – стороны конфликта, Россия и Украина – гаранты, ОБСЕ – посредник, ЕС и США – наблюдатели). Была даже отмечена целесообразность трансформации нынешней миротворческой операции под руководством России в операцию по гарантированию мира под эгидой ОБСЕ, чего Кишинёв, Брюссель и Вашингтон всегда добивались, но по итогам урегулирования конфликта.

Последовали и более далеко идущие шаги. В принятом на встрече Д. Медведева с А. Меркель 4-5 июня 2010 г. Мезебергском меморандуме Россия и ФРГ выступили с инициативой создания Комитета по вопросам внешней политики и безопасности Россия – ЕС на министерском уровне, который мог бы сыграть важную роль и в урегулировании кризисных ситуаций. В качестве пилотного проекта был избран приднестровский конфликт, в разрешении которого стороны выразили намерение сотрудничать для достижения ощутимого прогресса[126]. Хотя эта инициатива по разным причинам так и не была реализована, Москва продемонстрировала желание искать компромисса с ЕС в урегулировании региональных конфликтов.

Как и в приднестровском случае, в подходе к карабахскому конфликту Москва стремилась показать, что случившееся в Грузии – исключение, вызванное вооружёнными действиями режима Саакашвили, но Россия готова продолжать поиск взаимоприемлемого договорного разрешения региональных конфликтов. Итогом её усилий стала трехсторонняя декларация президентов России, Армении и Азербайджана в Москве 2 ноября 2008 г. – первый после перемирия 1994 г. совместный документ, под которым поставили подписи руководители Армении и Азербайджана. В ней было заявлено о приверженности политическому урегулированию нагорно-карабахского конфликта на основе принципов и норм международного права, подтверждено значение посреднических усилий сопредседателей Минской группы ОБСЕ (России, США, Франции). Отмечено, что достижение мирного урегулирования должно сопровождаться юридически обязывающими гарантиями всех его аспектов и этапов, констатирована договорённость активизировать переговорный процесс[127].

В итоге и Россия, и её западные партнеры, обзавелись собственными псевдо независимыми клиентами с оспариваемой международной легитимностью. Симметричность их позиции подчеркивалась и равно

---

[126] Меморандум по итогам встречи Президента России Д. Медведева и Федерального канцлера Германии А. Меркель 4-5 июня 2010 г., г. Мезеберг // URL: http://www.kremlin.ru/supplement/575
[127] URL: http://www.kremlin.ru/text/docs/2008/11/208670.shtml

избирательным подходом к разрешению разных региональных конфликтов. Правда, очевидное различие в степени влияния на мировую политику позволили Вашингтону и Брюсселю обеспечить международную легитимацию независимости Косово, чего Москва по отношению к своим подопечным добиться не сможет. Впрочем, и стремиться к этому у неё нет резонов. Более того, уже видно, что в не столь отдалённом будущем выгодный России в пропагандистских целях «косовский прецедент» будет снят с повестки дня. Сербия, даже под властью тех, кто слыл националистами и русофилами, уже признала Косово *de facto* и передала Приштине ранее ей неподконтрольную северную часть края, населённую сербами, практически безвозмездно, лишь ради начала переговоров о вступлении в ЕС. Не меньшие авансы сделал Брюсселю Белград и по другим аспектам своей балканской политики. И хотя руководители Сербии время от времени повторяют, что никогда не признают независимость Косово *de jure*, правомерно предположить, что для приёма в ЕС они готовы едва ли не на всё.

Тем не менее, отмеченная симметрия в принципе облегчала достижение компромисса между Россией, ЕС и США, будь на то добрая воля и желание его найти. Но Москва прежде не торопилась с отходом от формальной приверженности целостности постсоветских государств, исходя из вполне прагматичных соображений: сохранить инструмент воздействия на их политику. Точно также непризнание западными державами независимости Южной Осетии и Абхазии, как и присоединения Крыма к России, будет служить средством удержания Грузии и Украины на антироссийской орбите при любой смене власти в Тбилиси и Киеве. Уже поэтому отказ Вашингтона и Брюсселя от этой позиции крайне маловероятен. Столь же неосновательно ожидать, что какое-либо правительство в Киеве или Тбилиси будет способно признать эту уже необратимую реальность.

Для Москвы такое состояние имеет и некоторые плюсы, поскольку неразрешенные территориальные конфликты являются определённой гарантией, что и Грузия, и Украина, вряд ли смогут быть приняты в ЕС и в

НАТО. Как признавал бывший специальный представитель ЕС на Кавказе П. Семнеби «Решение, принятое на саммите альянса в Бухаресте в марте 2008 г., предоставить Тбилиси и Киеву возможность присоединения в отдалённой перспективе, к сожалению, привело к обострению напряжённости в регионе, которая достигла кульминации в период августовской войны. После неё стало понятно, что Грузия ещё очень нескоро сможет стать членом НАТО»[128]. Но именно актуализация подобной угрозы, которая принципиально меняла соотношение сил на Чёрном море и на границах России, лишая её минимально необходимой стратегической глубины и делая её обороноспособность практически недостижимой, была главным побудительным мотивом крайне острой российской реакции. Симптоматично, что и «на другой стороне» те же мотивы служат руководством к действию даже в таком вполне «штатском» учреждении, как Европейский парламент. Так, в его резолюции от 11 июня 2015 г. отмечается: «НАТО должно сохранять своё морское и воздушное превосходство в бассейне Чёрного моря…»[129]. Неудивительно и то, что США сочли нужным предоставить Украине специально изобретённый статус, который позволит ещё активнее использовать её как антироссийский плацдарм, да ещё не беря на себя нежелательных обязательств по её защите. В конце декабря 2014 г. в США был принят «Акт о поддержке свободы Украины – 2014», который расширил возможности для активизации военно-технического сотрудничества и военной помощи.

Между тем упреждающее и наступательное «сдерживание» России стало лейтмотивом политики США и ЕС на постсоветском пространстве задолго до вооруженных действий в Грузии, не говоря уже об украинском кризисе. Наиболее недвусмысленно подобные замыслы воплотились в создании в 1997 г. группы ГУАМ (Грузия, Украина, Азербайджан, Молдова).

---

[128] Семнеби П. Южный Кавказ в поисках общей идентичности // URL:http://www.globalaffairs.ru/number/Yuzhnyi-Kavkaz-v-poiskakh-obschei-identichnosti-15363

[129] ЕС и НАТО должны отдавать приоритет черноморскому региону – Европарламент // Пульс планеты. Европа. 11.06.2015. С. 6.

Хотя эта затея по многим причинам оказалась малоуспешной для её инициаторов, ни Вашингтон, ни Брюссель не отказались от намерений наращивать геополитическое соперничество с Россией в её ближайшем окружении. Новым внешним орудием влияния на сопредельные постсоветские государства стала «Европейская политика соседства» (2003 г.). Продолжила её принятая 7 мая 2009 г. в Праге программа «Восточного партнёрства», адресованная, что примечательно, и государствам Южного Кавказа, каковые назвать соседями ЕС можно было лишь с большой натяжкой. Но они считались крайне важными для реализации геополитических и геоэкономических проектов с нескрываемым антироссийским подтекстом. Не ограничиваясь внешним воздействием, Вашингтон и Брюссель перешли к попыткам прямой смены власти в постсоветских государствах. Череда «цветных» революций на постсоветском пространстве (в 2003 г. в Тбилиси, в 2004 г. в Киеве, в 2009 г. в Кишинёве, в 2005 и 2010 гг. в Бишкеке и снова в Киеве в 2013 – 2014 гг., не считая неудачных попыток в 2006 г. в Минске и в 2008 г. в Ереване), показала, что неугодными оказываются уже не только пророссийские, но и стремившиеся проводить «многовекторную» политику лидеры. Ухудшался и общий контекст отношений США и ЕС с Россией. Продолжилось неуклонное приближение НАТО к границам России и размещение американских баз на территории новых членов альянса (в частности в Болгарии и Румынии в 2005 – 2006 гг.). США не отказались от намерения создать ЕвроПРО в формате, в перспективе угрожающем российскому ядерному потенциалу. Вопросы энергоснабжения Европы стали рассматриваться сквозь призму «энергетической безопасности» от России, что обесценивало её основные экономические и политические активы. В этих условиях заявленная США «перезагрузка» отношений с Россией (2009 г.) и попытки формирования «общих пространств» между Россией и ЕС (2005 г.) не могли не оказаться пустой дипломатической игрой, противоречащей реальному характеру отношений. С нескрываемой враждебностью было встречено в Вашингтоне и

Брюсселе формирование Таможенного, а затем и Евразийского экономического союзов. Соперничество основных акторов приняло характер «игры с нулевой суммой», причем её правила теперь меняются в ходе самой «игры». Всё это не могло не отразиться и на состоянии «замороженных» конфликтов. Переговоры по их урегулированию, ранее напоминавшие бесконечную борьбу за «победу по очкам», но ещё оставлявшие возможность компромисса, превратились в прямую схватку, единственная цель которой поражение противника. Уже пример Грузии показал, к чему приводят односторонние попытки разморозить их, резко нарушив баланс сил. События на Украине и вовсе сделали баланс сил величиной неопределённой. Это и вызвало прямую конфронтацию России и Запада, в ходе и по итогам которой его предстоит найти заново.

Украинский кризис

После минских договорённостей и переговоров Дж. Кэрри с С. Лавровым и В. Путиным стали вырисовываться контуры возможного компромисса по «украинскому вопросу». Оставив в стороне Крым, (тут стороны в долговременной перспективе обречены на формулу «согласились не соглашаться»), попытаться «заморозить» конфликт на Донбассе и конвертировать его в переговорный процесс о формате реинтеграции ДНР и ЛНР в Украину с «особым» статусом, что и будет предметом долговременного, а возможно и бесконечного торга. Между тем было бы преждевременно предполагать, что даже этот компромисс легко может стать реальностью.

С позиций российских национально-государственных интересов минимально приемлемым итогом всех действий России на украинском направлении является своеобразная «финляндизация» Украины: Москва должна обрести надежные гарантии, что та не станет членом НАТО, и не будет проводить враждебную России внешнюю политику. Но и США, и даже

ЕС, ввязываясь в украинский кризис, преследовали прямо противоположные цели, и пока не похоже, что они готовы от них отказаться. А в Киеве в ближайшем будущем вряд ли смогут рассчитывать на власть политические силы, которым свойственно отсутствие враждебности к России.

При постоянно ухудшающейся социально-экономической ситуации и необратимой деградации украинской экономики, при нынешнем раскладе социально-политических сил, ни действующие, ни следующие киевские власти, не только не заинтересованы в стабилизации конфликта на Донбассе, но и не могут себе позволить такой исход. Только сохранение там напряженности и милитаристская истерия дают им возможность списывать собственную несостоятельность на войну на востоке. Она нужна олигархической власти и для того, чтобы растрачивать энергию и живую силу военизированных формирований «майданных революционеров» на «восточном фронте» во избежание нового «майдана» в столице. К тому же стимулируют киевских правителей и более долговременные факторы.

Для успеха принудительной консолидации культурно, этнически и религиозно разнородного населения Украины и превращения её в *«nation state»* по образцу прибалтийских или постюгославских государств, украинскому национализму жизненно необходимо, чтобы Россию и русских продолжали воспринимать как врагов[130]. Тлеющий конфликт с «пророссийскими сепаратистами» придаёт искусственной национальной консолидации крайне ей надобные дополнительные мощные импульсы. Он с максимальной надежностью обеспечивает националистическим силам безраздельное лидерство, сужая возможности существующей и потенциальной оппозиции. Следует признать, что вооруженный конфликт на востоке позволил украинским националистам серьёзно преуспеть в достижении своих целей, перетянув на свою сторону немалую часть и русскоязычных граждан страны. Это показывают и результаты выборов, и

[130] *Подробнее см.:* Кандель П.Е. О национализме и «братских народах» // Власть. 2014. №10. С. 208 – 213.

данные опросов об отношении граждан Украины к России[131], хотя русский язык продолжает доминировать на юго-востоке Украины и широко распространен в её центральной части[132]. Наряду с традиционным украиноязычным, возник феномен и русскоязычного антироссийского украинского национализма. Поэтому возвращение пророссийского электората Донбасса в украинское политическое поле совершенно невыгодно киевским властям. Столь же обременительной и непомерной задачей представляется им социально-экономическое восстановление разорённого войной Донбасса. Наконец, противостояние с Россией и позиционирование себя как самого рьяного союзника Запада в борьбе с «российской угрозой» остается наиболее сильным и едва ли не последним аргументом Киева в вымогательстве от своих покровителей в Вашингтоне и Брюсселе всё новых льгот, кредитов, займов и иных видов помощи.

Весьма показательной иллюстрацией образа мыслей нынешней киевской элиты и её намерений могут служить возможные варианты развития украино-российских отношений, которые обрисовал советник президента Украины, директор Национального института стратегических исследований В. Горбулин[133]. Один из вероятных сценариев заключается, по его словам, «в "замораживании" конфликта по образцу Приднестровья, Абхазии, Южной Осетии. В таком решении заинтересована Россия (хотя полная капитуляция по третьему сценарию её устроит в большей степени), а также часть стран Евросоюза и наиболее конформистские и пророссийские слои европейского общества. Суть его заключается в том, что пострадавшие в результате конфликта районы, т.н. ДНР и ЛНР, остаются в составе Украины, возможно, на условиях предоставления им особых властных полномочий. Экономические связи между этими территориями и остальной

[131] *Подробнее см.:* Червоненко В. Украинцы vs россияне: революция или эволюция отношений? // URL: http://inosmi.ru/social/20160118/235093012.html

[132] *Подробнее см.:* Опрос: на юго-востоке Украины русскоязычными назвали себя 70-80% жителей // URL:http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/1997781

[133] Горбулин В. Пять сценариев для украино-российских отношений // Зеркало недели. Украина. №22. 19 июня 2015 (URL:http://gazeta.zn.ua/internal/pyat-scenariev-dlya-ukraino-rossiyskih-otnosheniy-_.html).

Украиной должны быть восстановлены, а значит, Украина должна будет принять на себя экономическое бремя восстановления разрушенных районов Донбасса. В то же время, *de facto* в Донбассе будет действовать марионеточный режим, контролируемый из РФ, который будет пытаться влиять на украинскую внешнюю и внутреннюю политику, проводя интересы другого государства… Период существования конфликта в "замороженной" форме неизвестен, как и его результаты… Реализация этого сценария будет соответствовать интересам как России, так и ЕС, но не Украины, особенно в долгосрочной перспективе… Хотя сценарий "замораживания" конфликта нежелателен и исторически бесперспективен для Украины, однако вполне возможно, что под влиянием внутренних и внешних обстоятельств именно на этот сценарий Украине придётся согласиться».

Между тем наиболее предпочтительным В. Горбулин считает сценарий «ни войны, ни мира» или «ограниченной войны и перманентных переговоров». Он предусматривает: «ограниченную и сдерживающую войну против России и коллаборационистов на востоке с целью нанести им как можно больше демотивирующих потерь; постоянный переговорный процесс, однако, без окончательного фиксирования результатов в виде различных договорённостей и форматов; наращивание военного (прежде всего военно-технологического) потенциала Украины и постепенный переход от блокирования противника к его вытеснению – от пассивной обороны к активной; рост интенсивности международных санкций и дипломатической изоляции России; последовательное и кардинальное реформирование украинского общества; сближение с НАТО и Евросоюзом, а также формирование ряда оборонных союзов с частью постсоветских и центрально-европейских государств…». И судя по поведению украинских властей, именно такой вариант «гибридного перемирия» в ответ на «гибридную войну» они и избрали в качестве руководства к действию. По всем этим причинам даже за «замораживание» данного конфликта России ещё

предстоит долгая борьба «на изнурение», возможно, не только дипломатическими методами.

Хотя «замораживание» конфликта на Донбассе в ближайшей перспективе отвечает российским интересам, считать такое состояние стратегически выгодным для России вряд ли приходится. В той или иной степени обособленный от Украины Донбасс может стать инструментом влияния на её развитие лишь в том случае, если социально-экономическая ситуация в этом регионе окажется зримо лучше, чем в остальной стране. Обеспечивать это придется России, если она не хочет окончательно утратить позитивного к себе отношения не только на Украине, но даже и на Донбассе. Насколько она готова и способна на такое в условиях критических перегрузок для собственной экономики – вопрос открытый. Длительное сохранение статусной неопределённости региона означает, что данный сюжет останется постоянным камнем преткновения в отношениях Москвы с Вашингтоном и Брюсселем, а для долговременного экономического противостояния с ними у России не достаточно ресурсов.

Западные санкции против России обострили отношения и с её ближайшими союзниками внутри евразийской тройки. Белоруссия и Казахстан демонстративно заняли нейтральную позицию в украинском кризисе и отказались присоединиться к ответным российским санкциям. В декабре 2014 г. и А. Лукашенко, и Н. Назарбаев побывали в Киеве. 8-9 октября 2015 г. П. Порошенко совершил визит в Казахстан. Астана выразила готовность поставить уголь на Украину и восстановить военное сотрудничество между двумя странами. После начала действия соглашения об ассоциации Украины с Евросоюзом Москва лишила её права пользоваться режимом свободной торговли в их взаимоотношениях, но Киев и Минск 28 декабря 2015 г. договорились сохранить его в своих внешнеэкономических связях. Это открывает дорогу ещё более массовому незаконному реэкспорту через Белоруссию, который уже не раз становился поводом к громким торговым конфликтам между Москвой и Минском, подрывающим основной

принцип Таможенного союза – свободное перемещение товаров. Симптоматично и позиционирование Астаны в новой международной ситуации. Ещё летом 2015 г. Казахстан вступил в ВТО, договорившись о таможенных пошлинах, которые по примерно 3500 позициям существенно ниже установленных в Таможенном союзе и ЕАЭС, что порождает новые проблемы в их функционировании. 21 декабря 2015 г. (в тот день, когда в Москве на высшем уровне прошли заседания Совета коллективной безопасности ОДКБ и Высшего Евразийского экономического совета) ЕС и Казахстан подписали новое соглашение об углубленном партнёрстве и сотрудничестве. Разумеется, подготовка этих документов началась задолго до нынешних событий, но даты завершения переговоров и содержание соглашений вряд ли случайны. Очевидно, что сохранение украинского кризиса как международной проблемы, да ещё и кризис в российско-турецких отношениях, подвергает лояльность ближайших союзников чрезмерным испытаниям и грозит дальнейшей эрозией евразийской интеграции.

Молдово-приднестровский конфликт

Осложнилась обстановка и в приднестровском регионе. Приднестровская Молдавская Республика, как некий реальный прообраз возможного будущего для ДНР и ЛНР, самой этой взаимной проекцией объективно уже вписана в развитие украинского кризиса и зависима от него, хотя подобная параллель никого из них не радует. Наиболее серьёзные вызовы, которые сделали сохранение *status quo* невозможным, обусловлены двумя обстоятельствами: подписанием соглашений об ассоциации Молдавии и Украины с ЕС и политикой нового киевского режима, для которого пророссийский анклав в Приднестровье едва ли не такая же «кость в горле», как и восставший Донбасс.

Создание «углублённой и всеобъёмлющей зоны свободной торговли» (УВЗСТ) Молдавии с ЕС без участия ПМР, которая с начала 2016 г. теряла возможность пользоваться в торговле с Евросоюзом действовавшим режимом автономных торговых преференций, критически ухудшало экономическое положение Приднестровья. При этом ни Брюсселю, ни Кишиневу для его экономического удушения не требовалось бы прилагать никаких дополнительных усилий – в случае отказа Тирасполя перейти в торговле на режим УВЗСТ, достаточно было предоставить дело естественному ходу вещей и желаемый результат получался как бы сам собой. Таким образом, и перед Приднестровьем, и перед Россией, вырисовывалась безрадостная альтернатива. Либо ПМР, не присоединившись к зоне свободной торговли с ЕС, фактически лишалась и европейского, и молдавского, и украинского рынков, обрекая себя на мучительную борьбу за выживание во враждебном окружении. Либо ПМР вступала в неё, ставя под угрозу свою политическую самостоятельность и связи с Россией, а в перспективе разделяя с Молдовой всё губительные для экономики побочные последствия такого шага. Между тем в 2014 г. 38,9% её экспорта шло в Молдову, около 36% – в ЕС (причем в Румынию – 11,3%), 6,6% – на Украину. На Россию пришлось лишь 14% приднестровского экспорта. Вместе с тем в приднестровском импорте Российская Федерация занимала первое место (46,5%), а Украина – второе (12,5%). Из Белоруссии она получала 8,2% импорта, из Молдовы – 7,1%, из Германии – 5,2% и из Италии – 2,7%[134]. Вопреки провозглашённому в Тирасполе курсу на «евразийскую интеграцию» и «переориентацию на рынок ТС», доля России в приднестровском экспорте за январь-ноябрь 2015 г. упала до 7,7%, а Молдовы – выросла до 49,2%, Румынии – до 15,7%. В то же время в импорте доля России увеличилась до 52,4%[135].

---

[134] URL:http://www.mepmr.org/gosudarstvennaya-statistika/informacziya/62-o-soczialno-ekonomicheskom-polozhenii-pmr/2434-soczialno-ekonomicheskoe-razvitie-pmr-za-2014-god-okonchatelnye-dannye

[135] URL:http://mer.gospmr.org/gosudarstvennaya-sluzhba-statistiki/informacziya/informaczionnyj-statisticheskij-byulleten/informacionnyj-statisticheskij-byulleten-za-yanvar-noyabr-2015-g.html

В силу политической враждебности новых киевских властей они явно вознамерились совместно с Молдовой и Румынией взять Приднестровье в стратегические «клещи». Примечательно заявление П. Порошенко на пресс-конференции по итогам визита в Киев президента Румынии К. Йоханниса 17 марта 2015 г.: «Мы договорились о координации наших действий по Приднестровью для того, чтобы способствовать размораживанию этого конфликта и помочь суверенной и независимой Молдове восстановить свою территориальную целостность и реинтегрировать приднестровский регион в Молдову»[136]. События показали, что речь идёт не просто о внешнеполитическом шантаже России. Последовали и вполне конкретные шаги. Не только экономическая блокада, но и концентрация войск и вооружений на украинской границе с ПМР, демонстративно вызывающие акции по изоляции 1500 российских миротворцев в Приднестровье, говорили о желании двойным давлением заставить Тирасполь отказаться и от российского военного присутствия, и от непризнанной государственности. Но попытки «прижать к стенке» противоположную сторону, прямо провоцировавшие возникновение очередного «Донбасса» на территории Молдовы, несли слишком высокие риски для самих кишинёвских властей и их покровителей, у которых и без того хватало забот. Поэтому предпочтение было отдано беспроигрышному варианту экономического принуждения.

В сложившихся условиях власти ПМР в конце декабря 2015 г. объявили о достижении договорённости с ЕС о продолжении беспошлинной торговли. По словам заместителя министра иностранных дел ПМР Д. Паламарчука, «в ходе прямых двусторонних переговоров нам удалось убедить представителей ЕС в том, что Приднестровье требует к себе отдельного подхода и навязывание нам соглашения, заключённого Молдавией и ЕС вопреки нашим стратегическим интересам и без консультаций с нами, бесперспективно». Но попытка руководителей ПМР

[136] URL:http://www.unian.net/politics/1056435-ukraina-reshila-pomoch-rumyinii-razmorozit-pridnestrovskiy-konflikt.html

представить данное соглашение как свою победу нивелируется тем, что они так и не решились предать его огласке. По сведениям же молдавских источников Приднестровье в рамках достигнутых договорённостей с ЕС должно выполнить семь условий:

1. Обнулить в 2016 г. ввозные таможенные пошлины на 2500 товарных позиций (50% от всей номенклатуры) для товаров из ЕС.

2. До 2018 г. обнулить их на все остальные товары из ЕС.

3. Рассмотреть вопрос об изменении налоговой системы.

4. Выработать стратегию внедрения Приднестровьем технических регламентов ЕС.

5. Сотрудничать с государственными органами Молдавии в области технических регламентов, фитосанитарного и ветеринарного контроля, сертификации продукции, в таможенной и в банковской сферах.

6. Гарантировать беспрепятственный и бесперебойный транзит российского газа в ЕС.

7. Гармонизировать товарную номенклатуру внешнеэкономической деятельности – с принятой в ЕС[137].

Всё это, по-видимому, означает присоединение ПМР к той же «углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли» с ЕС, но с двухлетним переходным периодом. Практическим следствием является появившаяся у Брюсселя возможность диктовать Тирасполю условия внешнеэкономической деятельности и дальнейшая переориентация торговых потоков, при которой провозглашенная ориентация на «евразийскую интеграцию» оказывается химерой.

Некоторое ослабление российских экономических позиций компенсировалось серьёзным социально-политическим кризисом в Кишиневе. Внеочередные парламентские выборы 30 ноября 2014 г. показали: страна, как была, так и осталась расколотой в своих внешнеполитических

---

[137] Приднестровье взяло курс на «евроинтеграцию» // URL: http://regnum.ru/news/polit/2039160.html

[137] Чубашенко Д. Молдавия на «проевропейском» дне: ползти или копать глубже? // URL: http://regnum.ru/news/polit/2012514.html

ориентирах практически пополам. Исчезновение одного миллиарда долларов из банков страны, увенчавшееся арестом экс-премьера В. Филата, совпало с серьезным ухудшением социально-экономического положения в Молдове. Постоянные ссоры и перетасовки в правящем «альянсе за европейскую интеграцию», сменившем за год пять кабинетов разной конфигурации, привели к катастрофическому падению доверия ко всем ведущим деятелям правящих партий. Изучение общественного мнения показало серьёзное снижение популярности идеи евроинтеграции и рост числа сторонников Евразийского союза и левых партий пророссийской ориентации (Партии социалистов во главе с И. Додоном и «Нашей партии» Р. Усатого). Так, по результатам опроса Международного республиканского института США (октябрь 2015 г.) 45% хотят в Евразийский экономический союз, 38% за ЕС, а если бы выборы прошли сегодня, «Наша партия» и Партия социалистов заняли бы половину мест в парламенте[138].

Действующие политики проевропейского альянса перестали пользоваться доверием даже в Брюсселе и Вашингтоне. МВФ, Евросоюз, Всемирный банк и даже Румыния приостановили сотрудничество с властями Молдавии и свою финансовую поддержку. Было спешно затеяно переформатирование политической сцены, чтобы на смену проворовавшимся и дискредитировавшим себя «европейцам» вывести новые политические силы и новых лидеров той же ориентации. Мощные протестные выступления против правящего альянса осенью 2015 г. впервые объединили «новых правых» (сторонников «евроинтеграции» Молдовы из недавно созданной Гражданской платформы «Достоинство и правда») и «новых левых» пророссийской ориентации. Участники митингов, собиравших до ста тысяч человек, требовали отставки президента, правительства, генпрокурора, руководства Нацбанка, Центризбиркома, общественной телерадиокомпании, наказания виновных в «краже века», досрочных выборов. В конечном счете, опасения Вашингтона и Брюсселя победы промосковских сил на досрочных

138

выборах победили их желание освежить политическую сцену. К власти был приведен очередной кабинет бывалых «европеистов» при поддержке перекупленной части бывших коммунистов, объявивших себя социал-демократами. Но политический кризис в Молдове на этом вряд ли закончится. Очередной его раунд можно ожидать в связи с предстоящими 2016 г. выборами президента. Геополитическое соревнование от вопроса о судьбе Приднестровья переместилось к проблеме будущего власти непосредственно в Кишинёве.

Карабахский конфликт

«Радиационное» воздействие возрастания напряжённости на постсоветском пространстве стало ощущаться и в зоне «карабахского» конфликта. Конечно, каждый конфликт имеет собственные причины и следствия, самостоятельную динамику развития и уникальное соотношение удельных весов задействованных в нём сил. Но не один из них не нейтрален по отношению к близким примерам и прецедентам в схожих ситуациях. Ведь они дают дополнительные стимулы, поводы и правооснования добиваться аналогичного в своём случае, если аналогия устраивает, или противодействовать повторению подобного у себя, коль скоро в выигрыше оказывается противоположная сторона. При наступившей общей турбулентности в международных отношениях и меняющемся балансе сил на постсоветском пространстве и вблизи него «замороженные» конфликты сами собой начинают «подтаивать». В Баку явно были не прочь воспользоваться сложившейся ситуацией, чтобы демонстрацией силы добиться, если не решения карабахского вопроса в свою пользу, то, по крайней мере, каких-то подвижек. Это, в свою очередь, вызывало беспокойство в Ереване относительно надежности российских гарантий безопасности Армении в случае войны. Сильно возросшая к осени 2015 г. частота и интенсивность вооруженных инцидентов на линии соприкосновения имела, как то уже не

раз случалось, и вполне конкретные внутриполитические причины. Азербайджану в ноябре предстояли парламентские выборы, честность которых в Европе и США заранее поставили под сомнение. В Армении президент С. Саргсян столкнулся с ростом массовых протестных выступлений, вызванных повышением тарифов на электроэнергию. Продвигать на этом фоне конституционную реформу, преодолевая сопротивление оппозиции, было непростой, но крайне насущной для него задачей. Ведь предполагаемый переход к модели парламентской республики повышал шансы и самого С. Саргсяна, и правящей партии остаться у кормила, осуществив незамысловатую «перемену мест слагаемых». В таких условиях у властей обеих государств возник неодолимый соблазн актуализацией внешней угрозы заставить население забыть о внутренних проблемах. До возобновления полномасштабных боевых действий дело не дошло, ибо угрожало, в случае неудачи, самому выживанию политических режимов двух стран. Последующее развитие событий, казалось бы, подтвердило конъюнктурный характер очередного обострения. После того, как партия И. Алиева одержала на выборах запланированную викторию, а С. Саргсян добился желаемого результата на конституционном референдуме, лидеры двух стран вняли миротворческим призывам извне (России, США и Франции). 19 декабря 2015 г. они встретились в Берне и в совместном заявлении поддержали работу посредников «по сокращению рисков насилия на линии соприкосновения», подтвердили «приверженность формату Минской группы» и «готовность продолжать работу над предложениями по урегулированию»[139]. Но карабахский конфликт лишь по видимости вернулся в привычное состояние: достаточно масштабные перестрелки продолжились и в начале 2016 г. Произошедшее разогревание ситуации показало: «круги по воде», вызванные событиями на Украине и вокруг неё, дошли и до Кавказа. Социально-экономическая ситуация в Азербайджане, в результате резкого

[139] Армения и Азербайджан готовы продолжать работу над урегулированием в Карабахе // Пульс планеты. Европа. 19.12.2015. С. 6.

падения цен на нефть – основной экспортный товар и серьёзной девальвации национальной валюты, продолжает ухудшаться. Экономический спад в России значительно снижает возможные дивиденды Армении от присоединения к Евразийскому союзу. Российско-турецкий конфликт, активное возвращение Ирана в международную политику и непредсказуемый исход кризиса на Ближнем и Среднем Востоке, возрастание там значимости «курдского фактора», повышают степень неопределённости и придают ситуации на Южном Кавказе новые измерения. Слабо верится, что при таком количестве новых «переменных», величина которых также неизвестна, уже ставшие традиционными алгоритмы карабахского конфликта таковыми и останутся.

До украинского кризиса постсоветские «замороженные» конфликты, при всей их относительной значимости для затронутых ими стран, в отношениях России с ЕС и США в общем занимали маргинальное место, хотя и оставались объектом не слишком скрываемой конкуренции. После его начала все они и уже необратимо стали «постукраинскими». И их участники, и так или иначе задействованные в них государства, вынуждены принимать в расчет опыт украинского кризиса и вольно или невольно проецировать его на свои ситуации. Либо с целью использовать его в собственных интересах, либо во избежание повторения подобного в ущерб себе. Когда США, ЕС и Россия перешли отведенные им друг другу «красные линии» и пустились в «игру без правил», в которой возможно всё, украинский кризис стал ключевой темой в их взаимоотношениях и в международной повестке дня, потянув за собой дальнейшее обострение их соперничества по всей «линии соприкосновения». Стратегия США и ЕС по всё более активному и наступательному «сдерживанию» России после украинского кризиса получила новые импульсы. Можно лишь надеяться, что Москве своими действиями удалось заставить соперников быть, по крайней мере, более расчётливыми и осмотрительными. К тому же должна их склонять уже

ставшая очевидной и в Брюсселе, и в Вашингтоне, несостоятельность их нынешних протеже в Киеве и Кишинёве.

Украинский кризис стал серьёзным долговременным вызовом и для России. Он со всей остротой поставил перед страной стратегической значимости вопрос: насколько сверхактивная политика с претензиями на роль великой державы имеет необходимое и достаточное ресурсное обеспечение? В новых условиях логично ожидать от соперников стремления заставить Россию расходовать всё большие ресурсы на всё новые проблемы по всей периферии постсоветского пространства. Впрочем, и без их дополнительных усилий активизация исламских радикалов на всём Ближнем и Среднем Востоке уже грозит в любой момент перехлестнуть хрупкие границы среднеазиатских государств. Другим фактором их нестабильности является приближение существующих там авторитарных режимов к роковому для подобных политических систем сроку смены правителя по естественным причинам, что обычно сопровождается расколом элиты и острой борьбой различных группировок, нередко конституированных на основе региональной, этнической или субэтнической солидарности. Совмещение действия двух этих факторов во времени и пространстве способно сильно обогатить список конфликтных регионов постсоветского мира. России в этом случае, вне зависимости от её желания, не удастся остаться в стороне. Конфликтологам предстоит много работы.

Когда в Вашингтоне, Брюсселе и Москве придут к общему пониманию, что наибольшую выгоду из их схватки извлекли Пекин и исламские радикалы (не важно, как они будут к тому моменту называться), дело будет «за малым» – вновь определить правила «игры» и очертить пределы допустимого в их взаимоотношениях. Но на это, похоже, уйдет целая эпоха.

С.А. Забелин[140]

Результаты программы «Восточное партнёрство»

Как известно, проект Восточного партнёрства возник после очередной волны расширения Евросоюза, выходом его границ к Чёрному морю через Болгарию и Румынию. В то же время катализатором более активной разработки Восточного партнёрства стал августовский конфликт 2008 г. на Южном Кавказе. Кроме того, драматические события последних двух лет на Украине недвусмысленно продемонстрировали недоработки в окончательных предложениях Евросоюза в формате Восточного партнёрства по реформированию не до конца «окрепших» политических и экономических систем ряда стран-участниц. Эти предложения зачастую не соответствовали задачам и целям, которые эти государства стремились достичь через участие в Восточном партнёрстве, а решения в рамках программы принимались Евросоюзом без учёта интересов таких крупных региональных игроков, как Россия, что также негативно сказывалось на прогрессе реформ.

В результате расширения 2004 г. Евросоюзу пришлось столкнуться с рядом серьёзных вызовов, главным из которых стало возникновение «пояса новых соседей» на восточных рубежах ЕС (новые «еврососеди» – это постсоветские страны, пребывающие в состоянии тяжёлой трансформации). В этой ситуации Евросоюз был вынужден выработать более углублённый, дифференцированный подход в решении таких комплексных вопросов, как «обеспечение стабильности, более эффективного государственного управления и экономического развития стран, расположенных на восток от Европейского союза»[141]. Решение этих проблем предполагало инициализацию серии программ и проектов на постсоветском пространстве.

---

[140] Забелин Сергей Александрович, с.н.с. Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН.

[141] Eastern Partnership. MEMO/08/762.Brussels, 3 December 2008 // http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-08-762_en.htm?locale=en

Немаловажную роль сыграло намерение Евросоюза закрепить свои позиции в «проблемных государствах», прежде всего, на Украине.

Впервые идея Восточного партнёрства была озвучена 26 мая 2008 г. на Совете ЕС. В мае 2009 г. в Праге был проведён специальный первый саммит Восточного партнёрства, на котором была принята совместная декларация, официально утвердившая начало процесса по реализации Восточного партнёрства. Основной целью инициативы было заявлено «создание необходимых условий для ускорения политической и экономической интеграции между ЕС и странами-участницами»[142]. На базе двухсторонних соглашений со странами-участницами Восточного партнёрства в перспективе предполагалось введение облегчённого визового режима с ЕС, что дало бы возможность гражданам стран-участниц активизировать бизнес, туризм, способствовало бы упрощению в вопросе миграции рабочей силы и сделало бы доступным получение образования в ЕС для молодёжи. На данный момент подобные соглашения у Евросоюза подписаны с Украиной и Молдовой (с января 2008 г.) и с Грузией (с июня 2010 г.)[143].

Тем не менее, несмотря на заявленную перспективность программы, уже по итогам первого года реализации «Восточного партнёрства» в 2010 г. можно было сделать вывод о том, что в силу своей объёмности и «размытости» такая широкоформатная программа просто не смогла начать полноценно функционировать. Стоит учитывать и тот фактор, что согласование большинства вопросов в рамках ЕС занимало продолжительное время. К тому же в формате Восточного партнёрства добавлялся комплекс зачастую противоречивых интересов самих стран-участниц.

Восточное партнёрство можно расценивать как один из наиболее амбициозных европейских проектов в формате многостороннего сотрудничества последних лет. Несмотря на отсутствие, на первый взгляд,

---

[142] Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, 7 May 2009, Prague // URL : http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf

[143] Потёмкина О.Ю. Продвижение к безвизовому режиму: опыт Сербии для России и стран «Восточного партнёрства» // Выстраивая добрососедство: Россия на пространствах Европы / Под ред. Ал.А. Громыко, Е.В. Ананьевой. М.: Весь мир, 2013. С. 161 – 169.

заметных результатов имплементации, при более детальном рассмотрении становится понятно, что этот этап в построении отношений Европейского союза с восточными соседями – всего лишь часть большого процесса «трансформации инструментального подхода» внутри самого ЕС по выходу из институционального тупика[144]. Безусловно, возможности прогресса новой инициативы ЕС в первый год её реализации были затруднены мировым экономическим кризисом, серьезно затронувшим страны Европейского союза. Некоторые из них (например, Греция и Испания) даже оказались на грани дефолта, что до сих пор представляется главной головной болью Евросоюза в целом и Еврозоны в частности.

Оценке достигнутых результатов и планам на будущее был посвящён саммит Восточного партнёрства, проходивший 29-30 сентября 2011 г. в Варшаве. Его проведение существенно осложнялось различными политическими и экономическими факторами. В первую очередь, это кризис еврозоны, который поставил под вопрос дальнейшее финансирование этой программы. Другая же проблема – последствия «арабской весны», в силу чего южные европейские страны и Франция были сильно озабочены ситуацией в Северной Африке и на Ближнем Востоке и возможными угрозами, вызванными увеличением притока нелегальных мигрантов. Тем не менее, саммит прошёл на позитивной ноте, и итогом его работы стало подписание политической декларации[145]. Отдельно обсуждался вопрос о завершении переговоров о зоне свободной торговли с Украиной и начале аналогичных консультаций с Молдавией и Грузией. Было заявлено о завершении переговоров ЕС с Грузией по упрощению визового режима, а также отмечено, что подобные переговоры ведутся с Украиной и Молдавией и будут проведены с Азербайджаном, Арменией и Белоруссией. Особо в декларации подчёркивалась необходимость скорейшего мирного

---

[144] Болгова И. Восточное партнерство: Европейский союз в поисках новой внешнеполитической идентичности // Европейский союз в XXI веке: время испытаний / Под. ред. О.Ю. Потёмкиной (отв. ред.), Н.Ю. Кавешникова, Н.Б. Кондратьевой. М.: Весь мир, 2012. С. 380 – 397.

[145] Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Warsaw, 29-30 September 2011.14983/11 PRESSE 341 // URL:http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/124843.pdf

урегулирования конфликтов в странах-участницах на основе принципов и норм международного права. По итогам варшавского саммита безоговорочным лидером Восточного партнёрства была названа Республика Молдова.

Очередной, третий по счёту, саммит Восточного партнёрства, проходивший 28-29 ноября 2013 г. в Вильнюсе, как ожидалось, должен был стать подлинным прорывом во внешней политике ЕС на восточном направлении. Тем не менее, ряд российских экспертов прямо назвали общий итог саммита «техническим поражением Брюсселя»[146]. Примерно таких же высказываний, правда только по форме, но не по содержанию, придерживались и многие зарубежные эксперты и политики, выступая с критическими заявлениями по завершении мероприятия и называя все происходящее «саммитом несбывшихся надежд».

Главным «провалом» саммита в Вильнюсе стали отказ Украины подписать соглашение об ассоциации с ЕС и предпринятый украинским руководством тактический выбор в пользу России. В Евросоюзе это связывали с давлением России на постсоветские страны. Под этим имелось в виду и ужесточение со стороны Москвы таможенного контроля на российско-украинской границе, и ограничение поставок украинских продовольственных товаров на территорию России, и высказывания видных российских политиков и экспертов о несостоятельности предположений о возможности одновременного участия стран-подписантов соглашения с ЕС об ассоциации в Таможенном союзе. Со своей стороны, Восточное партнёрство, по заявлениям официальных представителей ЕС, не была направлена против России, однако при этом Евросоюз, по сути, поставил страны-участницы перед выбором – либо интеграция с ЕС, либо Таможенный союз с Россией.

Тем не менее, определённым успехом саммита можно считать парафирование соглашения об ассоциации с Евросоюзом Грузии и

[146] URL:http://ria.ru/politics/20131202/981286236.html

Молдавии, а также готовность этих стран в перспективе подписать с ЕС договор о зоне свободной торговли. Азербайджан от ассоциации отказался, ссылаясь на то, что страна не является членом ВТО, впрочем, как и Армения, которая не отказывалась от перспективы присоединения к Таможенному союзу. Азербайджан ограничился лишь подписанием соглашения об упрощении визового режима с Европейским союзом. Что касается Белоруссии, то процесс ратификации соглашения о партнёрстве и сотрудничества с ЕС был заморожен ещё в 1997 г. по причине сложившейся политической ситуации в стране[147].

Последним итоговым саммитом Восточного партнёрства на современном этапе стал саммит ЕС, проходивший 21-22 мая 2015 г. в Риге. Евросоюз вновь попытался заверить своих партнёров – стран-участниц Восточного партнёрства – в том, что ЕС не утратил своего интереса продолжать развивать взаимные контакты по сближению с «шестёркой». Но в то же время Брюссель в очередной раз напомнил о том, что участие в Восточном партнёрстве не предполагает конечной целью вступление в ЕС какой-либо из стран-участниц даже при условии выполнения всех обусловленных рамками программы реформ. По сути, на саммите не было предложено ничего нового. Показательная нерешительность Евросоюза в вопросе поиска нового формата взаимодействия со странами Восточного партнёрства, по-видимому, объяснялась отсутствием у Брюсселя чёткого видения будущего программы и, прежде всего, – продолжающимся кризисом в отношениях с Россией. И всё же некоторые российские инициативы ЕС поддержал, как, например, в ситуации с украинским кризисом (формат четырёхстороннего сотрудничества Минск-1 и Минск-2), разрешение которого представляется возможным только при условии более тесных контактов Евросоюза с Россией.

[147] Signatures and Declarations at the Third Eastern Partnership Summit. Vilnius, 29 November 2013 131129/05 // URL: http://eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131129_05_en.pdf

Временной потерей для формата Восточного партнёрства можно назвать вступление Армении в Таможенный союз ЕАЭС в начале 2015 г., тем более что в отчётах Еврокомиссии прогресс Еревана в сфере демократических реформ оценивался крайне высоко. Ещё один из лидеров Восточного партнёрства – Республика Молдова. Несмотря на особо отмечаемый Евросоюзом прогресс по сближению Молдавии с ЕС (Молдавия – единственная страна-участница Восточного партнёрства, у которой с ЕС безвизовый режим), в самой Молдавии не прекращается глубокий политический кризис, отягощённый крупными коррупционными скандалами. Если говорить об Украине – стране, у которой Брюсселем также отмечались определённые достижения по продвижению реформ – то разразившийся во мгновение ока украинский кризис совсем не добавляет оптимизма к общей ситуации. Азербайджан позиционирует себя вполне самостоятельным участником программы, главным образом в силу своей энергетической независимости. В своём сближении с ЕС Азербайджан руководствуется скорее идеей углубления двухстороннего сотрудничества в области энергетики, нежели налаживанием диалога по сближению в политической сфере. Также у ЕС особая позиция по Белоруссии, которая значительно усложняет реализацию Восточного партнёрства в этой стране, учитывая, что до недавнего времени со стороны Брюсселя в отношении высшего руководства Белоруссии применялись санкции. Эти факторы в значительной мере ставят под сомнение перспективу дальнейшего функционирования Восточного партнёрства в прежнем формате.

Подводя итог, можно заключить, что слабое место Восточного партнёрства в его нынешнем виде – дисбаланс требований и обязательств сторон: Европейский союз предлагает странам-участницам Восточного партнёрства слишком мало, а ожидает от них слишком многого. Несовпадение целей, которые ставят перед собой страны-участницы, также снижают эффективность программы. Тем не менее, возможность членства этих стран в Евросоюзе как принцип должна оставаться всегда. В противном

случае у стран-участниц может сложиться не до конца верное представление о конечной цели их участия в программе. Также Евросоюз намерен развивать долгосрочные образовательные программы для молодёжи из стран региона, как это он делал в своё время в странах ЦВЕ. Задача таких программ – ускорить темп социально-экономической трансформации в странах-адресатах. Безусловно, Восточное партнёрство будет обречено на неудачу, если дальнейшие решения Евросоюз будет принимать без оглядки на других принципиально важных игроков в регионе: России и Турции (с которой ЕС имеет обширный опыт сотрудничества в вопросах интеграции). Программе «Восточное партнёрство» в ближайшей перспективе предстоит этап серьёзного переосмысления с последующей выработкой новых форматов сотрудничества между ЕС и странами-участницами. Это произойдёт уже потому, что на данный момент Евросоюз не располагает иными перспективными инструментами взаимодействия со странами региона.

Коментрарии

Рябов А.В.[148]

Я буду говорить о современном состоянии региональной безопасности, но применительно не к Большому Черноморью, а в более узком смысле – о регионе, охватывающем страны, которые непосредственно расположены вокруг Чёрного моря, или тесно примыкают к нему как два из трёх государств Южного Кавказа (Азербайджан и Армения).

Когда мы полгода назад примерно в том же составе обсуждали тематику региональной безопасности в Черноморском регионе, то в результате дискуссии пришли к выводу о том, что в результате заметного

[148] Рябов Андрей Виленович, к.и.н., в.н.с. отдела внутриполитических процессов ИМЭМО РАН.

обострения международной обстановки в регионе после возникновения вооруженного конфликта на Востоке Украины, возможны два сценария дальнейшего развития ситуации. Первый сценарий – это дальнейшая фрагментация регионального политического пространства путём обострения существующих и возникновения новых двухсторонних конфликтов. Второй сценарий предполагал консолидацию конфликтности по линии противостояния Россия – объединённый Запад. И тогда мы предполагали, что первый сценарий выглядит более вероятным, поскольку слишком различны интересы большинства стран, вовлечённых в региональные конфликты, чтобы их подвести под некий общий антироссийский «знаменатель». Но вот прошло полгода, и мы вынуждены констатировать, что вопреки нашим прогнозам ситуация стала развиваться по второму сценарию. В этой связи возникает главный вопрос, почему так произошло? В нынешней ситуации есть соблазн во всем обвинить США и сказать, что это они всё устроили. Я думаю, что это большое упрощение. США, конечно, не преминули возможностью, воспользоваться изменившейся ситуацией в своих интересах. Но изменилась она по другим причинам.

На мой взгляд, до последнего времени важную роль в обеспечении относительно равновесного состояния региональной безопасности на Чёрном море играло российско-турецкое взаимодействие. В начале XXI в. Турция стала проводить во многом самостоятельную внешнюю политику в Черноморском регионе, которая далеко не всегда не совпадала с курсом США и НАТО. Сформулированный в Анкаре принцип черноморской политики о том, что безопасность в районе Чёрного моря должна быть делом только расположенных здесь государств, нашёл понимание и одобрение в Москве, где тоже не хотели присутствия в регионе других «неместных» игроков – США, Евросоюза, НАТО. Иными словами и Москва, и Анкара полагали, что именно взаимодействие двух ведущих региональных держав России и Турции и должно составлять основу региональной безопасности. Россия присоединилась к турецкому военно-морскому проекту

«Черноморская гармония», который по существу был нацелен на совместное осуществление полицейских функций на Чёрном море. По мнению многих наблюдателей, российско-турецкое взаимодействие сыграло позитивную роль в сдерживании конфликтующих сторон в карабахском конфликте. Во время российско-грузинской войны в августе 2008 г., Турция заняла сдержанную позицию по сравнению с другими странами НАТО.

Но в ноябре прошлого года начался острый кризис в российско-турецких отношениях, который принял затяжной характер. Политика Турции в регионе резко изменилась и стала более ориентированной на США и НАТО. В этих условиях большинство стран региона стали рассматривать США как ключевой элемент равновесия в регионе, гарант их безопасности и противовес влиянию на Чёрном море. В итоге началась стремительная консолидация черноморских государств вокруг США. Уже озвучена идея создания объединённой военно-морской эскадры НАТО на Чёрном море. О готовности присоединиться к ней заявила Украина. Румыния выразила готовность разместить американскую ПРО на своей территории. Думается, что в ближайшей перспективе США и НАТО усилят присутствие в регионе и будут наращивать в нём свою активность. А это вызовет ответную реакцию России, в результате чего конфронтация на Чёрном море и гонка вооружений в регионе только усилятся.

Вернуть ситуацию к прежнему уровню безопасности едва ли возможно. Но все-таки снижение напряжённости было бы и в интересах России, и региональной безопасности в целом. Рискну предположить, что заметно изменить обстановку к лучшему можно лишь в результате нормализации российско-турецких отношений. В настоящее время, к сожалению, такая перспектива не просматривается. Однако есть некоторые факторы, которые оставляют некоторые шансы на позитивный сценарий. К ним следует отнести в первую очередь заинтересованность турецкого бизнеса в работе на российском рынке. Видимо, не случайно, что из Анкары в последнее время поступают, правда, не совсем чёткие сигналы о желании Турции начать

диалог с Москвой о преодолении кризиса. Но для нормализации отношений этого явно не достаточно.

Квашнин Ю.Д.[149]

В своем комментарии к докладу А.Д. Хайтуна Ю.Д. Квашнин коснулся возможностей и перспектив энергетического сотрудничества России с расположенными в Большом Причерноморье балканскими странами, в первую очередь с Грецией.

В российской экспертной среде часто можно встретить утверждение о том, что Греция является одним из наиболее стабильных партнеров России в сфере поставок энергоносителей и сильнее других стран заинтересована в реализации совместных энергетических проектов. В связи с этим на российско-греческий энергетический диалог традиционно возлагаются большие надежды, особенно в периоды активизации политических контактов на высшем уровне. Ярким тому примером стали взаимные визиты премьер-министра Греции А. Ципраса и президента РФ В.В. Путина в 2014 – 2015 гг., на которых вопрос энергетического сотрудничества стал центральным. Однако в реальности греческие власти вне зависимости от того, представители каких партий входят в состав кабинета министров, стабильно и последовательно проводят политику, направленную на укрепление собственной энергетической безопасности, которая, среди прочего, предполагает сокращение зависимости от импорта российского голубого топлива. И эта политика имеет несколько ключевых составляющих.

Во-первых, на рубеже XX – XXI вв. Греция сделала значительные успехи на пути диверсификации газовых поставок. В 1999 г. был построен

[149] Квашнин Юрий Дмитриевич, к.и.н., заведующий сектором исследований Европейского союза ИМЭМО РАН.

регазификационный терминал на острове Ревитусса вблизи Афин, куда поступает СПГ из Алжира. Курс на диверсификацию был продолжен в середине 2000-х гг., когда, казалось бы, российско-греческие отношения находились на своем пике и обе страны обсуждали ряд общих проектов в энергетике (нефтепровод Бургас – Александруполис с участием Болгарии, «Южный поток»). Так, в 2007 г. было завершено строительство газопровода Турция – Греция, по которому страна стала закупать газ у турецкой компании BOTAŞ, которая, в свою очередь, покупает его у России, Ирана, Азербайджана и других стран. Несмотря на то, что с точки зрения ценовых предложений поставки из России остаются наиболее выгодными, целесообразность поиска альтернатив «Газпрому» в Греции мало кем ставится под сомнение, особенно после двух российско-украинских газовых конфликтов (2005 – 2006 гг. и 2008 – 2009 гг.) и событий 2014 – 2015 гг., создавших угрозу приостановки газового снабжения.

В настоящее время Греция продолжает курс на диверсификацию газового импорта, лоббируя наряду с другими странами строительство Восточно-Средиземноморского газопровода (по доставке израильского и кипрского газа), интерконнектора Турция – Греция – Италия и Трансадриатического трубопровода (*TAP*), который планируется подключить к Трансанатолийскому газопроводу в рамках Южного газового коридора. Очевидно, что перспективы каждого из этих проектов неоднозначны, однако последний из них имеет достаточно высокие шансы на успех. Строительство пролегающего через Грецию участка началось 17 мая 2016 г. и, по предварительным оценкам, к концу 2019 г. этот газопровод мощностью 10 млрд м^3 в год (с возможностью расширения до 20 млрд м^3) будет введён в эксплуатацию[150]. Важно отметить, что в будущем данный проект может быть сопряжён с уже упомянутыми поставками СПГ из Алжира. В частности, крупная греческая корпорация *Copelouzos Group* вынашивает идею

[150] Work Begins on Greek Leg of Trans-Adriatic Gas Pipeline // Καθημερινή. 17.05.2016 (URL: www.ekathimerini.com/208720/article/ekathimerini/business/work-begins-on-greek-leg-of-trans-adriatic-gas-pipeline).

строительства регазификационного терминала в Александруполисе, расположенном на пути следования *TAP*.

Во-вторых, тенденцией последних нескольких лет, обозначившейся в Греции и в ещё большей степени в других балканских странах, стало проектирование интерконнекторов – газопроводов, работающих в двустороннем режиме. В 2010 г. был введен в строй интерконнектор Арад – Сегед, соединяющий газотранспортные сети Румынии и Венгрии, в 2014 г. – интерконнектор Яссы – Унгены, позволивший Молдавии, ранее на 100% зависевшей от идущего через Украину российского газа, получать голубое топливо из соседней Румынии. Аналогичный газопровод должен соединить Болгарию и Румынию: скорее всего, его сооружение завершится в конце 2016 г. Также уже давно обсуждается прокладка двустороннего газопровода между Грецией и Болгарией, строительство которого постоянно откладывается из-за сложной финансовой ситуации в этих странах. Однако в свете реализации Трансадриатического трубопровода в мае 2016 г. этот проект вновь был назван приоритетным направлением болгаро-греческого сотрудничества[151]. Все вышеприведенные проекты осуществляются при финансовой поддержке со стороны ЕС и полностью укладываются в провозглашённую им концепцию Энергетического союза[152]. На сегодняшний день система интерконнекторов не может снизить зависимость балканских стран от российского газа как таковую, однако является серьёзной страховкой на случай перебоев с поставками по основному маршруту (как, например, произошло с Украиной, которая после ухудшения отношений с Россией стала получать газ по «словацкому реверсу»).

В-третьих, балканские страны, входящие в регион Большого Причерноморья, несмотря на финансовые ограничения, стали проводить политику, направленную на недопущение чрезмерного роста доли газа в

---

[151] Greece-Bulgaria Gas Inter-Connector a ‘Priority’, Bulgarian PM Says. The Sofia Globe, 31.05.2016 // URL: http://sofiaglobe.com/2016/05/31/greece-bulgaria-gas-inter-connector-a-priority-bulgarian-pm-says

[152] *Подробнее см.:* Кавешников Н.Ю. Энергетический союз ЕС как ответ на «российский вызов» // Институт Европы РАН. Аналитическая записка №25, 2015 (URL: http://instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/anazap25.pdf).

энергобалансе. Так, в Греции в период с 2005 по 2014 гг. доля газа во внутреннем потреблении энергии упала с 11 до 10%, в Болгарии – с 15 до 13%, в Румынии – с 30 до 29%. В то же время доля возобновляемых источников энергии в Греции и Болгарии возросла с 5 до 10%, в Румынии – с 13 до 19%. Конечно, нельзя исключать, что значение газа со временем вновь начнет расти, но связано это будет с конъюнктурными факторами (например, увеличение его доли может оказаться выгодным вследствие благоприятной для этих стран, но не для России, ценовой конъюнктуры).

В целом можно сказать, что страны Юго-Восточной Европы медленно, но неуклонно снижают свою зависимость от российского газа, и в этом плане они преуспели больше, чем, например, страны Балтии и Вишеградской группы. Скорее всего, в ближайшие годы Россия сохранит свой статус главного поставщика голубого топлива в государства данного региона, но уже в среднесрочной перспективе (5-10 лет) ситуация может существенным образом измениться.

Н.А. Гегелашвили[153]

В настоящее время, несмотря на все имеющиеся разногласия между Турцией и Западом, отношения с Анкарой остаются всё ещё приоритетными как для США, так и для ЕС. Действуя в рамках Трансатлантического партнёрства, они не могут сбросить со счетов тот факт, что их партнёрство с Турцией исчисляется десятилетиями и определяется, в первую очередь, фундаментальными интересами безопасности обеих сторон. Следовательно, Турция и Запад будут и впредь придерживаться тактики компромисса и взаимных уступок.

[153] Гегелашвили Нана Александровна, к.и.н., руководитель Центра региональных проблем ИСК РАН.

Заявка, сделанная Партией справедливости и развития в марте 2003 г. на новую роль Анкары на всём Большом Ближнем Востоке (ББВ), внесла значимые корректировки во внешнюю политику Турции. Основной упор был сделан на региональную стабильность, стратегию «обнуления проблем» в соседних странах, наращивание экономических связей в регионе для превращения в энергетический узел между Евразией и Европой.

Растущий геополитический вес Турции, связанный с её экономическим ростом за последнее десятилетие, придал Анкаре большую уверенность в собственных силах, что побудило её начать по-новому выстраивать отношения с традиционными союзниками и партнёрами. В основе таких отношений лежал некоторый отход Турции от стратегического партнёрства с США и переход к ситуационному подходу по различным конкретным вопросам.

Возможности Турции не ограничиваются географией самого региона – она имеет выходы на Кавказ, Балканы, в Центральную Азию и, наконец, к Средиземному морю и Северной Африке, что даёт ей безусловные преимущества.

Основным фронтом американо-турецкого союзничества в рамках их членства в НАТО на протяжении многих десятилетий оставались вопросы безопасности.

Ключевые разногласия, возникшие в последние два года в отношениях между Турцией и Западом/США и ЕС, отражают разочарованность Запада нынешним направлением внутренней политики Турции. Это – противостояние между Турцией и курдами, которых Запад в отличие от Анкары считает важными союзниками в борьбе против ИГИЛ, а также жёсткое давление этой страны на свободную прессу и оппозицию.

Большие опасения у Запада вызывает и использование территории Турции различными группировками и иностранными боевиками, участвующими в сирийском конфликте, у которых нет определённых каналов для въезда и выезда из Сирии. На этот счёт у Анкары имеются свои

аргументы – она заявила о невозможности как полного контроля над границей с Сирией, так и блокирования иностранных наёмников при въезде и выезде из страны. Это позволило американским экспертам сделать вывод о том, что в случае сохранения нынешних темпов радикализации турецкого общества не исключается сценарий «пакистанизации Турции».

Волна исламизма, захлестнувшая официальную Анкару в результате проводимой Эрдоганом политики на снижение влияния относительно светски настроенной военной элиты и приведшая к укреплению власти религиозных исламских лидеров, вкупе с её амбициями как защитницы всего суннитского мира, привели к активизации политики Турции на Ближнем Востоке. Лозунги о поддержке братьев по крови сыграли немалую роль в победе партии президента на осенних парламентских выборах. Это идёт вразрез с интересами Запада на Ближнем Востоке, которые опасаются возможности появления «неоосманского» варианта, способного переориентировать Турцию на Ближний Восток и мусульманский мир.

Представляется, что основные цели Анкары в настоящее время направлены на решение следующих задач. *Во-первых,* утвердить свои позиции на Ближнем Востоке, раздавить курдов в рамках своей страны и за её пределами и не допустить их объединения. *Во-вторых,* сохранить контроль в условиях крайне непростой внутриполитической ситуации в стране и предотвратить попытки возможного военного переворота, призванного вернуть былую «светскость» стране. *В-третьих,* продолжить вести крайне сложную и очень опасную игру с запрещённой в России группировкой ДАИШ в условиях российско-турецкого кризиса, последствия которого пока ещё остаются неизвестными. *В-четвёртых,* получить как можно больше политических и экономических дивидендов от ЕС за согласие Анкары стать барьером на пути беженцев и получение безвизового режима от ЕС.

Таким образом, заявив о своих устремлениях на Ближнем Востоке, Турция пошла по пути умножения своих внешнеполитических.

Продолжается сирийский кризис, решить который, судя по всему, ещё долго не удастся, и это не улучшает отношения Турции с США и ЕС.

Вопреки ожиданиям Турции, не получил поддержки со стороны НАТО спровоцированный Анкарой острейший конфликт в российско-турецких отношениях.

Наконец, пока ещё не слишком благоприятна для Вашингтона возможность рассматривать другого ключевого игрока в регионе – Иран – в качестве альтернативного партнёра, который в случае решения «иранской проблемы» может примкнуть к западной коалиции. А это может в значительной степени укрепить позиции Тегерана в регионе и дать ему шанс повысить свою капитализацию как энергетического и логистического центра.

В случае реализации такого сценария легко прогнозируется некоторый отход от Анкары граничащих с ней стран Закавказья в связи с их неприятием политики «слишком заигравшегося в османского султана» президента Турции, что в свою очередь отразится на снижении общих политических и энергетических интересов этих стран в регионе.

2 июня 2016 г. Бундестаг фактически единогласно принял проект документа «Память о геноциде армян и других христианских меньшинств в Османской империи 101 год назад», признав геноцид армян. Таким образом, с одной стороны, в условиях, когда Турция испытывает серьезные проблемы, связанные как с неудачной политикой Эрдогана на Ближнем Востоке, так и с восстанием курдов в самой Турции, что может поставить под угрозу турецкую государственность, Брюссель вновь ставит членство Анкары в ЕС под вопрос. С другой же стороны, Евросоюз не может не осознавать того факта, что Турция владеет определёнными рычагами, могущими умножить и без того немалый ворох проблем его миграционной политики. Достаточно сказать, что Анкара может перестать играть роль барьера на пути беженцев из стран Северной Африки и Ближнего Востока, к которым, в случае ухудшения политической ситуации в Турции, могут примкнуть миллионы турецких беженцев. Не случайно, что уже сегодня в администрации канцлера

Германии готовы пойти на «компромиссную формулировку» по антитеррористическому законодательству, ужесточение которого Анкарой называлось одним из условий сохранения визового режима для Турции.

Похоже, что Запад будет всё её вынужден учитывать тот факт, что «Турция всегда будет смотреть на положение вещей сквозь призму собственных интересов, вследствие чего её приоритеты не всегда будут совпадать с приоритетами Запада», и пока это не может перевесить его стратегические интересы в отношении Турции.

О.А. Воркунова[154]

Прежняя, традиционная система отношений в Большом Причерноморье уже достигла своего предела – и в плане доминирования непосредственных лидеров мировой политики, и с точки зрения выхода на мировую арену новых перспективных игроков, и в повышении роли трансгосударственных образований, – и дать большего для социальной эволюции в эру стремительных перемен она уже не в состоянии. Более того, эта система, имеющая своей основой евроатлантическую монополию на формирование повестки дня в военных, экономических и политических сферах, препятствует распространению более передовых форм взаимодействия и модернизации внешней политики. В регионе Большого Причерноморья постепенно формируются необходимые предпосылки для перехода от монополярного мироустройства к «евразийскому культурному балансу».

Разность экономического, технологического и военного потенциала в значительной степени уравновешивается другими факторами, позволяющими региональным лидерам Турции и Ирану выступать в качестве необходимого и даже равноправного партнера и участника создания конструкций обеспечения безопасности. В настоящий период происходит активное

[154] Воркунова Ольга Алексеевна, к.и.н, ИМЭМО РАН

согласование, навязывание и столкновение национальных интересов, направленных на формирование новой, относительно стабилизированной системы управления её состоянием, особенно заметное в рамках взаимоотношений между региональными державами в Большом Причерноморье.

В известной мере, структурная аморфность слабых государств постсоветского пространства в Большом Причерноморье, его существование как огромного потенциального поля модернизации, его меньшая, чем у ведущих региональных держав, чувствительность к потере людских ресурсов, наконец, его потенциал альтернативности в условиях взаимозависимости дают ему определённые преимущества в этой области. В конечном итоге формирование субъектности и архитектуры обеспечения региональной безопасности без участия определённой категории стран оказывается заведомо невозможным.