

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ

РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

С.Н. Гончаренко

**ЧЕРНОМОРСКОЕ
ЭКОНОМИЧЕСКОЕ
СОТРУДНИЧЕСТВО:
ПЕРВЫЕ 25 ЛЕТ**

МОСКВА 2018

**Федеральное государственное
бюджетное учреждение науки**

**Институт Европы
Российской академии наук**

С.Н. Гончаренко

**ЧЕРНОМОРСКОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ
СОТРУДНИЧЕСТВО:
ПЕРВЫЕ 25 ЛЕТ**

**Доклады Института Европы
№ 348**

Москва 2018

УДК 339.923:061.1BSEC
ББК 65.5-65
Г65

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

Ответственный редактор Е.В. Ананьева,
редактор Е.В. Дрожжина

Рецензенты:

Данилов Дмитрий Александрович, кандидат экономических наук
Кобилев Алексей Геннадьевич, доктор экономических наук

Тема государственной регистрации:
«Комплексные исследования экономического, социального
и политического развития стран
Черноморско-Средиземноморского региона»

Гончаренко С.Н. Черноморское экономическое сотрудничество: первые 25 лет – Black Sea Economic Cooperation: the First 25 Years / С.Н. Гончаренко. – М. : Ин-т Европы РАН, 2018. – 114 с. – (Доклады Института Европы = Reports of the Institute of Europe / Федеральное гос. бюджетное учреждение науки Ин-т Европы Российской акад. наук ; № 348 – Парал. тит. л. англ. – ISBN 978-5-98163-103-0.

Публикация посвящена деятельности Организации Черноморского экономического сотрудничества. Рассматриваются вопросы создания и становления этой организации, её основные документы и материалы. Анализируется геополитическая роль Причерноморья в условиях обострения международных политических и экономических противоречий, возрастающего внимания к вопросам сотрудничества в Черноморском регионе Евросоюза и нерегиональных государств – США, Китая и Японии.

Мнение авторов может не совпадать с мнением редакционного совета.

ISBN 978-5-98163-103-0

© ИЕ РАН, подготовка текста, 2018

Russian Academy of Sciences

Institute of Europe RAS

S.N. Goncharenko

**BLACK SEA ECONOMIC
COOPERATION:
THE FIRST 25 YEARS**

**Reports of the Institute of Europe
№ 348**

Moscow 2017

Аннотация

Настоящая монография посвящена деятельности Организации Черноморского экономического сотрудничества – единственной полноформатной международной организации Черноморского региона и различным сюжетам, связанным с существованием этой структуры.

Рассматривается создание и становление этой организации, а также органов, связанных с ней, базовые документы ЧЭС, особенности участия Российской Федерации в её деятельности.

Анализируется содержание документов, характеризующих сотрудничество причерноморских государств в области транспорта, энергетики, охраны окружающей среды и в других сферах.

Исследуются политические и экономические подходы к вопросам сотрудничества в Черноморском регионе как Евросоюзу в целом, так и отдельных стран ЕС, а также нерегиональных государств – США, Китая и Японии.

Annotation

The present monograph is devoted to issues related to the Black Sea Economic Cooperation – the only full-fledged international organization of the Black Sea Region and to different subjects, connected with existence of this structure.

Creation and development of this organization, basic BSEC documents as well as functions of the BSEC Related Bodies are described. Special attention is given to participation of the Russian Federation in BSEC activities.

Documents on cooperation of the BSEC Member States in different areas – e.g. transport, energy, ecology and others are analyzed.

Attention is focused on political and economic approaches to cooperation in the Black Sea Area of the European Union as an organization and certain EU member states and non-regional countries – USA, China and Japan.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	7
Глава 1. Черноморское экономическое сотрудничество. Общая характеристика.....	25
Глава 2. Обзор документов Организации ЧЭС, обеспечивающих отраслевое сотрудничество в Причерноморье.....	40
Глава 3. Подход Евросоюза к Организации ЧЭС.....	57
Глава 4. Причерноморье в политике США.....	72
Глава 5. Причерноморье в планах Китая.....	85
Глава 6. Становление политики Японии в Черноморском регионе.....	100
Заключение.....	107

CONTENTS

Introduction.....	7
Chapter 1. The Black Sea Economic Cooperation (BSEC). General Remarks. BSEC Statutory Documents.....	25
Chapter 2. Survey of Documents Providing BSEC Regional Cooperation in Different Fields.....	40
Chapter 3. Approach of the European Union to the BSEC Organization.....	57
Chapter 4. The Black Sea Region in US Policy.....	72
Chapter 5. The Black Sea Region in China’s Vision.....	85
Chapter 6. Shaping Japan’s Policy to the Black Sea Region.....	100
Concluding Remarks.....	107

ВВЕДЕНИЕ

В июне 2017 г. исполнилось 25 лет с создания Черноморского экономического сотрудничества – региональной инициативы нескольких причерноморских стран. Появилась объективная потребность проанализировать, как создавалась эта организация, и подвести некоторые итоги её деятельности. Оказалось, что в рамках Черноморского региона приходится решать те же проблемы, с которыми сталкиваются и другие регионы мира. Всё более очевидной становится необходимость решать актуальные для жизнедеятельности человека во всех частях мира вопросы: рациональное использование энергоресурсов, организация и развитие транспортного сообщения, оздоровление климата, ликвидация последствий экологических, техногенных и других бедствий и др. Всё это, как и многое другое, в значительной степени и достаточно отчётливо проявляется в Черноморском регионе.

Исторически для стран Черноморского региона было характерно разнообразие цивилизаций, культур и религий, а их благосостояние, процветание или упадок определялись взаимоотношениями между теми империями и цивилизациями, которые контролировали прибрежные и близлежащие пространства – Римской, Византийской, Российской и Оттоманской/Османской. Каждая из них оставила свой след на берегах Чёрного моря.

Географическое положение Черноморского региона, находящегося в фокусе интересов многих, в том числе нерегionalных государств, позволяет ему быть важным транзитным центром. Сохраняется ставшее историческим предназначение Черноморского региона как важного звена, своего рода моста между Западом и Востоком – ведь именно здесь проходил Великий Шёлковый путь, на многие годы связавший Китай и Запад.

Развитию региональных экономических связей способствует соединённость Чёрного моря с другими водными пространствами: Керченским проливом с Азовским морем, проливом Босфор – с Мраморным морем, через пролив Дарданеллы Чёрное море соединяется с Эгейским и Средиземным морями. На северное побережье Чёрного моря выходят Днестровский лиман

(в него впадает река Днестр), Днепровский лиман (в него впадают реки Днепр и Южный Буг), Днепро-Бугский лиман, Каркинитский залив (расположен между северо-западным берегом Крымского полуострова и материком). В южной части Чёрного моря (на севере Турции) находятся Каламитский, Самсунский и Синопский заливы.

В Чёрное море впадают несколько рек, в том числе таких крупных, как Дунай, Днестр, Южный Буг, Днепр, а также Риони (одна из крупнейших рек Закавказья, начинается на склонах Большого Кавказа и течёт по Колхидской низменности) и Кызыл-Ирмак (самая длинная река Турции, пересекает Анатолийское плоскогорье и Понтийские горы).

Черноморские порты прибрежных стран – Новороссийск, Севастополь, Сочи, Туапсе, Поты, Батуми, Гюльджук, Самсун, Трабзон, Атия, Бургас, Варна, Констанца, Ильичевск и Одесса – обеспечивают грузовые перевозки между прибрежными странами и за пределами региона. Чёрное море служит важным в геополитическом отношении водным пространством и представляет собой заметную величину на карте мира: 442 тыс. м² водной поверхности при максимальной глубине 2210 метров; это внутреннее море со сложившимися гидрологическим и метеорологическим режимами.

Достаточно интересна насчитывающая многие века история взаимоотношений стран, расположенных в этом регионе, и контактов между населяющими их народами. Наглядный пример – Ольвия Понтийская, основанная в VI в. до н.э. греческими переселенцами из Милета колония, находившаяся на берегу Днепро-Бугского лимана на территории нынешней Николаевской области Украины. Здесь был построен полис с развитым сельским хозяйством, промыслами и культурой. Рядом жили скифские племена (вокруг Ольвии сохранились курганы); позже Ольвия стала частью Римской империи и просуществовала довольно долго, до первой четверти IV в. н.э., когда пришла в упадок.

В наши дни значение пространства вокруг Чёрного моря, превратившегося в арену политического соперничества мировых держав, возросло, а многие геополитические реалии изменились. Черноморский регион в значительной степени оказался

привлекателен потому, что обеспечивает поставки энергоносителей из регионов Каспийского и Чёрного морей и из Центральной Азии в Европу, а также и транспортные перевозки между Европой и Азией.

Расширились и возможности регионального сотрудничества, чему во многом способствовало объединение прибрежных и близлежащих государств в рамках созданной региональной структуры, получившей название Черноморское экономическое сотрудничество. Чёрное море как географическое пространство между Средиземным и Каспийским морями оказалось в фокусе разнонаправленных интересов многих государств. Здесь происходили и происходят изменения, отражающиеся и на мировых геополитических раскладах.

Особое значение Черноморский регион имеет для России, поддерживающей на протяжении столетий обширные связи с расположенными здесь государствами.

Формирование интересов современных государств в этой части мира происходит с учётом не проявившихся ранее факторов. Прямую заинтересованность в причерноморском сотрудничестве демонстрируют не только прибрежные государства – Россия, Болгария, Грузия, Румыния, Турция и Украина, но и близлежащие Албания, Азербайджан, Армения, Греция, Молдова, Сербия.

Возрастает роль в Черноморском регионе и новых, возникших после Второй мировой войны межгосударственных образований – ООН, Евросоюза и НАТО, а также ряда мусульманских стран (Египет, Тунис), имеющих определённый вес в исламском мире – да и других стран (назовём Израиль, Иран) и тех государств, которые принято относить к центрам силы. Всё это дополняет картину развития ситуации в данной части мира, хотя само по себе и не решает возникшие и продолжающиеся здесь возникать проблемы.

Наличие столь различных по сути своей сил, заинтересованных в продвижении собственных интересов в Черноморском регионе (нередко даже за счёт других государств), несомненно, создаёт особую ситуацию вокруг Черноморского региона. Складывается противоречивая конфигурация интересов, и такое по-

ложение приводит к периодическим всплескам активности, в том числе и агрессивной, сопряжённой с насилием (наглядный пример – грузинская агрессия в Южной Осетии в августе 2008 г.). Однако не это главное: ситуация в Черноморском регионе отличается развитием сотрудничества.

Как представляется, именно на позитивную динамику регионального сотрудничества и должны быть направлены усилия по формированию механизмов взаимодействия в Черноморском регионе. Как видится из опыта последней четверти века и из практики сегодняшнего дня, такая позитивная динамика регионального развития состоит в экономическом взаимодействии. Этими вопросами занимается Черноморское экономическое сотрудничество (ЧЭС) – структура, созданная в 1992 г. в качестве региональной инициативы и впоследствии преобразованная в полноформатную региональную организацию.

В данном исследовании вводятся в научный оборот документы Организации ЧЭС и некоторые другие материалы, относящиеся к её работе. На наш взгляд, сделать это не только целесообразно, но и необходимо. Дело в том, что, хотя они и находятся в свободном доступе в электронном виде на русском и английском языках, а также опубликованы в различных изданиях, известны они, как правило, узкому кругу специалистов. Между тем их содержание позволяет проследить не только практику сотрудничества причерноморских государств, но и то, в чём предметно заключается развитие этого сотрудничества.

Экскурс в историю. Россия в Черноморском регионе

На протяжении столетий Россия и Турция (Османская империя) были главными соперничавшими силами, боровшимися за влияние на пространстве Чёрного моря и на прилегающих к нему территориях. В разные исторические эпохи эти государства носили разные названия, имели разные (периодически изменявшиеся) географические очертания, устанавливали границы между собой, а нередко и в регионе с учётом результатов войн и политических компромиссов. Оставалось неизменным соперничество за влияние на Чёрном море, за господство на прилегающих землях, за контроль над проливами и за проходом судов через эти проливы. Фактически неотъемлемой чертой времени

было подключение к региональным процессам Англии, Франции, Австрии, Пруссии и других влиятельных держав своего времени. Они участвовали в имевших здесь место событиях с соблюдением собственных интересов и выступали в качестве временных союзников или «непримиримых» соперников.

Попытаемся понять и постичь логику событий тех лет.

Со второй половины XV в. значительная часть Причерноморья входила в состав Османской империи – неоднородного политического образования, занимавшего обширные завоёванные пространства Европы, Азии и Африки. Экономика Османской империи была основана на эксплуатации покорённых народов, а в самой Османской империи не сложилась экономическая и культурная общность.

Для различных частей Османской империи была характерна неравномерность экономического развития, что наиболее наглядно, пожалуй, проявлялось на Балканах, поскольку именно на Балканском полуострове сложилось этническое многообразие.

Важным фактором была и многоукладность – существование множества укладов внутри каждого балканского этноса. Это происходило в силу разных причин и обстоятельств – разнообразных природных условий в пределах этнических территорий, неравномерного развития отдельных областей, разных политических ситуаций в областях. Влияние оказывали и особенности административной системы Османской империи: разъединённость вилайетов (административных единиц) в экономическом отношении, расчленённость практически каждого этноса границами нескольких вилайетов и др.

Другим важным фактором, воздействовавшим на ситуацию в Причерноморье, были антитурецкие выступления на протяжении всего периода существования Османской империи. Различными были формы этих выступлений (стихийные локальные бунты, национально-освободительные войны), но и они в ряде случаев позволили отдельным территориям сохранить самоуправление и даже независимость при формальном подчинении турецким властям.

На покорённых Османской империей землях не прекращалась антиосманская активность, принимавшая острые и откры-

тые формы борьбы за автономию от Османской администрации.

В 1552–1556 гг. царь Иван Грозный покорил Казанскую орду и Астраханскую орду и вёл на южных границах России затяжную войну с Крымом, который был тогда подчинён Турции. Москва держала на своих южных границах войска для защиты от татарских набегов и, кроме того, постепенно, но во всё возрастающей степени занимала южную степь своими крепостными крестьянами. Новой боевой силой стало казачество, развивавшееся в XVII в. на Нижнем Дону. Действуя таким образом против Крыма, казаки уже в первой половине XVII в. взяли турецко-татарскую крепость Азов (хотя в дальнейшем и не смогли её удерживать в течение длительного времени).

Начало XVII в. было известно на Руси как время московской смуты, когда Москва была вынуждена уступить соединённым силам Литвы и Польши, и поляки овладели Москвой. Оправившись от смуты, Московское государство изгнало поляков из Москвы, и в середине XVII в. продолжило борьбу за русские земли, подчинённые Польше.

В 1651 г. Богдан Хмельницкий обратился к московскому царю Алексею Михайловичу с просьбой «принять Малороссию под свою руку». Поскольку тогда Малороссия была польской областью и её присоединение означало бы войну с Польшей, в Москве не сразу решились на её присоединение. Только в 1653 г. Земский Собор в Москве решил «принять Малороссию под руку русского царя», и 8 января 1654 г. Малороссия присягнула царю Алексею Михайловичу. В 1654–1656 гг. соединённые силы нанесли ряд ощутимых поражений полякам; одновременно на Польшу наступали и шведы. Однако, воспользовавшись очередным обострением отношений России и Швеции, Польша добилась перемирия с Россией, уступив ей малороссийские и белорусские земли.

В 1672 г. султан Магомет IV предпринял поход для покорения всей Малороссии; началась война России с турками, которая продолжалась до 1681 г. Театром военных действий стал правый берег Днепра. Россия не смогла его отвоевать, однако уверенно завладела левым берегом Днепра, что было важным шагом Московского государства с учётом действий Польши.

Правая, польская, сторона Днепра была передана от Польши Турции.

В 1677 г. было заключено Андрусовское Перемирие между Польшей и Московским государством. По этому договору левобережная Малороссия «осталась навеки» за Москвой.

Основные направления развития Российского государства в XVIII в. сформировал Петр I, управлявший государством Российским с 1689 по 1725 гг.

К началу правления Петра I Россия достигла немалых политических успехов, хотя и не имела полной безопасности и целостности своих южных границ.

В период правления Петра одним из центральных направлений внешней политики государства были отношения России и Швеции, интересы которых пересекались, в том числе, и в Причерноморье. У Петра было и понимание того, что Швеция – серьёзный и грозный соперник России, и в 1703 г. Петр объявил войну Швеции. Осенью 1708 г. шведский король Карл вошёл с войсками в Малороссию (которая к тому времени стала союзником Швеции).

Опасаясь, что Турция воспользуется пребыванием шведских войск на юге России и начнёт войну со своей стороны, Петр принял необходимые меры. 27 июня 1709 г. состоялось сражение русских и шведских войск при Полтаве, осаждённой шведами, которое завершилось полным разгромом шведов и их бегством на юг, к Днепру. Карл переправился через Днепр и ушёл в Бендеры (тогда это были турецкие владения), а вся его армия была взята в плен.

Вопросам утверждения России на Черном море уделялось внимание и после Петра, но динамика развития отношений с Турцией продолжала складываться для России непросто, через соперничество за прибрежные земли на Чёрном море и за черноморские проливы. Свободный проход через эти проливы был для России важен, поскольку означал возможность развивать торговлю с европейскими и другими державами.

Россия стремилась выйти в Средиземное море, и в XVIII в. это направление стало одним из главных в её внешней политике. Путь в Средиземноморье лежал через Чёрное море, где Рос-

сии требовалось закрепиться. Усилия для этого были предприняты в период правления Елизаветы Петровны (дочери Петра), правившей в 1741–1761 гг., но добиться этого было непросто. Согласно договору с Турцией («Белградский мир 1739 года»), русские торговые суда не имели разрешения плавать в Чёрном море¹. Тем не менее, торговля со странами Средиземноморья развивалась, возобновились торговые контакты России с Венецией, Португалией, Испанией. В начале второй половины XVIII в. Россия смогла закрепиться в Средиземноморье, а в дальнейшем и бороться за влияние здесь силовыми методами.

Особенно активно Россия «утверждалась» на Чёрном море в период царствования Екатерины II, объявившей себя наследницей Петра I и продолжателем его общей внешнеполитической линии. Одним из предметных итогов активной внешней политики России времен Екатерины II стал упрочившийся международный авторитет России. Екатерина смогла укрепить собственное положение и свой международный престиж. Этому немало способствовали действия России на черноморских рубежах, утвердившейся в качестве силы, с которой следовало считаться.

В процессе происходившей между европейскими державами перегруппировки сил формировался новый внешнеполитический курс России, которая стремилась действовать в соответствии с собственными интересами, – по словам самой Екатерины, таким образом, чтобы «ни за кем хвостом не тащиться». Предполагалось решить по крайней мере три крупные внешнеполитические задачи того времени. К ним относились: возврат белорусских и украинских земель, оставшихся в составе Польши и Литвы; обеспечение безопасности южных рубежей России («решить Черноморскую проблему») и выход к Чёрному морю; укрепление положения России на Балтике.

В царствование Екатерины II влияние России в Европе заметно возросло (её вошедшие в историю слова о том, что ни одна пушка не смеет выстрелить в Европе без ведома России, не были пустым звуком). Это встревожило Францию, попытавшуюся создать по границам Российской империи «восточный барьер» из враждебных России государств. Южным элементом это-

¹ Полное собрание законов Российской Империи. Том X. СПб, 1830. С. 902.

го «барьера» должна была стать Османская империя, с которой у России складывались непростые отношения из-за продолжавшегося соперничества за прибрежные земли на Чёрном море и за черноморские проливы.

Франция не только подталкивала Турцию к войне с Россией (и Турция её объявила России в конце 1768 г.), но и финансировала эти военные действия против России. Война, которая развернулась одновременно в Крыму, на Дунае и в Закавказье (по оценкам ряда историков, именно из-за интриг Франции), шла несколько лет (1768–1774 гг.) и в конце концов закончилась поражением султана.

Сокрушительное поражение турецкой армии в 1774 г. вынудило султана подписать в июле 1774 г. мирный договор. По условиям этого договора, известного как Кючук-Кайнарджийский договор (по названию болгарской деревни, где он был подписан), Россия заняла берега Черного и Азовского морей, получив часть Черноморского побережья между Днепром и Южным Бугом. Крымский хан перестал быть зависимым от Турции. Россия получила права торгового мореплавания на всей территории Османской империи, а также право на строительство портов на Чёрном море и право свободного прохода в Средиземное море. Договором закреплялось право добровольного вхождения Кабарды в состав России. Восстанавливалась гарантированная Россией автономия Молдавии и Валахии. В результате этих побед в дальнейшем, в 1783 г., Крым был присоединён к России. Отдельные статьи этого договора обеспечивали свободу исповедания христианской религии подданными Османской империи, что давало России право заступаться за православных в Стамбуле. Турция соглашалась на посещение русскими паломниками Святой земли.

Кроме того, Россия получила право открыть (создать) свои консульства на всей территории Османской империи и этим правом воспользовалась. Появились русские консулы и консульства в Албании, в Египте, на греческих островах в Эгейском море, в Бейруте, Дамаске, на Родосе, Крите и на Кипре и в других местах.

Кючук-Кайнарджийский договор стал крупным успехом рос-

сийской внешней политики того времени, документом, резко повысившим её международный престиж. То был один из первых договорных актов XVIII в. с участием России, сформировавших договорно-правовую основу отношений России с территориями, относящимися к Черноморскому региону. На протяжении последующих десятилетий заключались и другие договорные акты такого рода.

Словом, именно при Екатерине Россия в результате войн с Турцией буквально «прорвалась» в Чёрное море и завладела его северным побережьем.

Важный для конфигурации взаимоотношений в Черноморском регионе документ, также ограничивавший влияние Турции, был подписан в 1783 г. – Георгиевский трактат. По нему Россия гарантировала безопасность границ и территориальную целостность Грузии. Согласно этому договору, грузинский царь Ираклий II признавал покровительство России, отказывался от самостоятельной внешней политики и обязался служить России, предоставляя в её распоряжение свои войска. В свою очередь, Россия взяла на себя обязательство защищать Грузию в случае войны, а при ведении мирных переговоров настаивать на возвращении Восточной Грузии принадлежавших ей ранее владений, отторгнутых Турцией. Политическое значение Георгиевского трактата состояло в том, что Восточная Грузия (восточное царство Картли-Кахети) перешла под протекторат России; договор ликвидировал притязания на неё Ирана и Турции и тем самым существенно ослабил их позиции в Закавказье². Получилось так, что инициатива в европейской политике того времени принадлежала России.

Для самой России логика такой политики была очевидной: укрепиться на южных рубежах. Однако она была одновременно неприемлемой для европейских держав, и во многом поэтому международная ситуация в 80-е гг. XVIII в. стала меняться не в пользу России. Усиление России обеспокоило Англию, не желавшую мириться с присутствием русского флота в Чёрном и Средиземном морях. Англия подталкивала Турцию к военным

² Грамоты и другие исторические документы XVIII столетия, относящиеся до Грузии. Том 2. СПб, 1902. Выпуск 2. С. 32-41.

действиям против России, и в 1787 г. это принесло результат: Турция ультимативно предложила России вернуть Крым и начала против неё военные действия. Султана поддержали Англия и Пруссия. В 1788 г. против России вступила ещё и Швеция, надеясь пересмотреть условия Ништадтского мира.

В ходе боевых действий русская армия под командованием А.В. Суворова одержала блестящие победы при Рымнике, взяла штурмом крепость Измаил; Черноморский флот России, которым командовал Ф.Ф. Ушаков, разгромил турецкий флот. В результате русской армии был открыт путь на Стамбул и вглубь турецкой территории, турки потерпели полное поражение и стали добиваться мира, который и был заключён в декабре 1791 г. в г. Яссы («Ясский мир»). Этим документом были подтверждены условия Кючук-Кайнарджийского договора, Россия получила от Турции Очаков, к ней были присоединены большие территории Причерноморья, Приазовья и Крым, граница между Россией и Турцией устанавливалась по Днестру. Россия получила возможность осваивать и спокойно развивать богатые природными ресурсами районы и строить на южных морях свои порты; в результате побед России получила развитие освободительная борьба народов, находившихся под Османским игом. Эти и некоторые другие действия позволили России усилиться на своих южных рубежах.

Важной составляющей внешней политики России в первой половине XIX в. было стремление расширить свою территорию. Это отвечало геополитическим, военно-стратегическим и экономическим интересам российского государства и предполагало формирование территории страны по береговой линии морей и горным хребтам. Осуществлялось добровольное или принудительное (насильственное) присоединение к России соседних народов, в числе которых были и многие этносы Кавказа. Формированию таких подходов способствовало и то, что сам Кавказ в России рассматривали как важный в геополитическом отношении регион и своего рода перешеек между Чёрным и Каспийским морями. К тому же к началу XIX в. Кавказ уже на протяжении нескольких веков был органически связан с Россией, которая развивала экономические и культурные связи с местными

княжествами и ханствами, сохранявшими своё национальное своеобразие.

В 1801 г. в состав России вошли Восточная и Западная Грузия, в 1810 г. – Абхазия, во второй половине 20-х гг. XIX в. Балкария, а затем Восточная Армения и Северный Азербайджан. В результате Кавказ был полностью включён в военную, административную и экономическую систему России. Позднее к Российской империи был присоединён и Северный Кавказ – в результате длительной Кавказской войны, завершившейся в 1864 г.

Понимая, что России необходимо иметь на Кавказе социальную опору из местной знати, Николай I в 1827 г. издал специальный указ, по которому грузинские и русские дворяне были уравнены в привилегиях. Верхи грузинского и армянского общества получили возможность занимать высокие государственные должности в Петербурге и в Москве. Многие выходцы с Кавказа их заняли и были приближены к российскому императору. Свидетельства этого находим в работах русских историков XIX в. В процессе присоединения Кавказа к России положительное значение имело приобщение населения Северного Кавказа (в том числе и Закавказья) к русской культуре и общее оживление экономической жизни на всем Кавказе. Укреплению авторитета России способствовала поддержка российскими властями православных христиан в их выступлениях и в других действиях против турок, что отчётливо проявилось в 1825–1855 гг., в период правления Николая I.

Россия поддержала антитурецкое восстание в Греции, и это привело к новой русско-турецкой войне. На этот раз на стороне России выступили Англия и Франция. Эскадры этих трёх стран, соединившись, заперли действовавший против греков турецкий флот в гавани г. Наварин (на западном берегу Пелопоннеса) и уничтожили его.

Одновременно в азиатской части Турции русские войска взяли турецкие крепости Карс и Ахалцых и заняли Эрзерум. Турки запросили мира, который был заключён в 1829 г. в Адрианополе. По его условиям Россия приобретала левый берег нижнего Дуная с островами в дунайских устьях и восточный берег Чёрного моря – от устья р. Кубань до порта Св. Николая (ны-

нешний г. Поти) и г. Ахалских.

Для освоения Черноморского побережья Россия создала Черноморскую береговую линию укреплений, высадила соединения своих войск (как тогда говорили, «десанты войск») в устьях крупных рек побережья, строила крепости. В апреле 1838 г. был высажен русский «десант войск» в устье реки Сочи, а в районе нынешнего маяка и храма Михаила Архангела построено укрепление Александрия, получившее название в честь небесной покровительницы императрицы Елизаветы. В 1839 г. укрепление Александрия было переименовано в Наваринское укрепление – в честь полка, отличившегося на войне. Укрепление просуществовало до Крымской войны и в ряду прочих крепостей на побережье было взорвано, а её гарнизон вывезен в крепость Новороссийск, построенную на месте турецкой крепости Суджук-Кале.

Не менее важным для развития ситуации в близлежащем Чёрному морю регионе были и другие условия мира в Адрианополе. Так, три княжества (Молдавия, Валахия и Сербия), подвластные Турции, получили полную внутреннюю автономию и перешли под покровительство России. По настоянию России турки признали независимость греческих земель на юге Балканского полуострова. В 1830 г., по соглашению держав, было образовано королевство Греция, получившее сначала независимость, а потом и автономию. По сути, Адрианопольский договор позволял России «покровительствовать», как тогда было принято говорить, «одноплеменным и единоверным» ей подданным султана. По Адрианопольскому мирному договору, приобретениями России стали устье Дуная и восточное побережье Чёрного моря до Батуми.

В 1833 г. Турция обратилась за помощью к России во время антитурецкого восстания своего же вассала – египетского паши (и та помогла). Русский флот пришёл в Константинополь; российские войска высадились на берег для защиты Босфора от египетских войск. В благодарность за поддержку России султан согласился пропускать через Босфор и Дарданеллы российские военные суда и не пропускать суда других иностранных держав (то есть фактически контроль над проливами был отдан Петербургу). Эту договорённость между Россией и Турцией регули-

ровал Ункяр-Искелесийский договор, который обеспечивал преобладающее влияние России в ослабевшей на тот момент Турции; в определённый момент в российском обществе того времени даже сложилось мнение, что он превратил Россию в друга и защитника турок.

По сути, сотрудничество двух черноморских держав поднялось на небывалый уровень. В результате сложилось положение, которое историки того времени характеризовали как «преобладание России в турецких делах». Оно встревожило правительства европейских стран и придало острый характер «восточному вопросу» (под термином тогда подразумевали ситуации, возникавшие с распадом Османской империи и с преобладающим влиянием России на Балканском полуострове). Беспокойство европейских держав усугублялось и тем, что Николай I считал только Россию и себя самого покровителем балканских славян и греков. Такой подход несомненно нарушал политическое равновесие Европы в пользу России, которая, как считали правительства европейских стран, увеличивает своё влияние.

И в дальнейшем Россия продолжала утверждаться на черноморских рубежах, что находило отражение в принятых при участии российской дипломатии документах по этим вопросам.

* * *

Подчеркнём ещё раз, что важным элементом усилий России по укреплению влияния и позиций на своих южных рубежах было стремление контролировать черноморские проливы (в российской исторической литературе встречается и термин «решить проблемы черноморских проливов», что, на наш взгляд, равнозначно применительно к российской внешнеполитической риторике того времени). Этот контроль над проливами позволял России укрепить свои южные границы, способствовал развитию торговли России через Чёрное море и усилению её влияния на Балканах. Именно поэтому Россия и сопротивлялась расширению экспансии Англии и Франции в этой части европейского континента, стремившихся завоевать здесь новые рынки и колонии.

Позицию Англии и Франции использовала в своих целях Турция, надеясь с их помощью отторгнуть от России Крым и

Кавказ. Такие намерения для Турции того времени тоже были вполне объяснимы: Османская империя переживала внутреннее разложение и упадок, поскольку её устои расшатывали восстания подвластных народов и мятежи наместников султана (пашей). Реальность тех лет была такова, что многие вопросы межгосударственных отношений решались через войны, итогом которых, как правило, становились не только изменения геополитической ситуации в регионе, но и переход частей территорий от одной страны к другой. Вполне естественно, что и Россия, добываясь своих целей, стремилась воспользоваться складывавшейся ситуацией и открывавшимися для неё возможностями, в том числе и в особенности – на своих южных рубежах.

Чёрное море и прилегающие к нему регионы имели для России особую привлекательность с учётом развития торговли и международных морских коммуникаций. В 30-40-е гг. XIX в. России был особенно необходим выход в тёплые моря – чтобы иметь такие же возможности, как Англия, Франция, Голландия и другие колониальные державы, которые к тому времени активно использовали сеть морских коммуникаций и вели активную торговлю с Азией и Африкой.

В 1850 г. на Ближнем Востоке начался общеевропейский конфликт, обостривший противоречия между европейскими державами. В Палестине, которая тогда входила в состав Османской империи, разгорелись споры между католическим и православным духовенством о том, кому владеть святыми местами в Иерусалиме и Вифлееме. Россия поддержала православную церковь, а Франция и Турция – католическую.

Несмотря на попытки Петербурга воздействовать на Турцию в этом вопросе, султан не уступил нажиму России, и ей не удалось добиться привилегий для русской православной церкви в Палестине и права покровительствовать православным подданным. В результате обострения конфликтной ситуации спор о святых местах стал поводом к началу Крымской войны 1853–1856 гг.

Её результаты известны. Войну Россия проиграла, поскольку не имела даже технической возможности противостоять объединённым силам Европы: у русской армии были гладкостволь-

ные ружья и парусные корабли, а у западноевропейской армии – нарезное оружие и флот с паровыми двигателями. Обстоятельства складывались для России явно неблагоприятно в условиях значительного ослабления её военного потенциала, но русская армия, тем не менее, удивила всех своей стойкостью и мужеством. Россия смогла выиграть несколько ключевых сражений, в том числе одержала победу в Синопском морском сражении 1854 г., уничтожив 15 из 16 турецких кораблей – во многом благодаря блестящей подготовке этой операции адмиралом П.С. Нахимовым, выдающимся русским флотоводцем. Победа русского флота встревожила Англию и Францию. Они объявили войну России, а в 1854 г. англичане провели демонстрацию своих военно-морских сил: установили блокаду Балтийского моря и Севастополя, вошли в Белое море, на Дальнем Востоке атаковали Петропавловск-Камчатский.

Главной целью политики и действий европейских держав были Крым и захват Севастополя – военно-морской базы России на Чёрном море. Англо-французские войска имели огромный перевес – одних только боевых кораблей у англо-французской армии было больше в три раза. Был перевес и в численности войск: 175 тыс. войск у англо-французской армии против 85 тыс. у русской. Однако Севастополь героически сражался почти целый год (осада продолжалась 349 дней). Только захватив Малахов курган – ключевую позицию города, – союзные войска заняли бóльшую часть Севастополя. В конце 1855 г. военные действия в Крыму фактически прекратились, и Россия, оказавшись в дипломатической изоляции, была вынуждена пойти на мирные переговоры.

В 1856 г. в Париже был подписан мирный договор, ограничивший возможности России в районе Чёрного моря и серьёзно подорвавший её международный престиж. Этим договором устанавливался режим так называемой «нейтрализации» Чёрного моря. России запрещалось иметь на Чёрном море военно-морские силы, военные арсеналы и крепости – что, естественно, было ударом по безопасности российских южных границ. Теперь для России было затруднительно влиять на ситуацию на Балканах и на Ближнем Востоке.

В последующие несколько десятилетий внешнеполитические усилия России были направлены на то, чтобы восстановить утраченные на Чёрном море позиции. Действия России по реализации таких намерений были тесно переплетены с действиями европейских государств, и России приходилось отстаивать свои интересы в непростом соперничестве с ними за территории и политическое влияние.

Для восстановления прежних позиций на Чёрном море Петербургу требовалось, прежде всего, отменить некоторые ограничительные условия Парижского договора – в частности, статьи о демилитаризации Чёрного моря и территориальных потерях России в Южной Бессарабии. Сделать это было непросто в конкретных условиях того времени: после поражения в войне против коалиции европейских государств, при ослабленном военном потенциале российского государства и в той дипломатической изоляции, в которой оказалась Россия.

Требовалась взвешенная внешняя политика, способная обеспечить дипломатическую поддержку проводимых в стране преобразований, и, прежде всего, успеху намеченных Александром II внутренних реформ, главной из которых была отмена крепостного права. Всё это в полной мере осознал А.М. Горчаков, который в 1856 г. занял пост министра иностранных дел Российской империи и сумел впоследствии использовать поражение Франции во франко-прусской войне 1871 г. в интересах России.

В Лондоне в январе 1871 г. прошла конференция держав, подписавших в 1856 г. Парижский договор. Её участники обсудили положение о международном режиме Черноморских проливов, а Россия объявила о своём намерении отменить решение о нейтрализации Чёрного моря, и её предложение возражений не вызвало, что стало дипломатической победой страны.

Однако другое предложение России – обсудить вопрос о Южной Бессарабии и о положении немусульманского населения Османской империи – поддержки не получило. Для его реализации требовалось объединить усилия европейских государств с тем, чтобы оказать мощное политическое давление на Турцию, подавлявшую восстания славянского населения Боснии, Герцеговины, Болгарии, Сербии и Черногории в 1875 и 1876 гг. про-

тив турецкого гнёта. Однако организовать совместное дипломатическое воздействие на Турцию России не удалось, и в 1877 г. она объявила Турции войну. Важным и выигрышным для России обстоятельством было то, что А.М. Горчаков смог добиться нейтралитета европейских государств, что во многом способствовало успеху русской армии.

Вступая в эту войну, Россия намеревалась освободить от турецкого ига славянское население Балкан. Ставилась также и задача укрепить собственные позиции и установить приемлемый для себя режим прохода судов через проливы.

Освободить от турецкого ига славянское население Балкан удалось (хотя и частично), **что** было для Петербурга очень важно, поскольку в России рассматривали балканских славян в качестве братских народов, страдающих под турецким игом (а не просто как одну из составляющих населения Османской империи).

В боевых действиях, как в Болгарии, так и на черноморском побережье Кавказа, русская армия проявила находчивость, отвагу и героизм. Успехи в битве на Шипкинском перевале, в штурме Плевны, при переходе через Балканский хребет, а также взятие турецких крепостей на Кавказе (Баязет, Ардаган и Карс) укрепили политический авторитет России в качестве влиятельной и мощной европейской державы. В феврале 1878 г. в местечке Сан-Стефано (ныне Ешилькей) под Стамбулом был подписан мирный договор.

Западные державы, в особенности Великобритания и Австро-Венгрия, не признали условия Сан-Стефанского мира. Договор вызвал их противодействие, и по их настоянию его условия были в дальнейшем пересмотрены в ущерб интересам России и балканских народов.

Южная Болгария была оставлена под властью Турции, а территории Сербии и Черногории были существенно урезаны. Часть территории Болгарии передавалась Сербии, что ухудшило болгаро-сербские отношения и в дальнейшем привело к многочисленным конфликтам между ними. Эти и некоторые другие договорённости были выработаны на Берлинском конгрессе летом 1878 г. Они заменили положения Сан-Стефанского мирно-

го договора и были менее выгодны России и Болгарии. Однако, что важно, была сохранена болгарская национальная государственность – хотя и со значительным уменьшением территории болгарского княжества.

* * *

Предпринятый нами краткий экскурс в историю взаимоотношений государств в Черноморском регионе позволяет сделать вывод о том, что соперничество держав за влияние здесь и попытки увеличить свой политический вес (или политический вес своих союзников) уравнивались невозможностью удержать достигнутое. И всё опять возвращалось к исходному положению – то есть к возможности воздействовать только на территории и населяющие их народы, которые удаётся удержать в сфере своего политического влияния.

Оценивая с позиций сегодняшнего дня историю ситуации в Черноморском регионе, логично и достаточно закономерно сделать вывод о том, что доступ к Чёрному морю и к проливам всегда имел и имеет для России особое значение. Выход в Средиземное море и далее в Атлантику и на международные морские магистрали означал для Российской империи и СССР и означает сегодня для Российской Федерации возможность выхода на внешние рынки. Большое значение для России имеет возможность доставки своих энергоносителей в страны Европы и в другие регионы мира.

Акватория Чёрного моря важна для всех причерноморских государств. В то же время вряд ли справедливо сводить осмысление тематики сотрудничества между ними к вопросу о принадлежности проливов. Главное для этих стран – сложившаяся к сегодняшнему дню архитектура взаимоотношений стран вокруг Чёрного моря. Ей и посвящено данное исследование.

ГЛАВА 1

ЧЕРНОМОРСКОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

Государства-участники

Предложение создать в Черноморском регионе международ-

ную структуру, которая займётся развитием экономического сотрудничества причерноморских государств, высказал в сентябре 1990 г. президент Турции Т. Озал. Предложение поддержали в России и в других причерноморских странах. По мере обсуждения вопроса заинтересованными сторонами определился круг участников такого объединения: Турция, Греция, балканские государства и близлежащие республики СССР (к созданию ЧЭС уже бывшего СССР). Определился формат объединения – региональная инициатива – и её название «Черноморское экономическое сотрудничество» (ЧЭС).

Учредителями и основателями ЧЭС стали одиннадцать причерноморских государств, руководители которых подписали в Стамбуле 25 июня 1992 г. Декларацию о Черноморском экономическом сотрудничестве (главы государств и правительств России, Албании, Армении, Азербайджана, Болгарии, Греции, Грузии, Молдовы, Румынии, Турции и Украины). Сейчас в ЧЭС 12 стран (с 2004 г. присоединилась Сербия). Таким образом, фактически в рамках этого межгосударственного формирования объединились Юг России, Северное Причерноморье, Закавказье, Балканы и восточная часть Средиземного моря.

В Декларации о Черноморском экономическом сотрудничестве говорилось, что подписавшие её государства намерены взаимодействовать по ряду направлений. Были, в частности, названы транспорт и связь, включая соответствующую инфраструктуру, информатика, обмен экономической и коммерческой информацией, стандартизация и сертификация товаров, энергетика и др.

На сегодняшний день территория этих стран составляет около 20 млн км², а их население – около 350 млн чел. Самая большая численность населения и самая большая территория из 12 стран – у России: соответственно, более 146 млн чел. и 17,2 млн км².

В той или иной степени вошедшие в ЧЭС государства – как совсем недавно находившиеся в составе СССР, так и те, что в СССР не входили, но были участниками мировой социалистической системы, – испытывали экономические трудности и, объединившись, намеревались сообща их преодолевать в рамках

Черноморского региона. Предполагалось ликвидировать отставание от Запада в области высоких технологий и социальное неравенство, повысить благосостояние людей в причерноморских странах.

В Декларации о Черноморском экономическом сотрудничестве были названы приоритетные для ЧЭС задачи ближайшего времени: повышать эффективность транспортной системы региона и обеспечивать сотрудничество в производстве и распределении энергоресурсов, разработать меры по сохранению биопродуктивного потенциала Чёрного моря и др. В дальнейшем эти направления стали основой документов ЧЭС, принятых в ходе встреч руководителей отраслевых ведомств этих стран.

В Декларации о Черноморском экономическом сотрудничестве была дана оценка текущей ситуации в Европе и объяснение, почему создаётся новая международная структура. Так, было сказано, что страны – основатели ЧЭС принимают во внимание глубокие и стремительные перемены, происходящие в Европе, признают, что Европа будет развиваться, базируясь на таких общих ценностях, как демократия, процветание и равная безопасность для всех причерноморских стран. Также учитывается, говорилось в Декларации, что географическая близость этих стран открывает возможности расширить экономическое сотрудничество и что эти страны нацелены превратить Чёрное море в зону мира, стабильности и процветания, дружественных и добрососедских отношений³.

Участники той памятной встречи глав государств и правительств в Стамбуле приняли ещё один документ – Босфорское заявление, в котором подчёркивалось, что Черноморское экономическое сотрудничество должно обеспечить на Чёрном море «мир, стабильность и процветание, а также более высокий уровень интеграции его участников в мировую экономику». В Босфорском заявлении также говорилось о необходимости мирного разрешения в регионе всех существующих споров в соответствии с Хельсинским Заключительным актом 1975 г. и принци-

³ Декларация о Черноморском экономическом сотрудничестве. 25 июня 1992 года. Внешняя политика России. Сборник документов. 1990–1992. М., 1996. С. 457-460.

пами демократии, приверженность которым должна облегчить европейскую интеграцию. В Босфорском заявлении было отмечено, что подписание Декларации о Черноморском экономическом сотрудничестве свидетельствовало о возникновении между этими странами новых отношений партнерства, которые продиктованы демократическими ценностями, признанием верховенства закона, уважением к правам человека. Было заявлено, что страны, создающие ЧЭС, благодаря новой региональной инициативе могут лучше претворить в жизнь конкретные схемы объединённых действий, которые внесут прямой вклад в благосостояние и процветание их народов и региона⁴. В этих двух документах определялось главное: страны Причерноморья объединяются, чтобы развивать партнёрские отношения и сотрудничать в области экономического взаимодействия.

Практически с самого создания Черноморского экономического сотрудничества Россия стала одним из наиболее активных участников этой региональной структуры. Следовательно, есть необходимость подробнее рассказать о её вовлечённости в дела этой организации.

Россия и Черноморское экономическое сотрудничество

Для России Черноморский регион – пространство, которое находится в непосредственной близости от её южных границ и имеет важное значение для её экономических и политических интересов. С появлением новой региональной структуры требовалось по-новому «вписаться» в это пространство – таким образом, чтобы и Россия была в нём видна и чтобы её интересы в этом пространстве учитывали и соблюдали. Соответственно, следовало должным образом использовать площадку новой структуры на официальных мероприятиях по линии ЧЭС, в т.ч. на высшем уровне.

Благоприятная возможность представилась в 1995 г. в Бухаресте, где была проведена первая после июня 1992 г. встреча высокого уровня – руководителей правительств стран ЧЭС. Принятый её участниками документ – Бухарестское заявление – подтвердил политическую волю государств-участников сти-

⁴ Босфорское заявление государств-участников ЧЭС. Стамбул, 25 июня 1992 года. Дипломатический вестник. М., 1992. С. 27-28.

мулировать многостороннее экономическое сотрудничество в Черноморском регионе как составную часть европейского экономического процесса⁵.

На встрече прозвучали заявления руководителей делегаций стран-участниц с оценками того, каким в этих странах видится ЧЭС. Так, руководитель российской делегации, первый заместитель Председателя Правительства России О.Н. Сосковец заявил, что сотрудничество стран Черноморского региона в различных областях имеет хорошую перспективу. ЧЭС уверенно встаёт на ноги в организационном отношении и готовится сделать свои первые практические шаги: «Именно сейчас важно придать нашему многостороннему взаимодействию новый импульс»⁶.

Аналогичные оценки прозвучали и в выступлениях руководителей делегаций других стран. Так, Президент Азербайджана Г.А. Алиев отмечал, что Черноморский регион превращается в арену взаимовыгодного сотрудничества, формирования между странами отношений добрососедского партнерства⁷.

Премьер-министр Армении Г. Багратян подчеркнул, что учитывая трудное экономическое положение каждой из стран-участниц и серьёзные политические различия между ними в 1992 г., никто не предполагал, что такое партнёрство возможно. Тем не менее, это «сотрудничество выжило и пустило глубокие корни ... Сегодня политическая ситуация в регионе гораздо более благоприятная, чем при создании ЧЭС. Настало время, когда экономическое сотрудничество преодолеет политические проблемы»⁸.

⁵ Statement of the High Level Meeting of the BSEC Participating States. Bucharest, 30 June 1995. High Level Meeting of the Participating States of the Black Sea Economic Cooperation. Bucharest, 30 June 1995. BSEC Permanent International Secretariat. Istanbul, July 1995. P. 3-5.

⁶ Statement by H.E. Oleg Soskovets, First Deputy Prime Minister of the Russian Federation. High Level Meeting of the Participating States of the Black Sea Economic Cooperation. Bucharest, 30 June 1995. BSEC Permanent International Secretariat. Istanbul, July 1995. P. 81, 83.

⁷ Statement by H.E. Mr. Heydar Aliiev, President of the Republic of Azerbaijan. High Level Meeting of the Participating States of the Black Sea Economic Cooperation. Bucharest, 30 June 1995. BSEC Permanent International Secretariat. Istanbul, July 1995. P. 32.

⁸ Statement by H.E. Mr. Hrant Bagratian, Prime Minister of the Republic of Arme-

Сходными были оценки и других участников: надо идти вперёд и развиваться. Как подчёркивали в Бухаресте все участники встречи высокого уровня, специфический механизм деятельности в различных сферах экономической активности, а также значительные материальные и человеческие ресурсы соответствующих стран и их приверженность демократическим преобразованиям являются основой сотрудничества. Как это тогда виделось, подключение причерноморских стран к процессам общеевропейского сотрудничества представлялось не только перспективным, но и как бы само собой разумеющимся. Говорилось и о необходимости содействовать частному сектору, упрощать формальности для бизнесменов в деловых поездках, повышать эффективность транспортной системы региона и др.

Словом, было очевидно, что целесообразно придать дополнительный импульс многостороннему сотрудничеству, оформившемуся в рамках ЧЭС, причём такой, который был бы замечен всеми. Ожидалось, что это сделает Россия, и ожидания оправдались. В этом плане этапным для развития ЧЭС стал 1996 г.: дважды встречались руководители внешнеполитических ведомств стран-участниц, в октябре 1996 г. в Москве была проведена встреча глав государств и правительств – первая встреча политических лидеров этих государств после июня 1992 г.

Как и что следовало бы делать и сделать, предложил Е.М. Примаков, тогда, в 1996 г., министр иностранных дел России. Дважды в том году Е.М. Примаков возглавлял российские делегации на встречах министров иностранных дел стран ЧЭС: в апреле и в октябре, и его выступления в ходе этих мероприятий были яркими и запоминающимися.

В апреле 1996 г. на встрече министров иностранных дел стран ЧЭС в Бухаресте он пояснил, каким ЧЭС видится в России. К перспективам Е.М. Примаков отнёс проекты создания транспортных сетей и систем телекоммуникаций, в том числе связывающих страны ЧЭС с другими европейскими государствами, строительство новых трубопроводов и др.

nia. High Level Meeting of the Participating States of the Black Sea Economic Cooperation. Bucharest, 30 June 1995. BSEC Permanent International Secretariat. Istanbul, July 1995. P. 26.

И в проекции на будущее он отметил такие направления деятельности ЧЭС – как он подчеркнул, для «дальнейшего укрепления нашего сообщества», – реализация которых, как впоследствии оказалось, заняла более десятка лет. В частности, предложил обеспечить трансформацию ЧЭС в региональную организацию и органичное взаимодействие ЧЭС и Парламентской Ассамблеи ЧЭС, принять многосторонний документ ЧЭС по вопросам защиты инвестиций, объединить энергосистемы стран ЧЭС и решить вопрос о создании Международного Центра Черноморских исследований (МЦЧИ). Кроме того, он считал необходимым разработать многосторонний документ о сотрудничестве стран ЧЭС по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, укрепить саму организацию и отладить её механизмы, чаще сверять подходы стран ЧЭС на высшем политическом уровне, наладить взаимодействие с другими европейскими субрегиональными объединениями, договориться об увязке региональных процессов с работой по линии ОБСЕ, дать должные сигналы международным финансовым институтам и др.⁹ Как оказалось в дальнейшем, его оценки – в том числе и в отношении перспектив этой международной структуры – разделяют и остальные участники.

Большое видится на расстоянии, и с точки зрения сегодняшнего дня достаточно очевидно, что реализация предложений Е.М. Примакова не только позволила укрепить сотрудничество причерноморских государств и организацию в целом, но и во многом сделать осмысленной всю дальнейшую деятельность ЧЭС. В самом деле, с мая 1999 г. ЧЭС стала полноформатной международной региональной организацией. В практику вошло органичное взаимодействие ЧЭС и Парламентской Ассамблеи ЧЭС, принят многосторонний документ ЧЭС по защите инвестиций, созданы Международный Центр Черноморских исследований (МЦЧИ) и Черноморский банк торговли и развития (ЧБТР), разработан многосторонний документ о сотрудничестве

⁹ Statement by H.E. Mr. Evgeni M. Primakov, Minister of Foreign Affairs of the Russian Federation. Report of the Seventh Meeting of Ministers of Foreign Affairs of the Black Sea Economic Cooperation. Bucharest, 27 April 1996. BSEC Permanent International Secretariat. Istanbul, July 1996. P. 83-90.

ве стран ЧЭС по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, налажено взаимодействие ЧЭС с другими европейскими субрегиональными объединениями и др.

Е.М. Примаков возглавлял ЧЭС в качестве действующего Председателя в течение 6 месяцев – с мая по октябрь 1996 г. – и в деятельности ЧЭС в тот период действительно наметились значительные подвиги.

В октябре 1996 г. в Москве была проведена и встреча глав государств и правительств стран ЧЭС. Нарботанная к тому времени динамика деятельности ЧЭС была отражена в Декларации саммита, причём обсуждение Черноморской проблематики было настолько всеобъемлющим, что в текст принятой участниками Декларации были включены отдельные разделы, сами названия которых уже достаточно информативны: сотрудничество и партнёрство; стабильность и экономическое процветание; укрепление институтов и правовой базы ЧЭС; региональная стабильность; программы действий; будущие шаги¹⁰.

Поставленные в Декларации Московского Саммита ЧЭС задачи практически сразу получили развитие. Предложение одной страны пошло на пользу всем. В феврале 1997 г. состоялось мероприятие по вопросам инвестиционной привлекательности ЧЭС – совместная встреча министров иностранных дел и министров экономики этих стран. Её участники утвердили важный для развития экономического сотрудничества документ – Декларацию о намерении создать зону свободной торговли ЧЭС, элементом которой стали и договорённости о том, как привлечь в Черноморский регион иностранные инвестиции¹¹.

Договорённости, достигнутые на Московском Саммите ЧЭС, получили в России позитивный резонанс, и деятельность ЧЭС привлекла внимание правительства РФ. В апреле 1997 г. было принято постановление российского правительства по деятельности России в ЧЭС. МИД России был определён голов-

¹⁰ Moscow Declaration of the Heads of State or Government of the Participating States of the Black Sea Economic Cooperation. Moscow, 25 October 1996. BSEC Permanent International Secretariat. BSEC Handbook of Documents. Vol. 3. Istanbul. BSEC PERMIS, 1998. P. 54-58.

¹¹ Declaration of Intent for the Establishment of the BSEC Free Trade Area. BSEC Handbook of Documents. Vol. 3. Istanbul. BSEC PERMIS, 1998. P. 114-116.

ным федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, связанной с участием РФ в Черноморском экономическом сотрудничестве. Были поставлены задачи и ряду экономических ведомств, определены параметры участия в Деловом совете ЧЭС представителей российских деловых кругов и др.¹²

Принятие документа такого рода Россией как страной – участницей ЧЭС было предусмотрено в Декларации Московского Саммита ЧЭС, и тем самым Россия выполнила взятое на себя обязательство. Ожидалось, что то же самое сделают и другие страны-участницы, утвердив соответствующий документ своей страны о параметрах собственной деятельности в рамках ЧЭС. В дальнейшем, в 2006 г., в России был принят ещё один документ, содействующий организационному обеспечению участия в ЧЭС российских министерств и ведомств – о создании Межведомственной комиссии по вопросам деятельности Организации ЧЭС. Комиссия создана при МИД России при участии нескольких других российских ведомств: министерства внутренних дел, МЧС, министерства транспорта, министерства промышленности и торговли. В её состав вошли представители и других отраслевых российских ведомств, действующих на направлении ЧЭС.

Формирование в России документальной базы по проблематике ОЧЭС продолжалось, и в дальнейшем российское правительство регулярно принимало документы по участию российских представителей в ОЧЭС, в ЧБТР, по вопросам МЦЧИ и др.

Особо отметим, что упоминание о Черноморском регионе включено в текст Концепции внешней политики России – важного документа, определяющего стратегическую линию государства на перспективу; последнее по времени обновление Концепции утвердил Президент России в ноябре 2016 г.¹³, а в апре-

¹² Постановление Правительства РФ от 26 апреля 1997 г. № 500 «Об обеспечении участия Российской Федерации в Черноморском экономическом сотрудничестве». URL: <http://docs.cntd.ru/document/9050236>.

¹³ Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Указом

ле 2017 г. было принято обновлённое постановление правительства России по Черноморской проблематике¹⁴.

Уделяя внимание причерноморскому сотрудничеству, в России вместе с тем достаточно требовательно относятся к деятельности ОЧЭС, что следует, например, из выступления Президента России В.В. Путина на встрече глав государств и правительств стран ОЧЭС в июне 2007 г. в Стамбуле. Отметив, что Организация ЧЭС, «несмотря на очевидные успехи, всё-таки ещё далеко не полностью раскрыла свой потенциал», В.В. Путин подчеркнул: «Мы должны исходить из того, что консолидация внутри и внимание к интеграционным процессам для извлечения большей выгоды от нашего географического положения должно быть самым эффективным... Ключевой задачей остаётся повышение экономической отдачи от деятельности Организации... Все наши проекты – и маленькие, и большие – должны быть хорошо экономически просчитаны и надежно обеспечены ресурсами, иначе это будет пустой разговор и разочарование»¹⁵.

О заинтересованности России в развитии в Черноморском регионе региональных проектов говорил Председатель Правительства России Д.А. Медведев на встрече глав государств и правительств стран – участниц ОЧЭС в мае 2017 г. в Стамбуле. «Наша Организация, на наш взгляд, могла бы быть глубже встроена в систему региональной кооперации... Нужно наладить прочное взаимодействие с международными и региональными организациями, с банками, фондами, формировать на их основе полноценное развёрнутое партнёрство... По инициативе нашей страны был создан механизм проектного сотрудничества. Для подготовки этих проектов мы уже выделили определённые средства, они пока первоначальные, в объёме миллиона долларов. Тем не менее, нужно пытаться и на этой основе охватить такие

Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 640. URL: <http://www.mid.ru>.

¹⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2017 г. № 422 «Об участии Российской Федерации в Организации Черноморского экономического сотрудничества». URL: <http://government.ru/docs/all/111088>.

¹⁵ Выступление Президента России В.В. Путина на встрече глав государств и правительств стран ОЧЭС. 27 июня 2007 г. Стамбул, 2007. URL: <http://krem.ln.ru/events/president/transcripts/24380>.

важнейшие сферы, как энергоэффективность, зелёные технологии, развитие малого и среднего бизнеса, поддержка экспорта»¹⁶.

Активное участие России в ОЧЭС подразумевает целый ряд факторов, и принципиальный в их числе – эффективное председательство страны в ОЧЭС. Россия неоднократно возглавляла ОЧЭС – в 1996, 2001, 2006, 2011 и в 2016 г., и каждое такое председательство было знаменательным событием для этой международной структуры.

Об итогах председательства России в ЧЭС в октябре 1996 г. сказано выше. Тогда, отметим ещё раз, содержание принятой Декларации Московского Саммита ЧЭС наглядно продемонстрировало серьёзность намерений причерноморских государств развивать региональное сотрудничество.

В апреле 2001 г. участники заседания СМИД ЧЭС в Москве одобрили «Экономическую повестку дня ЧЭС на будущее» – программный документ Организации на перспективу. На заседании СМИД ЧЭС в Москве 1 ноября 2006 г. было поддержано предложение российского Министерства транспорта принять документ о строительстве Кольцевой автомобильной дороги вокруг Чёрного моря (КАЧМ) и договориться о восстановлении паромного сообщения между портами прибрежных причерноморских стран. Соответствующие документы по этим вопросам были приняты на следующем заседании СМИД ЧЭС в Белграде в апреле 2007 г.

На заседании СМИД ЧЭС в Москве 16 декабря 2011 г. рассматривалась необходимость обновить программный документ Организации – «Экономическую повестку дня ЧЭС на будущее», и было принято соответствующее решение. Обновлённый текст программного документа Организации утверждён на следующем заседании СМИД ЧЭС в июне 2012 г. в Белграде. Участники встречи глав государств и правительств в Стамбуле 27 июня 2012 г. его одобрили.

На заседании СМИД ЧЭС в Сочи 1 июля 2016 г. было объявлено о том что Россия создаёт Механизм проектного сотруд-

¹⁶ Выступление Председателя Правительства России Д.А. Медведева на встрече глав государств и правительств стран-участниц ОЧЭС. 22 мая 2017 г. Стамбул. URL: <http://www.government.ru/news/27753>.

ничества (российская сторона выразила готовность выделить 1 млн долл. на финансирование проектов, разрабатываемых странами ОЧЭС). По договорённости между российской стороной, Секретариатом ЧЭС и ЧБТР эти средства будут выделяться на подготовку проектов в области возобновляемой энергии и энергоэффективности, «зелёных» технологий, развития малых и средних предприятий, региональной и муниципальной инфраструктуры и др.

В Институте Европы РАН и в других подразделениях РАН регулярно проводятся научные конференции и другие мероприятия по Черноморской проблематике с привлечением российских и зарубежных экспертов, издаются сборники статей и монографии по этим вопросам¹⁷.

На наш взгляд, приведённые свидетельства позволяют утверждать, что в России последовательно, углублённо и целеустремленно рассматриваются вопросы, относящиеся к ОЧЭС и к Черноморской проблематике в целом.

Наблюдатели при Организации Черноморского экономического сотрудничества и партнёры ЧЭС по секторальному диалогу. Интерес к Черноморскому региону проявляют и другие, нерегionalные, страны, а также некоторые международные организации. Они получили статус наблюдателя при ЧЭС или партнёра ЧЭС по секторальному диалогу, что позволяет им участвовать в мероприятиях ОЧЭС, получать документы и материалы Организации и предлагать к рассмотрению собственные проекты в Черноморском регионе. В основу их интереса к ЧЭС положены разные факторы и разные причины.

В таком качестве к ЧЭС подключились 17 стран, в том числе 10 государств Евросоюза. Наблюдателями являются Австрия, Италия, Польша, Словакия, ФРГ, Франция, Хорватия и Чехия, а также Белоруссия, Египет, Тунис, Израиль и США.

¹⁷ Назовём лишь несколько публикаций последних лет. Юго-Восточная Европа и Россия. Проблемы Средиземноморско-Черноморского региона. Материалы международной конференции в Институте Европы РАН 18-19 ноября 2004 г. М., 2005; Черноморское сотрудничество: на пути к партнёрству XXI века. Материалы научно-практической конференции (Институт Европы РАН, 8 июня 2007 г.). М., 2007; Черноморье-Каспий: поиск новых форматов безопасности и сотрудничества. Институт Европы РАН. М., 2011.

В числе наблюдателей находятся также Еврокомиссия, ЕЭК ООН, Конференция Энергетической хартии, Черноморская Комиссия, Международный Черноморский клуб. Партнёрами по секторальному диалогу стали Иран, Черногория, Япония и Южная Корея и две страны ЕС – Венгрия и Словения.

В числе международных организаций – партнёров ОЧЭС по секторальному диалогу – Дунайская комиссия, Черноморская региональная ассоциация судостроителей и судоремонтников (BRASS), Черноморская Ассоциация судовладельцев (BINSА), Ассоциация портов Чёрного и Азовского морей (BASPA), Союз Ассоциаций автомобильных перевозчиков региона ЧЭС (BSEC-URTA), Черноморская сеть университетов (BSUN), Форум органов, регулирующих телерадиовещание в Черноморском регионе (BRAFI), Международная сеть по развитию малого и среднего предпринимательства (INSME), Конференция периферийных морских регионов Европы (CPMRE), Всемирная Туристская Организация (UN WTO). Контакты с ними по отдельным вопросам способствуют интеграции в ОЧЭС и повышают активность Организации. Такое перечисление показывает интерес к Организации ЧЭС близлежащих к Черноморскому региону и более удалённых от него государств, а также региональных организаций различной направленности.

Базовые документы Организации ЧЭС

Вполне естественно, что для эффективного функционирования международной организации необходимы межгосударственные договорённости, устанавливающие и регулирующие параметры сотрудничества. Такие договорённости вырабатывали страны – участницы ЧЭС совместно во второй половине 1990-х гг.

Такие документы получили название базовых документов (BSEC Statutory Documents). Основные документы такого рода – Устав, Правила процедуры и Дополнительный Протокол об иммунитетах и привилегиях ЧЭС. Их подписали и ратифицировали все страны – участницы Организации.

Устав подписали главы государств и правительств стран-участниц в июне 1998 г., и он вступил в силу в мае 1999 г. В этом документе определены основы существования Организа-

ции¹⁸. Отметим следующее.

Основной регулярно действующий орган, принимающий решения, – Совет министров иностранных дел стран-участниц; он принимает решения по всем вопросам, касающимся функционирования (ст. 11 Устава). Возглавляет Совет действующий Председатель – министр иностранных дел государства-члена, которое по ротации руководит Организацией в течение шести месяцев, или любой другой министр, назначенный с этой целью правительством соответствующего государства (ст. 2). Действующий Председатель координирует все мероприятия и обеспечивает надлежащую работу ОЧЭС, а также выполнение принятых резолюций и решений. Ротация должности Председателя происходит в соответствии с английским алфавитом (ст. 13).

Также установлено, что понятие «регион ЧЭС» означает территории государств-членов (ст. 2) и что мероприятия на различных уровнях содействуют принципам и целям Организации, к которым, в частности, отнесено положение о том, что странам следует совместно работать для улучшения предпринимательской деятельности, учитывать конкретные экономические условия и интересы участвующих государств-членов и др. (ст. 3).

Ст. 5 Устава определяет, что страны ОЧЭС сотрудничают в следующих отраслях: торговля и экономическое развитие, банковское дело и финансы, связь, энергетика, транспорт, сельское хозяйство и агропромышленность, здравоохранение и фармацевтика, охрана окружающей среды, туризм, наука и техника, обмен статистическими данными и экономической информацией, сотрудничество между пограничными и другими пограничными органами, контакты между людьми, борьба с организованной преступностью.

В соответствии со ст. 16 учреждён Постоянный международный секретариат.

Правила процедуры вступили в силу одновременно с Уставом ЧЭС. Они определяют порядок функционирования ОЧЭС,

¹⁸ Charter of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation. Organization of the Black Sea Economic Cooperation. Statutory Documents. Permanent International Secretariat. Istanbul, August 2012. Fourth edition. P. 1-16.

созыва и проведения заседаний СМИД и Комитета старших должностных лиц, совещаний вспомогательных органов, подготовки проектов повестки дня СМИД ЧЭС¹⁹. В Правилах процедуры имеются положения об официальных и прочих языках ОЧЭС, кворуме на заседаниях, порядке голосования и принятия в члены ОЧЭС новых участников и др.

Неотъемлемой составляющей деятельности ОЧЭС является принцип консенсуса – то есть, согласно ст. 11 Правил процедуры, отсутствие возражений со стороны какого-либо государства-члена, являющихся препятствием для принятия рассматриваемого решения. Государства – члены ОЧЭС принимают путём консенсуса следующие решения: приём новых членов, предоставление и продление статуса наблюдателя третьим странам и международным организациям, установление диалогового партнёрства и секторального диалогового партнёрства с третьими странами, создание новых органов в ОЧЭС, принятие и изменение Правил процедуры, принятие повестки дня заседаний ОЧЭС, если входящие в неё вопросы требуют решения путём консенсуса; принятие проектов сотрудничества (в этом случае необходим консенсус заинтересованных государств), финансовые обязательства, касающиеся всех государств-членов.

Эти и другие договоренности (Финансовые правила, Положение о персонале Секретариата, Соглашение о штаб-квартире и др.) необходимы, поскольку определяют порядок работы Организации.

Дополнительный Протокол об иммунитетах и привилегиях Организации ЧЭС²⁰. Подписан в апреле 1999 г., вступил в силу в мае 2004 г. Он заключён в соответствии со ст. 28 Устава, согласно которой Организации, её должностные лица и представители государств-членов пользуются на территории государств-членов привилегиями и иммунитетами, которые опре-

¹⁹ Rules of Procedure of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation. Organization of the Black Sea Economic Cooperation. Statutory Documents. Permanent International Secretariat. Istanbul, August 2012. Fourth edition. P. 41-52.

²⁰ Additional Protocol on the Privileges and Immunities of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation. Organization of the Black Sea Economic Cooperation. Statutory Documents. Permanent International Secretariat. Istanbul, August 2012. Fourth edition. P. 17-27.

делены в Конвенции о привилегиях и иммунитетах ООН, принятой ГА ООН 13 февраля 1946 г., и которые необходимы для независимого исполнения ими своих обязанностей в соответствии с принципами и целями ОЧЭС.

Из анализа документов ОЧЭС и их воплощения в практику становится очевидным, что несовпадающие внешнеполитические позиции участников не создают непреодолимых препятствий для обсуждения и решения практических вопросов в рамках Организации. Существует и возможность взаимодействия входящих в ОЧЭС стран, не имеющих дипломатических отношений (Грузия и Россия, Армения и Азербайджан, Армения и Турция).

Все страны – участницы ОЧЭС участвуют в ОБСЕ, но все они имеют разный политический вес. Так, Россия является постоянным членом Совета Безопасности ООН, крупной мировой державой. Греция, Болгария и Румыния участвуют в ЕС, три страны заключили с ЕС соглашения о сотрудничестве (Грузия, Молдова, Украина). Греция, Болгария, Румыния и Турция, а также Албания участвуют в НАТО.

Тем не менее, в рамках ОЧЭС как межгосударственного формирования с участием министерств иностранных дел каждое из этих 12 государств имеет 1 голос. Документы ОЧЭС принимают либо консенсусом, либо большинством голосов при открытом голосовании, с тем, чтобы участники знали мнение своих коллег. Следовательно, организация сконструирована так, чтобы дать возможность всем участникам почувствовать себя на равных.

ГЛАВА 2

ОБЗОР ДОКУМЕНТОВ ОРГАНИЗАЦИИ ЧЭС, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ ОТРАСЛЕВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ПРИЧЕРНОМОРЬЕ

По просьбе А.А. Язьковой, долгие годы возглавлявшей Отдел Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН, был рассмотрен массив документов, выработанных в ОЧЭС, одобренных экспертами и соответственным образом утверждённых государствами – участниками Организа-

ции. Анализ этих документов был представлен на экспертном совещании в ИЕ РАН в июне 2010 г., а в 2011 г. была опубликована и соответствующая статья по этому вопросу²¹.

Оказалось, что таких документов сравнительно немного – но все они выполняются. Это два типа документов: базовые (Устав, Правила процедуры, Дополнительный Протокол об иммунитетах и привилегиях – их основное содержание рассмотрено в предыдущей главе) и документы по вопросам отраслевого сотрудничества.

Отраслевое сотрудничество осуществляется в ОЧЭС через 18 рабочих групп, в рамках которых эти документы выработаны и действуют. Активно функционируют группы по транспорту, энергетике, охране окружающей среды, преодолению чрезвычайных ситуаций, борьбе с организованной преступностью, по вопросам культуры и туризма и др.

На сегодняшний день наиболее активно в ОЧЭС развивается **сотрудничество в области транспорта**. Руководители транспортных ведомств причерноморских стран встречаются 1-2 раза в год. Итогами встреч становятся декларации, фиксирующие состояние сотрудничества на данный момент, и высказанные руководителями транспортных ведомств мнения по этим вопросам.

В ОЧЭС действуют три Меморандума по отдельным направлениям сотрудничества в области транспортного сообщения.

Меморандум о взаимопонимании по вопросу облегчения международных автомобильных грузовых перевозок²². Подписан странами ЧЭС (кроме России) в марте 2002 г.; Россией – в июне 2007 г., вступил в силу в июле 2006 г., ратифицирован (или одобрен) всеми странами ОЧЭС. Цель Меморандума – гармонизация международных автомобильных грузовых перевозок в Черноморском регионе путём упрощения и гармонизации процедур и оформления документации. Имеется в виду, что страны будут постепенно устранять административные и другие ограничения с тем, чтобы содействовать развитию в регионе меж-

²¹ Гончаренко С.Н. Региональное сотрудничество причерноморских стран: согласованные решения. Черноморье-Каспий: поиск новых форматов безопасности и сотрудничества. М., 2011. С. 138-155.

²² Memorandum of Understanding on Facilitation of Road Transport of Goods in the BSEC Region. BSEC PERMIS. Istanbul, 2007.

дународных автомобильных грузовых перевозок (в т.ч. транзитных), выполняемых в соответствии с международными стандартами.

Страны-участницы Меморандума (кроме России) заявили и о намерении согласовать собственные национальные законодательства в соответствии с определёнными аспектами законодательной структуры Евросоюза (в части, касающейся регулирования максимально разрешённых весовых и габаритных параметров автотранспортных средств при международных перевозках, перевозках опасных грузов, вопросов работы и отдыха водителей и др.).

Рабочий орган, координирующий реализацию Меморандума, – Руководящий Комитет по упрощению автомобильных перевозок грузов в регионе ОЧЭС.

В рамках Меморандума в январе 2010 г. началась реализация пилотного проекта, участниками которого стали 8 из 12 стран ОЧЭС (Албания, Армения, Грузия, Молдова, Румыния, Сербия, Турция и Украина). Представители этих стран договорились осуществлять международные автомобильные грузовые перевозки в соответствии с т.н. «транзитными разрешениями ЧЭС» (BSEC Transit Permits). «Транзитные разрешения ЧЭС» участники этого пилотного проекта используют наряду с существующими разрешениями ЕКМТ и двусторонними транзитными разрешениями.

Меморандум о взаимопонимании по скоординированному развитию скоростной Кольцевой Черноморской автомагистрали (КАЧМ)²³. Подписан в апреле 2007 г., вступил в силу в ноябре 2008 г. На сегодняшний день – это основной совместный проект стран ОЧЭС, принятый к реализации по инициативе Минтранса России.

Цель данного Меморандума – создать кольцевую автомагистраль вокруг Чёрного моря, совместная работа по проектированию, строительству, техническому обслуживанию и эксплуатации такой автомагистрали. Меморандум заключен также и с тем, чтобы обеспечить сообщение Черноморского региона с

²³ Memorandum of Understanding for the Coordinated Development of the Black Sea Ring Highway. Belgrade, 19 April 2007. BSEC PERMIS. Istanbul, 2007.

трансевропейской, панъевропейской и евро-азиатской транспортными сетями. Важнейшая характеристика кольцевой автомагистрали – её высокая пропускная способность. Протяжённость автомагистрали составляет около 7 тыс. км, что позволяет рассматривать её как одну из крупнейших европейских международных автомагистралей. Основной маршрут автомагистралей и её соединений пройдёт по городам всех стран ОЧЭС, в т.ч. и неприбрежных. В России магистраль пройдёт через Новороссийск, Ростов-на-Дону и Таганрог.

Рабочий орган, координирующий реализацию Меморандума, – Руководящий Комитет по скоординированному развитию скоростной Кольцевой Черноморской автомагистрали (его главная задача – определять курс по развитию магистрали и принимать решения о мерах, необходимых для его реализации). Учреждён Постоянный объединённый технический секретариат в г. Салоники, который обеспечивает работу Комитета.

Работу по строительству магистрали ведёт каждая страна – участница ОЧЭС, значение магистрали для развития грузоперевозок была подчеркнута в документах саммитов ОЧЭС в 2012 и в 2017 гг.

Меморандум о взаимопонимании по развитию морских магистралей в регионе Чёрного моря²⁴. Подписан в апреле 2007 г., вступил в силу в декабре 2008 г. По тексту документа имеются особое мнение Армении, оговорка Азербайджана, заявления Албании, Болгарии, Греции, России, Сербии, Турции. Это ещё один значимый проект с участием всех причерноморских стран. Его цель – развивать морские магистрали и расширять в Черноморском регионе уже существующие в ЕС морские коммуникации.

Важный элемент этого меморандума – сотрудничество администраций портов причерноморских стран по ряду направлений (обучение персонала портов, защита свободной и честной конкуренции в сфере международного судоходства между перевозчиками, совершенствование безопасности на морском тран-

²⁴ Memorandum of Understanding on the Development of the Motorways of the Sea at the Black Sea Region. Belgrade, 19 April 2007. BSEC PERMIS. Istanbul, 2007.

спорте в регионе ОЧЭС, поддержка инициатив деловых кругов и др.).

Рабочий орган, координирующий реализацию Меморандума, – Специальная рабочая группа ОЧЭС по морским магистралям.

По предложению стран Евросоюза – участниц ОЧЭС в текст преамбулы и ст. 4 этого Меморандума включено упоминание о том, что его действие распространяется и на Каспийское море. В этой связи МИД России, которому было поручено подписать этот Меморандум от имени Правительства РФ, сделал при подписании заявление о том, что такое упоминание не означает, что соответствующие положения Меморандума затрагивают правовой статус Каспийского моря и прерогативы прикаспийских государств, в том числе их исключительное право на судоходство по Каспийскому морю.

Наряду с преимуществами, которые обеспечивает для причерноморских стран реализация этих и некоторых других межгосударственных договоренностей в области транспорта в рамках ОЧЭС, есть и факторы, препятствующие развитию регионального транспортного потенциала. Так, далеко не все автомобильные дороги стран ОЧЭС находятся в удовлетворительном состоянии и соответствуют международным стандартам; возникают задержки грузоперевозок при пересечении границ; на пространстве Черноморского региона имеются трудные для освоения горные участки и др. Словом, реализация Черноморских транспортных проектов требует комплексной инфраструктурной модернизации и, соответственно, значительных инвестиций, поскольку в рамках одного интеграционного объединения такое комплексное решение проблем транспортного сотрудничества в регионе не просматривается.

Отметим, что транспортное сообщение с соседними регионами – в том числе и с Черноморским регионом – привлекает внимание в Брюсселе. В 2005 г. в ЕС была принята программа транспортного сотрудничества со странами Черноморского региона. В документе намечается выстраивание пяти транспортных трансъевропейских «осей», три из которых предполагают развитие маршрутов в направлении Чёрного моря.

Ось «морские автострады» обеспечивает морское сообщение между портами 5 морей (Балтийское, Баренцево, Средиземное, Чёрное и Каспийское) и Атлантики. В этом формате также предусматривается развитие Средиземноморского направления – на Суэцкий канал, на Красное море, в направлении Северной Африки, Ближнего Востока и Чёрного моря.

«Центральная ось» связывает страны ЕС с Украиной и Чёрным морем и направлена в сторону Центральной Азии и Кавказа – маршруты, нацеленные на Транссиб, Каспийское и Балтийское моря. Мультимодальные маршруты в рамках этой «оси»: Дрезден-Катовице-Львов-Киев, Будапешт-Львов, Москва-Киев-Одесса. Внутренние водные пути: Белоруссия, Киев-Одесса; Волга-Дон, далее Каспийское море – Чёрное море; Минск-Киев; Киев-Харьков-Транссиб-Кавказ.

«Юго-Восточная ось» связывает ЕС через Балканы и Турцию с Кавказом, Каспийским морем и далее с Египтом и Красным морем²⁵.

Одной из важных сфер сотрудничества в ОЧЭС является **энергетика**. Представители профильных ведомств и заинтересованных предприятий и организаций рассматривают вопросы повышения энергоэффективности, развития возобновляемых источников энергии, транспортировки нефти и газа, создания баз данных по программам в области энергетики, прохождения линий электропередач, запасов энергоресурсов и др.

Такое сотрудничество в той или иной степени охватывает все страны ОЧЭС, но их участие в этом сегменте различается. Только 3 из 12 стран ОЧЭС являются производителями энергоресурсов (Россия, Азербайджан, Румыния), остальные – потребителями и транзитёрами. Отсюда уже изначально было непросто в рамках общего для всех стран-участниц ОЧЭС пространства Черноморского региона выработать единую точку зрения по сотрудничеству в области энергетики. Тем не менее, поскольку потребность в формировании единого регионального

²⁵ Транспортные сети для мира и развития. Развитие основных трансъвропейских транспортных сетей в направлении соседних стран. Брюссель, 2005. Подробнее об этом документе см.: Щербанин Ю.А. Россия и международные транспортные коридоры. Транспорт Российской Федерации. 2006. №2. С. 2-4.

подхода ощущалась, причерноморским странам приходилось договариваться. Такие договорённости складывались в ходе встреч министров энергетики этих стран, участниками которых приняты документы, отражавшие разные (а нередко и разнонаправленные) интересы причерноморских государств.

Одним из первых документов такого рода стала Бакинская декларация министров энергетики, одобренная в сентябре 2003 г. В ней, помимо формулировок о необходимости либерализовать торговлю энергоресурсами и соответствующим оборудованием на основе норм и правил ВТО, говорилось и о том, что странам следует сотрудничать в вопросах соединения энергосетей в Черноморском регионе, укреплять правовую основу работы в энергетическом секторе и др.

В Бакинской декларации особо выделено намерение стран ОЧЭС сотрудничать в вопросах диверсификации путей транспортировки нефти и газа из регионов Каспийского и Чёрного морей на европейский и международный рынки (в этих вопросах подходы причерноморских стран не всегда совпадают). Кроме того, им приходится учитывать и особенности политики ЕС при разработке европейских нормативов в области газа и электроэнергии – так называемый «третий энергопакет» и некоторые другие нормативные акты²⁶.

Важной для развития сотрудничества в области энергетики стала встреча министров энергетики стран ОЧЭС в марте 2005 г. в г. Александруполис (Греция). В принятой её участниками декларации говорилось о необходимости реализовать эффективные и безопасные с точки зрения окружающей среды энергетические проекты в регионе²⁷.

На встрече министров энергетики стран ОЧЭС в сентябре 2006 г. в Сочи была принята декларация, в которой отмечено,

²⁶ Baku Declaration on Energy Cooperation in the BSEC Region. Baku, Azerbaijan, 19 September 2003. Meeting of the Council of Ministers of BSEC Member States. Baku, October 2003. BSEC PERMIS. Istanbul, 2004. Annex III to BS/EN/MM/R (2003)2.

²⁷ Alexandroupolis Declaration on Energy Cooperation in the BSEC Region. Alexandroupolis, Greece, 4 March 2005. Meeting of the Council of Ministers of BSEC Member States. Komotini, April 2005. Istanbul, 2005. Annex III to BS/EN/MM/R (2005)1.

что для укрепления энергобезопасности Черноморского региона необходимо координировать действия стран ОЧЭС в области энергетики и что всем участникам следует иметь представление о том, что именно делают и что намерены сделать на энергетическом направлении другие страны ОЧЭС. С учётом таких потребностей участников российская сторона предложила издать сборник документов энергетических стратегий стран ОЧЭС²⁸.

Обратила на себя внимание договорённость, достигнутая на встрече министров энергетики стран ОЧЭС в январе 2010 г. в Софии: сформировать в Черноморском регионе интегрированный энергетический рынок. Потребность в нём объясняется тем, что в регионе уже сложилась диверсификация путей и источников энергоснабжения стран ОЧЭС, растёт взаимозависимость этих стран от поставок и потребления основных видов энергоресурсов. К тому же, растущая взаимозависимость стран – производителей, потребителей и транзитеров энергоресурсов требует их равной ответственности и партнёрских отношений²⁹. Обсуждение вопроса о создании в регионе интегрированного энергетического рынка продолжается.

Акватория Чёрного моря является важным пространством для транспортировки энергоносителей из стран Центральной Азии и Каспийского региона на мировой рынок. Такого рода вопросы не рассматриваются в рамках ОЧЭС, но, поскольку имеют непосредственное отношение к причерноморским странам, о них тоже следует сказать.

С конца 1990-х гг. в Чёрном море прокладывают трубопроводы, обеспечивающие доставку энергоресурсов по разным направлениям в разные страны Южной, Юго-Восточной и Центральной Европы. Из проектов последних лет, о которых часто упоминают в СМИ, назовем «Турецкий поток». Проект предполагает строительство – предположительно, к концу 2019 г. –

²⁸ Statement of Ministers of Energy of the Member States of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation. Sochi, 27 September 2006. Meeting of the Council of Ministers of BSEC Member States. Moscow, November 2005. Istanbul, 2006. Annex II to BS/EN/WG/R (2006)3.

²⁹ Sophia Declaration on Energy Cooperation in the BSEC Region. Sophia, Bulgaria, 30 January 2010. Meeting of the Council of Ministers of BSEC Member States. Sophia, May 2010. Istanbul, 2010. Annex III to BS/EN/MM/R (2010)1.

двух ниток трубопровода через Чёрное море. Стоимость проекта около 6 млрд евро, протяжённость подводной части каждой из ниток около 900 км. Одна нитка предназначена для поставок на внутренний рынок Турции, её мощность составляет 15,75 млрд м³ газа в год. Вторая нитка должна обеспечить транзит газа через Турцию в ЕС. Как сообщается, по состоянию на конец октября 2017 г. «Газпром» уже подписал дорожные карты по развитию национальных газотранспортных систем с профильными министерствами Болгарии, Сербии и Венгрии. В случае если вторая нитка трубопровода пойдёт не в Болгарию, а на турецко-греческую границу, основным рынком, на который будет поставляться газ, может стать Италия. Окончательный маршрут пока не определён³⁰.

Особый интерес прежде всего для прибрежных стран ОЧЭС – России, Болгарии, Грузии, Румынии, Турции и Украины – представляет проблематика сотрудничества в ОЧЭС в области **охраны окружающей среды**.

В апреле 1992 г., то есть ещё до создания ЧЭС в качестве региональной инициативы, эти государства подписали Бухарестскую Конвенцию о защите Чёрного моря от загрязнений. Документ определяет отношение перечисленных стран к защите морской среды Чёрного моря и устанавливает ответственность каждой из них за загрязнение той части акватории, которая примыкает к её территории. В дальнейшем, в 1995 г. по мере реализации положений Конвенции был создан специальный орган – Международная Комиссия по защите морской среды Чёрного моря от загрязнений (Черноморская Комиссия). Она представляет собой сугубо отраслевую субрегиональную организацию в составе 6 прибрежных причерноморских стран, цель создания которой – предотвратить и уменьшить загрязнение Чёрного моря и контролировать состояние морской среды.

Применительно к Черноморскому региону вопросы охраны окружающей среды рассматриваются не только в рамках ОЧЭС, но и в других форматах – что, как представляется, вполне естественно, поскольку акватория Чёрного моря загрязнена промыш-

³⁰ Подробнее см.: Топорков А. «Турецкий поток» требует гарантий. М., Вedomости. 01.11.2017. С. 11.

шленными и бытовыми отходами. Так, согласно исследованию МАГАТЭ, из-за сравнительно небольшой глубины Чёрного моря в его водах имеется значительное количество азота, фосфора и промышленных отходов в результате деятельности прибрежных промышленных предприятий; имеет место эвтрофикация. По данным МАГАТЭ, из Дуная в Чёрное море ежегодно попадает 60 тыс. тонн фосфора, 340 тыс. т азота, 50 тыс. т нефти, а также тысячи тонн цинка, свинца, хрома, меди и ртути³¹. Впрочем, так было в начале 1990-х гг., но за последние почти четверть века ситуация с охраной морской среды Чёрного моря явно не улучшилась.

На охране морской среды Чёрного моря и его береговой линии от загрязнения в значительной степени фокусируются интересы всех причерноморских стран в области экологии – учитывая, что морские магистрали в акватории Чёрного моря используют и другие страны ОЧЭС, а также третьи (нерегинальные) страны. По некоторым оценкам, ежегодно здесь проходят около 50 тыс. судов, включая почти 10 тыс. нефтеналивных танкеров. Вполне естественным поэтому было создание в рамках ОЧЭС рабочей группы по вопросам охраны окружающей среды, перед которой была поставлена задача развивать региональное сотрудничество по ряду конкретных направлений (биоразнообразию, уничтожение отходов, вопросы урбанизации и развития прибрежных территорий и др.). Развивается сотрудничество ОЧЭС с Экологической программой ООН (ЮНЕП), Международной Морской организацией (ИМО), генеральным директором ЕС по вопросам окружающей среды и другими международными организациями.

Потенциальный риск для экосистемы Чёрного моря представляют проложенные в акватории моря нефтепроводы, по которым ежегодно транспортируются десятки млн тонн нефти, поставляемой на мировой рынок из прибрежных стран. Нефть также транспортируют танкерами через проливы Босфор и Дарданеллы в Средиземное море. Следовательно, вопросы транспортировки энергоносителей через Черноморские проливы и,

³¹ Environmental pollution of the Black Sea: A search for answers. IAEA bulletin. 1993. № 2. P. 21.

шире, вообще судоходства в этих проливах, касаются всех причерноморских стран.

Проливы открыты для судоходства не только прибрежных, но и других государств. Движение судов через Черноморские проливы регулирует Конвенция о режиме проливов, подписанная в 1936 г. в г. Монтрё. Она предусматривает, что торговые суда, независимо от флага и груза, пользуются правом свободы транзитного прохода через проливы.

Участие Евросоюза в охране окружающей среды в бассейне Чёрного моря и в соответствующих мероприятиях. На протяжении ряда лет в ЕС предприняты усилия для того, чтобы подключиться к Бухарестской Конвенции о защите Чёрного моря от загрязнения 1992 г. Однако необходимый для этого консенсус государств-участников данной конвенции не складывается – главным образом из-за самого формата конвенции. Поскольку, согласно ст. XVI Бухарестской Конвенции, каждое государство-участник конвенции несёт ответственность за загрязнение акватории Чёрного моря, прилегающей к его территории³². Отсюда подключение ЕС к Бухарестской Конвенции возможно, видимо, только в том случае, если полностью эту конвенцию переработать, к чему государства-участники пока, похоже, не готовы.

Тем не менее, в Брюсселе продолжали исходить из сопричастности ЕС к охране окружающей среды в акватории Чёрного моря. В 1993 г. при содействии ЕС и при финансовой поддержке Природоохранной программы ООН (Global Environment Facility, GEF) была принята Черноморская экологическая программа (Black Sea Environmental Program, BSEP). Имелось в виду создать в регионе возможности, чтобы управлять экосистемой Чёрного моря, обеспечить соответствующую правовую основу для оценки её контроля, предотвратить загрязнение акватории моря и сохранить разнообразие имеющихся биоресурсов, обеспечить подготовку значимых инвестиций в экономические

³² Each Contracting Party shall adopt rules and regulations on the liability for damaged caused by natural or juridical persons to the marine environment of the Black Sea in areas, where it exercises, in accordance with international law, its sovereignty, sovereign rights or jurisdiction. Convention on the Protection of the Black Sea Against Pollution. Article XVI. Responsibility and Liability. Bucharest, 1992.

проекты³³.

Программа осуществлялась с сентября 1993 г. по август 1996 г., на неё было выделено 32,6 млн долл. по линии ЕС и 11 млн долл. по линии ООН; направили средства также Канада, Голландия, Швейцария и Франция. В рамках программы проведён анализ экологической ситуации в Чёрном море, разработан план действий по восстановлению и охране морской среды Чёрного моря – то есть, по сути, вырабатывались рекомендации по защите Чёрного моря от загрязнений и по мониторингу качества воды³⁴.

Активная сопричастность ЕС к охране окружающей среды в акватории Чёрного моря наблюдается после вступления прибрежных Болгарии и Румынии в ЕС. Участию в природоохранных мероприятиях в бассейне Чёрного моря Еврокомиссия уделяет не только пристальное внимание, но выделяет и средства. Выработаны и утверждены документы ЕС, действие которых распространяется на морские пространства, к которым ЕС имеет отношение. В число таких пространств включён и бассейн Чёрного моря. Назовём два таких документа – Европейская Рамочная директива действий по вопросам морской стратегии и Рамочная Директива по вопросам качества воды.

Европейская Рамочная директива действий по вопросам морской стратегии (European Marine Strategy Framework Directive, EMSFD) действует с июля 2008 г. Служит природоохранной основой Интегрированной морской политики ЕС. Согласно этой Директиве, создаются европейские морские регионы (Балтийское море, Северо-Восточная Атлантика, Средиземное и Чёрное море) и устанавливается, что морская среда должна быть чистой, здоровой и продуктивной, что чистота экосистемы моря определяется по 11 факторам (биоразнообразие, рыбные запасы и др.)³⁵. Цель данной директивы – защита, сохранение и по возможности восстановление морской среды.

Рамочная директива по вопросам качества воды (Water

³³ Black Sea Environmental Program. www.iw-projects/basins/Imes/black-sea.

³⁴ Подробнее см.: Europe's Black Sea Dimension. Terry D. Adams, Michael Emerson, Laurence David Mee and Marius Vahl. Centre for European Policy Studies. Athens-Brussels. 2002. P. 6.

³⁵ URL: www.Eur.lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32000L0060.

Framework Directive, WFD) действует с декабря 2000 г. Она распространяется на все виды водных пространств в пределах ЕС (реки, озера, протоки, прибрежные воды). Директива устанавливает нормативы по химическому составу воды (пригодность для обитания рыбы и морских организмов), по геоморфологическим показателям (состояние береговой инфраструктуры и речного дна), по физико-химическим показателям (температура воды, её обогащённость кислородом) и др.³⁶

Эксперты высказывают мнение, что реализация этих документов Болгарией и Румынией в бассейне Чёрного моря позволит предотвратить загрязнение водной среды Чёрного моря береговыми почвенными водами. В свою очередь, это позволит добиться для Чёрного моря «статуса чистой воды». Вместе с тем признаётся, что возможности ЕС (имеется в виду, прежде всего, в рамках программы «Черноморская синергия») для этого не достаточны³⁷.

Видимо, чтобы несколько упорядочить подход к природоохранным делам в бассейне Чёрного моря, в ЕС в 2007 г. был разработан документ под названием «Диагностический трансграничный анализ Чёрного моря». В нём определяются следующие основные экологические проблемы Черноморского региона: эвтрофикация, изменения, происходящие в живых морских организмах, загрязнение морской среды химикалиями (включая нефть, изменения биоразнообразия, включая привнесение морских организмов из другой среды обитания (alien species)³⁸.

Аналогичным образом вопросы охраны окружающей среды в бассейне Чёрного моря рассматривают и в Черноморской Комиссии³⁹.

По информации Европейского Агентства по охране окружающей среды, в ЕС в период 2009–2016 гг. разрабатывалось 12 проектов, имеющих отношение к охране окружающей среды в бассейне Чёрного моря. Тематика проектов разная: монито-

³⁶ URL: www.Eur.lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32008L0056.

³⁷ Black Sea region – European Environment Agency. URL: <https://www.eea.europa.eu/soer-2015/countries/black-sea>. P. 4.

³⁸ Black Sea Transboundary Diagnostic Analysis, BSTDA. Bruxelles, 2007.

³⁹ Black Sea Commission. State of the Environment of the Black Sea (2001–2006/7). Istanbul, 2008.

ринг загрязнения водной среды нефтью, состояние прибрежных территорий, рыболовства в Средиземном и Чёрном морях, возможности использовать энергию ветра на морских пространствах и др.⁴⁰

Тем не менее, преувеличивать сделанное по линии ЕС в Черноморском регионе на этом направлении всё-таки не следует. У ЕС нет прямых обязательств перед ОЧЭС и перед странами ОЧЭС, не участвующими в ЕС. Соответственно, всё – или почти всё, что делает Брюссель на природоохранном треке в Черноморском регионе – так или иначе связано с интересами и планами самого ЕС.

Евросоюз, не участвуя напрямую в мероприятиях ОЧЭС по окружающей среде, создал в 2001 г. Дунайско-Черноморскую целевую группу (ДАБЛАС). Её целью было объявлено сотрудничество по защите воды и водных экосистем Дуная и Черноморского региона (согласно оценкам ряда европейских специалистов, именно водная система Дуная является основным загрязнителем Чёрного моря). В рамках «Черноморской синергии» Евросоюз также пытался создать и собственную программу – «Природоохранное партнёрство для Чёрного моря», но развития она не получила. Непосредственное отношение к ситуации, связанной с состоянием окружающей среды Чёрного моря, имеет и **вопрос о наличии запасов морских ресурсов в Чёрном море**. Эта ситуация вызывает тревогу в Продовольственной и Сельскохозяйственной Организации ООН (ФАО), эксперты которой ещё в начале «нулевых» годов пытались выработать единый для стран Причерноморья подход к этим вопросам. В 2001 г. представители ОЧЭС и ФАО даже разработали региональную стратегию по сельскому хозяйству и специальную программу по продовольственной безопасности Чёрного моря.

Однако реализация этих планов была неосуществима до тех пор, пока все страны ОЧЭС не стали участниками ФАО – хотя вопросы обеспечения причерноморских стран продовольствием и положения в сфере рыбного хозяйства стран региона сохраняли актуальность для всего Причерноморья. Только недав-

⁴⁰ Black Sea region – European Environment Agency. URL: <https://www.eea.europa.eu/soer-2015/countries/black-sea>. P. 2.

но, причём при активном участии России, в ФАО был подготовлен доклад о ситуации в сфере рыбного хозяйства в Средиземном и в Чёрном морях. В докладе отмечалось, что показатель чрезмерного вылова в этих морях составляет 59 % от объёмов всех рыбных запасов. По оценкам экспертов ФАО, чрезмерный вылов рыбы подрывает способность её воспроизводства до минимально необходимого уровня и что заинтересованным странам и организациям следует договариваться по этим вопросам.

Заметным событием на природоохранном направлении Причерноморья стали встречи министров экологии стран ОЧЭС в Бухаресте, инициированные в 2006 и 2011 гг. Румынией. В марте 2006 г. участники такой встречи одобрили План действий стран ОЧЭС в области охраны окружающей среды. Так, предусматривалось, в частности, создание причерноморскими странами законодательной базы природоохранного сотрудничества в регионе, развитие сотрудничества с другими региональными организациями, включая Черноморскую Комиссию, СНГ, Центрально-Европейскую инициативу (ЦЕИ) и СГБМ, а также развитие инновационных технологий. В Декларации данной встречи министров экологии подчёркнута значимость совместных научно-технических исследований и учебных программ, реализации проектов сотрудничества, обмена научной и технической информацией и обмена экспертами, проведение конференций и др.⁴¹

На встрече министров экологии стран ОЧЭС в Бухаресте в мае 2011 г. говорилось о необходимости развивать в Черноморском регионе возобновляемые источники энергии, продвигать проекты, сохраняющие биоразнообразие окружающей среды и предохраняющие от загрязнения береговые зоны моря и рек стран региона. Профильной рабочей группе ОЧЭС поручалось ускорить создание органа, обеспечивающего обмен информацией в рамках ОЧЭС о защите окружающей среды⁴².

Тема экологии Чёрного моря, но уже с точки зрения пре-

⁴¹ Joint Declaration adopted at the Meeting of the Ministers in charge of Environment Protection of the BSEC Member States. Bucharest, 3 March 2006.

⁴² Joint Declaration adopted at the Meeting of the Ministers in charge of Environment Protection of the BSEC Member States. Bucharest, 31 May 2011.

дотвращения изменений климата в регионе, обсуждалась на встрече министров экологии стран ОЧЭС в Белграде в апреле 2012 г. Её участники высказались в поддержку мер по переходу к низкоуглеродным технологиям, отказу от использования опасных для окружающей среды веществ, внедрению экологически безопасных товаров и услуг и др.⁴³

Для всех причерноморских стран актуальна проблематика **сотрудничества по преодолению последствий чрезвычайных и техногенных ситуаций**, поскольку на территории каждой из них периодически имеют место стихийные бедствия или техногенные катастрофы. С апреля 1998 г. действует разработанное по инициативе России межправительственное Соглашение о сотрудничестве стран-участниц о сотрудничестве в этой области⁴⁴.

Это соглашение применяется в случае чрезвычайных ситуаций, с которыми стороны не могут справиться собственными силами. В документе определены практические вопросы сотрудничества: содержание запроса о содействии, порядок транзита через территорию другого государства для оказания помощи и управления деятельностью по оказанию помощи; порядок использования воздушных судов и др.)

В апреле 2012 г. в соответствии с межправительственным соглашением между Россией и Сербией был учреждён российско-сербский гуманитарный центр в сербском городе Ниш – межправительственная гуманитарная некоммерческая организация⁴⁵. Центр участвует в проведении мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций (тушение пожаров, оказание гуманитарной чрезвычайной помощи населению, реализация совместных проектов в Сербии и в других странах региона, включая проекты по гуманитарному разминированию, и др.). Деятельность этого центра представляет интерес и для других причерноморских стран, но пока нет решения о его пре-

⁴³ Joint Declaration on Climate Change and Green Economy – BSEC contribution to Rio + 20. Belgrade, 23 April 2012.

⁴⁴ Agreement Among the Governments of the Participating States of the BSEC on collaboration in Emergency Assistance and Emergency Response to natural and man-made Disasters. Sochi, 15 April 1998. BSEC PERMIS. Istanbul, 1998. URL: http://mchs.gov.ru/uploaded/site1/document_file/jo4ECPnt3V.pdf.

⁴⁵ URL: www.mchs.gov.ru/upload/site1/document_file/62CdSFqEVd.pdf.

образовании в орган ЧЭС.

Ещё один актуальный для всех причерноморских стран документ – межправительственное **Соглашение о сотрудничестве стран-участниц ЧЭС в борьбе с организованной преступностью**⁴⁶. Оно подписано в октябре 1998 г., вступило в силу в марте 2002 г. и предусматривает сотрудничество в предупреждении, пресечении, выявлении, раскрытии и расследовании преступлений (актов терроризма, незаконного оборота оружия, международной незаконной экономической деятельности и легализации (отмывания) доходов, получаемых в результате преступной деятельности, контрабанды, преступной деятельности, связанной с миграцией, незаконным пересечением границ и незаконной торговлей людьми и др.). Решение практических вопросов реализации этого соглашения предусмотрено двумя дополнительными протоколами – о создании Сети офицеров связи и о борьбе с терроризмом (подписаны, соответственно, в марте 2002 г. и в декабре 2004 г.).

Сотрудничество в области культуры сосредоточено, главным образом, на вопросах защиты культурного наследия и сотрудничества стран региона в этой сфере. С 2006 г. этой проблематикой занимается рабочая группа ЧЭС по вопросам культуры. Реализуются проекты «Литературный ковчег: 10 лет спустя» (инициирован в 2011 г. Россией, Арменией и Болгарией), «Традиции гостеприимства Черноморского региона (гостеприимство как стратегия добрососедства)», «Коллекция классических литературных произведений авторов XX века».

Сотрудничество в области туризма ведут с 2010 г. представители профильных ведомств стран ОЧЭС, государственные и частные компании, работающие в сфере туризма. Имеется в виду реализация проектов в области «культурного туризма» – создание страновых и региональных туристических маршрутов, которые разрабатывают отдельные страны. Сербия предложила реализовать проект «Дорога римских императоров», Грузия – проект «Легенда аргонавтов», Турция – проект «Шёлковый

⁴⁶ Agreement Among the Governments of the Participating States of the BSEC on Cooperation in Combating Crime, in Particular in its Organized Forms. Kerkira, 4 October 1999. BSEC PERMIS. Istanbul, 1999.

путь». Ряд стран предложили к реализации совместный проект «Культурный порт Чёрного моря». Об этих и некоторых других договорённостях говорится в декларации совместной конференции министров культуры и туризма стран ОЧЭС, проведённой по инициативе российского председательства в ОЧЭС в июне 2016 г.⁴⁷

* * *

Перечисленные документы по отдельным направлениям сотрудничества подтверждают, что взаимодействие причерноморских государств осуществляется в соответствии с официальными межгосударственными документами. Эти документы работают.

* * *

Деятельность причерноморских государств в составе ОЧЭС привлекает внимание стран ЕС и в целом Евросоюза, а также нерегиональных государств, в том числе США, Китая и Японии, пытающихся встроиться в сложившиеся форматы регионального сотрудничества, исходя при этом из собственных интересов. По мнению политологов и специалистов стран ОЧЭС, от таких контактов не следует устраниваться. Однако, как они считают, государствам-участникам ОЧЭС необходимо сохранять собственную региональную идентичность организации.

ГЛАВА 3

ПОДХОД ЕВРОСОЮЗА К ОРГАНИЗАЦИИ ЧЭС

Возникновение ЧЭС как региональной инициативы и крупного объединения государств практически сразу заметили в Брюсселе, что заставило сотрудников соответствующих подразделений Комиссии Европейских сообществ задуматься над тем, как выстраивать с этой структурой отношения в интересующем ЕС формате. Учитывались те особенности ЧЭС, которые Брюсселю представлялись привлекательными (значительные по размеру территория и численность населения стран-участниц ЧЭС, их природные ресурсы, возможность использовать Черномор-

⁴⁷ Joint Declaration of the Ministers in charge of Culture and Tourism of the Member States of the Organization of BSEC. Sochi, 23 June 2016.

ский регион как транспортную артерию и др.).

В результате в ноябре 1997 г. в Брюсселе появился документ «Заявление Комиссии Европейских сообществ по региональному сотрудничеству в районе Чёрного моря», в котором рассматривались возможности причерноморских стран с точки зрения развития их взаимодействия с ЕС. Его появление – хотя документ носил достаточно общий характер – в значительной степени обуславливалось тем, что к тому времени стала очевидной растущая роль стран Причерноморья в транспортировке каспийских энергоресурсов, поступающих из Центральной Азии в Европу. Интерес Брюсселя к Черноморской проблематике нарастал, хотя и не трансформировался в двустороннее сотрудничество.

Причерноморские государства и сами пытались выработать формат сотрудничества организации с Брюсселем, и в 1999 г. подготовили документ о том, как им видится взаимодействие с ЕС, – «Платформа сотрудничества ЧЭС и ЕС». В нём сообщалось, что ЧЭС выступает за согласование с ЕС режимов внешней торговли и соблюдение норм и правил ВТО, создание новых рабочих мест, стимулирование экономического роста стран-участниц и др.; считает важным вступление всех причерноморских стран в ВТО и т.д.

По мнению руководителей внешнеполитических ведомств стран ЧЭС (а именно они утвердили этот документ) его предложения были нацелены на согласование взаимоприемлемых решений и открывали перспективы сотрудничества двух организаций. Наглядное представление о том, как в ОЧЭС видели эффективное сотрудничество с Брюсселем, даёт, например, предложение наладить двусторонний политический диалог и предоставить Комиссии европейских сообществ статус наблюдателя при организации – что, как отмечено в этом документе, «заложит основу для упорядочения отношений между ЧЭС и ЕС в будущем»⁴⁸.

Однако в Брюсселе предложение не приняли. Как отмечают

⁴⁸ Platform of Cooperation between BSEC and EU. Meeting of the Ministers of Foreign Affairs of BSEC Member States. Tbilisi, April 1999. BSEC PERMIS. Istanbul, 1999.

в своем исследовании эксперты брюссельского Центра исследований европейской политики, на тот момент официальная позиция Евросоюза заключалась в том, что сотрудничество с ОЧЭС должно идти по отдельным проектам (on an ad hoc basis) без институализации. Именно так в начале 2001 г. ответил еврокомиссар К. Паттен на предложение ОЧЭС предоставить Евросоюзу статус наблюдателя. Причина такого осторожного ответа якобы заключалась в особенностях двусторонних отношений ЕС со странами ОЧЭС. Мол, отношения выстраивались в нескольких разных форматах: Греция уже была членом ЕС, Болгария и Румыния вели переговоры о вступлении, а с 8 остальными государствами ОЧЭС отношения выстраивались по-другому, и уравнять их было бы затруднительно⁴⁹.

Тогда предложения причерноморских государств оказались неприемлемы для Брюсселя. По некоторым оценкам, вроде бы вследствие разного «удельного веса» ЧЭС и ЕС: на тот момент ЕС уже представлял собой интегрированную политическую и экономическую группировку с наднациональными полномочиями, а Черноморское экономическое сотрудничество, когда утверждалась «Платформа сотрудничества ЧЭС и ЕС» в апреле 1999 г. на встрече мининдел стран ЧЭС в Тбилиси, – формально представляло собой региональную инициативу. Словом, если нет желания, не надо искать причину.

Тем не менее, в ЧЭС предполагали, что в Евросоюзе заметят предложение и предпримут ответные шаги. Однако реакция Брюсселя на содержащиеся в «Платформе» предложения не последовала. Всё же в ОЧЭС продолжали считать тему сотрудничества с ЕС приоритетной, и вопрос взаимоотношений с ЕС стали рассматривать на каждом заседании руководящего органа ОЧЭС – Совета Министров иностранных дел (СМИД ЧЭС). Главным побудительным мотивом было стремление заинтересовать Брюссель перспективами сотрудничества двух организаций, убедить Комиссию европейских сообществ в необходимости разработать совместные проекты, а также в целесообраз-

⁴⁹ Europe's Black Sea Dimension. Terry D. Adams, Michael Emerson, Laurence David Mee and Marius Vahl. Centre for European Policy Studies. Athens-Brussels. 2002. P. 19-20.

ности выделить средства на них.

В причерноморских странах предполагали, что сотрудничество с ЕС могло бы реализоваться в ряде отраслей, которые в ОЧЭС рассматривали как приоритетные и которые также были и в фокусе внимания ЕС. К ним относились развитие инфраструктуры, торговля и создание благоприятных условий для прямых иностранных инвестиций, устойчивое развитие и охрана окружающей среды, в том числе ядерная безопасность; наука и техника, борьба с терроризмом и различными формами организованной преступности. После преобразования ЧЭС в организацию предложения о желательных для причерноморских стран направлениях сотрудничества с ЕС были изложены в программном документе под названием «Экономическая повестка дня ОЧЭС на будущее» (как отмечено выше, документ был принят на заседании СМИД ЧЭС в апреле 2001 г. в Москве). В Брюсселе, со своей стороны, не скрывали заинтересованности ЕС в развитии сотрудничества в области энергетики и транспорта.

В апреле 2005 г., в немалой степени благодаря содействию Афин, начался диалог между представителями ОЧЭС и ЕС – в Брюсселе состоялось специальное заседание Комитета старших должностных лиц ЧЭС. В октябре того же года причерноморские страны уполномочили Грецию провести консультации с соответствующими подразделениями ЕС по вопросам партнёрства и развития регионального сотрудничества. Начались дискуссии, получившие название «Процесс Мати» (местечко в пригороде Афин, где проходили заседания экспертов). Обсуждался широкий круг вопросов для того, чтобы в перспективе выйти на согласованные позиции. Однако решения приняты не были, поскольку формат переговоров этого не предполагал.

В середине «нулевых» годов наметилась перспектива расширения Евросоюза за счёт Болгарии и Румынии – двух стран Черноморского региона. Были назначены специальные представители ЕС: по делам Южного Кавказа в 2004 г. и по делам Молдовы в 2007 г.

После вступления в ЕС Румынии и Болгарии (январь 2007 г.) обе эти страны, совместно с Грецией, стали активно проводить политику Евросоюза в ОЧЭС и в Черноморском регионе в

целом. Тогда же все страны Причерноморья, в том числе Россия и Турция, были включены в Европейскую политику соседства (ЕПС).

Подключение Евросоюза к Черноморским делам довольно широко обсуждалось на различных европейских площадках. Преобладало мнение, что Брюсселю интересны ОЧЭС и Черноморский регион и что следовало бы реализовать этот интерес в выгодном Евросоюзу ключе. Предлагали разные варианты, в т.ч. рассматривали аспекты Черноморской проблематики в контексте взаимодействия России и Евросоюза. Эти и некоторые другие вопросы обсуждали на международных конференциях, в частности, в 2006 г. на «круглом столе» в Бергедорфе (ФРГ) – на известной международной дискуссионной площадке по европейской внешней политике. Отмечалось, что ОЧЭС, мол, важна вследствие своей инклюзивности и что на ситуацию в Черноморском регионе влияют решения, принимаемые в НАТО и по вопросам расширения ЕС; судьбу региона в значительной степени определяют также отношения между странами Запада и Россией. Как утверждалось, есть и опасность того, что Черноморский регион становится заложником разногласий между нерегionalными игроками⁵⁰.

«Черноморская синергия» и «Восточное партнёрство»

В Брюсселе анализировали эти и другие настроения и предпринимали попытки сказать своё слово в Черноморских делах. Предложения по развитию ситуации в Черноморском регионе высказывали, в т.ч., эксперты уже упомянутого выше брюссельского Центра исследований европейской политики. По их мнению, имеется ряд областей, в которых прибрежные причерноморские страны могли бы действовать сообща: рыболовство и преодоление последствий чрезвычайных ситуаций, а также некоторые другие. Мол, если с их стороны таких совместных действий не будет, этим займутся нерегionalные страны, что не в интересах ОЧЭС.

Отмечали и важные области, в рамках которых государствам ОЧЭС следует действовать совместно с более широким кру-

⁵⁰ The Black Sea between the EU and Russia. Security, Energy, Democracy. 134th Bergedorf Round Table. June 23-25, 2006. Odessa. Hamburg, 2007. P. 63.

гом участников. Одна из таких областей – состояние окружающей среды Черноморского бассейна и проблема Дуная, который, как утверждали эксперты ЕС, давно стала главным загрязнителем Чёрного моря. Ещё одно направление сотрудничества причерноморских и других стран – поставки нефти и газа. Здесь главным игроком (поставщиком энергоносителей) на пространстве Каспийского и Чёрного морей является Иран – в дополнение к странам ОЧЭС⁵¹.

Словом, брюссельские эксперты анализировали ситуацию в Черноморском регионе и предлагали свои оценки развития сотрудничества со странами ОЧЭС по целому ряду направлений, но получалось, что ЕС не выступает активным участником этих процессов. Поскольку одних экспертных рекомендаций Евросоюзу было уже явно недостаточно, для Евросоюза назревала необходимость создать собственный программный документ с изложением того, что и как делать Брюсселю в Черноморском регионе.

В апреле 2007 г. было объявлено, что Европейская комиссия выработала такую программу действий ЕС в Черноморском регионе. Её название – **«Черноморская синергия – новая региональная инициатива сотрудничества»**. В Брюсселе рассматривали положения «Черноморской синергии» как дополнение к заявленной ранее Европейской политике соседства. Согласно разъяснениям Еврокомиссии, синергический характер документа определялся сочетанием трёх составляющих, призванных включить «добавленную стоимость» во взаимоотношения ЕС с государствами-участниками (в «Черноморской синергии» они названы региональными акторами). Это комплекс отношений Брюсселя с Турцией как кандидатом в члены ЕС; особые отношения ЕС с Арменией, Азербайджаном, Грузией, Молдовой и Украиной; «стратегическое партнёрство» ЕС с Россией. Главным инструментом «Черноморской синергии» применительно к государствам Южного Кавказа, Молдавии и Украине предполагалось использование «мягкой силы»⁵².

⁵¹ Europe's Black Sea Dimension. Terry D. Adams, Michael Emerson, Laurence David Mee and Marius Vahl. Centre for European Policy Studies. Athens-Brussels. 2002. P. 6-8.

⁵² Communication from the Commission to the European Parliament and the Co-

Обозначенные в документе в качестве приоритетных области сотрудничества (транспорт, энергетика, охрана окружающей среды и др.) во многом повторяли «Экономическую повестку дня ОЧЭС на будущее», но дополненную формулировками о развитии демократии и соблюдении прав человека. В Брюсселе акцентировали внимание на том, что в Черноморском регионе имеются богатые природные ресурсы, там проходят энергетические и транспортные потоки и что регион занимает важное стратегическое положение между Европой, Центральной Азией и Ближним Востоком.

Словом, интерес ЕС к Черноморскому региону был вполне очевиден, причем по широкому кругу вопросов, который не ограничивался экономическим сотрудничеством. Как считали в Брюсселе, к направлениям деятельности европейских структур в Черноморском регионе относятся вопросы демократии, прав человека, энергетики, транспорта, рыболовства и торговли. В ЕС также заявляли, что Брюссель готов содействовать разрешению «замороженных конфликтов», обсуждать региональная безопасность и некоторые другие вопросы, которые не входят в компетенцию ОЧЭС.

В ОЧЭС подметили интерес ЕС к Черноморскому региону и предложили Евросоюзу сотрудничество в рамках совместных действий, преимущественно в экономической сфере, подчеркнув, что такое сотрудничество возможно только в том случае, если организации будет отведена роль не объекта региональной политики ЕС, а равноправного партнёра. В Брюсселе с этим не согласились, но государства-участники ОЧЭС всё же сочли необходимым институализировать отношения с ЕС. В июне 2007 г. Евросоюзу был предоставлен статус наблюдателя.

В принятой в июне 2007 г. Декларации встречи глав государств и правительств Организации ЧЭС по случаю её 15-летия подчёркивалась важность стратегических отношений двух организаций и содержалась позитивная оценка «Черноморской синергии»: было сказано, что это «ещё один шаг на пути укрепления отношений ОЧЭС – ЕС как региональных партнёров»⁵³.

uncil. 11 April 2007. Com. 2007.0160.

⁵³ Декларация встречи глав государств и правительств Организации ЧЭС по

Пытаясь реализовать наметившиеся возможности, Секретариат ЧЭС предложил принять совместную декларацию и утвердить её на саммите ОЧЭС в июне 2007 г.

Однако в Брюсселе иначе оценивали ситуацию, полагая, что Организации ЧЭС принадлежит в регионе роль второго плана, что он наглядно продемонстрировал на встрече министров иностранных дел ЕС и стран Черноморского региона в Киеве в феврале 2008 г. Её итогом стало подготовленное Евросоюзом заявление о признании «Черноморской синергии» в качестве «общей инициативы»⁵⁴. Россия отказалась подписать этот документ (тогда как другие участники встречи это сделали), исходя из того, что в Брюсселе не рассматривают сотрудничество ОЧЭС и ЕС как взаимодействие равноправных организаций. По итогам встречи первый заместитель министра иностранных дел РФ А.И. Денисов заявил о необходимости продолжать диалог в интересах комплексного развития Черноморского региона, подчеркнув, что для этого необходима «синергия двух организаций»⁵⁵.

В апреле 2008 г. в российских СМИ появилась статья А.И. Денисова, разъясняющая позицию России по взаимоотношениям ОЧЭС и ЕС. Её суть: причерноморским странам перспективнее осуществлять крупные региональные проекты сообща с ЕС. Не игнорируя разноуровневость этих объединений, следует всё же признать, что именно партнёрское сотрудничество может привести как к усилению ОЧЭС, так и к повышению результативности политики Евросоюза на Черноморском направлении. Развитие двусторонних отношений Европейского союза со странами региона и наращивание реального взаимодействия ОЧЭС и ЕС – два параллельных процесса. Такое взаимодействие – обоюдовыгодная возможность для двух равноправных партнё-

случаю 15-летнего юбилея. МИД РФ. Информационный бюллетень. 27.06.2007.

⁵⁴ Даже по форме предложенный Брюсселем проект не был документом двух равноправных партнёров: было объявлено, что, с одной стороны, его участники – министры иностранных дел стран ЕС, а с другой – министры иностранных дел стран Черноморского региона, а не стран-участниц Организации ЧЭС.

⁵⁵ Заявление заместителя министра иностранных дел РФ А.И. Денисова на встрече представителей стран ОЧЭС в Киеве. МИД РФ. Информационный бюллетень. 16.02.2008.

ров действовать эффективно при решении общих задач развития стран региона, повышения благосостояния населения, укрепления мира и стабильности в Причерноморье⁵⁶.

Учитывая, что Россия имеет особое мнение в отношении сотрудничества между ОЧЭС и ЕС, а также принимая к сведению интерес некоторых причерноморских стран, в т.ч. ряда стран постсоветского пространства к развитию сотрудничества с Евросоюзом, западные политики взяли курс на углубление отношений с отдельными причерноморскими странами, не учитывая интересы России.

В мае 2008 г. по инициативе Польши и Швеции была выдвинута программа ЕС, получившая название «**Восточное партнёрство**», ориентированная на 5 причерноморских государств (Молдова, Грузия, Азербайджан, Армения, Украина) и на Белоруссию (в документе они названы «фокусными государствами»); говорилось и о важности более объёмной и продуманной стратегии для Черноморского региона, которая вышла бы за рамки «Черноморской синергии». Россия участником «Восточного партнёрства» не стала.

Эту программу поддержал Европарламент, одоббивший в июле 2008 г. резолюцию о стратегии дальнейшего расширения ЕС – хотя в Брюсселе и заявили, что формат «Восточного партнёрства» не служит инструментом расширения ЕС. В документе говорилось о важности более объёмной и продуманной стратегии для Черноморского региона, которая вышла бы за рамки «синергии» и способствовала принятию решения о Черноморском сотрудничестве в составе ЕС, Турции и всех прибрежных стран.

Частично дублируя положения «Черноморской синергии», «Восточное партнёрство» предполагает совместные проекты в энергетике, торговле и пространстве общей безопасности. В соглашениях об ассоциации участников «Восточного партнёрства» с ЕС предусматривается более тесное политическое сотрудничество, согласованность законодательства и внешнеполитической деятельности и, в конечном итоге, интеграция региональных государств. Соглашения об ассоциации с ЕС подписа-

⁵⁶ НГ-Дипкурьер. М. 14.04.2008.

ли Грузия, Молдова и Украина.

В 2009–2010 гг. в Комиссии европейских сообществ было объявлено о намерении сформировать в рамках реализации «Черноморской синергии» три партнёрства по тематике работы ОЧЭС: по охране окружающей среды, по сотрудничеству в области транспорта и энергетики.

Первой договорённостью такого рода предполагалось сделать «Природоохранное партнёрство для Чёрного моря» (ПОПЧМ), и даже намечалось подписать соответствующий меморандум (ЕС-ОЧЭС). Однако в причерноморских странах не сложился консенсус относительно содержания меморандума, и документ не был принят. Концепция ПОПЧМ не получила развития в формате ОЧЭС и не была реализована.

Тем не менее, в Брюсселе ощущали потребность активизировать политику в Причерноморье, зафиксировав цели и задачи ЕС в этом регионе, причём сделать это таким образом, чтобы речь шла не только о сотрудничестве с причерноморскими государствами, но и в целом о повысившейся стратегической значимости всего Черноморского региона. Данное обстоятельство нашло отражение в докладе Европарламенту о стратегии ЕС в регионе Чёрного моря, подготовленном Комитетом по международным делам Европарламента и обнародованном 20 января 2011 г.

Члены Европарламента рекомендовали Евросоюзу разработать такую комплексную и всеобъемлющую стратегию для Черноморского региона, которая позволила бы разрешить существующие проблемы и обеспечить стабильность, безопасность, демократию и процветание в Черноморском регионе. В документ включено положение о том, что Черноморский регион имеет стратегическое значение для ЕС, и, поскольку у двух стран-членов есть береговая линия на Черном море, постольку у ЕС и стран региона имеется ряд общих задач, требующих совместного решения.

Целями новой стратегии ЕС для Черноморского региона были названы региональная безопасность, эффективное управление в области транспорта, энергетики и охраны окружающей среды, социально-экономическое развитие региона, развитие

торговли, распространение концепции «Интегрированной морской политики» ЕС на Причерноморье, развитие контактов между людьми и др. Эти предложения были представлены в виде рекомендации Европарламента (официально Черноморская стратегия ЕС не была принята), но, как отмечали политологи, очевидно, что в изложении подходов ЕС преобладает политическая, а не экономическая составляющая⁵⁷.

Вполне естественно, что в ЕС сознавали реалии и, в частности, тот факт, что современный Черноморский регион находится на перекрестке стратегических путей транспортировки энергоресурсов, борьбы с терроризмом, наркотрафиком и натиском исламского экстремизма. Причерноморье стало одним из важных узлов европейской и мировой политики и экономики, и Брюсселю было необходимо не только развивать сотрудничество с регионом, но и преобразовать сотрудничество в соответствии со своими внутренними установками. Видимо, с точки зрения ЕС, это объяснимо. В ОЧЭС, со своей стороны, были готовы развивать отношения с ЕС, полагая, что сотрудничество двух организаций имеет перспективу, но с учётом собственных, сложившихся в рамках ОЧЭС, договорённостей.

Не вызывает сомнения, что представителям ОЧЭС и ЕС следует предметно договариваться по широкому кругу вопросов региональной проблематики, хотя пока это не происходит. Уже на протяжении ряда лет сотрудничество обсуждают, главным образом, на неформальных заседаниях представителей стран-участниц ОЧЭС и рабочей группы Совета ЕС по странам Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии (КО-ЭСТ). Складывается впечатление, будто для ЕС сотрудничество с ОЧЭС остаётся лишь элементом стратегического интереса к Черноморскому региону.

Говоря о политике Евросоюза в отношении Черноморского региона, следует упомянуть и о том, что особую роль в реализации своих планов Брюссель отводил Дунайской стратегии ЕС. В рамках этого формата объединены 14 государств, в т.ч. 9 стран-членов ЕС и 5 государств, не участвующих в ЕС. Из стран ОЧЭС Дунайской стратегией ЕС охвачены Болгария, Румыния, Мол-

⁵⁷ URL: <http://www.blackseanews.net/read/9668>.

дова, Сербия и Украина. Дунайская стратегия ЕС как одна из макрорегиональных стратегий ЕС нацелена на то, чтобы в её рамках укреплялась евросолидарность граждан ЕС с гражданами государств Черноморского региона и Центральной Азии. В формате Дунайской стратегии ЕС рассматривается также вопрос о том, чтобы через Дунай как судоходную артерию был обеспечен более широкий доступ европейских институтов к Черноморскому региону, развивалось приграничное сотрудничество ЕС с Молдовой и Украиной через Европейский институт соседства – ENI.

В Брюсселе разработали несколько программ ЕС, ориентированных на бассейн Чёрного моря и, шире, на весь Черноморский регион, но рассчитанных на участие в них только отдельных стран ОЧЭС. В частности, это концепция Большого Черноморского региона (БЧР), программы ИНОГЕЙТ⁵⁸, ТРАСЕКА⁵⁹ и Бассейн Чёрного моря. Их анализ требует отдельного исследования, которое выходит за рамки данной работы.

Политика Евросоюза в Черноморском регионе после присоединения Крыма к России

Об этом вопросе следует сказать особо, поскольку в ЕС не скрывают свою отрицательную реакцию на присоединение Крыма к России в марте 2014 г.

Представители ЕС разных уровней выступали с критикой присоединения Крыма к России и действий России в этой связи, что нашло отражение в ряде принятых в Брюсселе документов. С критикой действий России выступил и Европарламент: на сессии 11 июня 2015 г. была принята резолюция по вопросу о стратегической военной ситуации в Черноморском регионе в связи с присоединением Крыма к России. В документе отмечалось, что присоединение Крыма к России носит незаконный характер и внесло глубокие изменения в стратегическую ситуа-

⁵⁸ ИНОГЕЙТ (Interstate Oil and Gas Transportation to Europe) – программа международного сотрудничества в энергетической сфере между Евросоюзом, причерноморскими и прикаспийскими государствами, а также соседними с ними странами. Основана в 1996 г. Финансируется Евросоюзом.

⁵⁹ ТРАСЕКА (Transport Corridor Europe – Caucasus – Asia) – программа международного сотрудничества между Евросоюзом и странами-партнёрами по организации транспортного коридора Европа - Кавказ – Азия.

цию в бассейне Чёрного моря и в прилегающих к нему областях. Говорилось о необходимости пересмотреть внешнюю политику и политику безопасности стран – членов ЕС в связи с действиями России. Россию лишили статуса «стратегического партнёра ЕС», подчёркивалось, что Европарламент полностью поддерживает суверенитет и территориальную целостность Украины⁶⁰.

Обсуждение вопросов «голубой экономики»

Несмотря на критику действий России в связи с присоединением Крыма к России, в Брюсселе считают важным подключить все страны ОЧЭС (без исключения) к обсуждению отдельных программ Еврокомиссии. Без понимания такого подхода ЕС к Черноморской проблематике картина отношений ЕС и ОЧЭС будет неполной. Другое дело, что говорится на этих конференциях в основном о планах и задачах самого ЕС.

Наглядный пример – регулярно (с 2014 г.) проводимое по инициативе Еврокомиссии обсуждение «голубой экономики» – то есть практики освоения и развития Евросоюзом отраслей экономики, связанных с морем, а также и некоторых концептуальных проблем европейской морской политики. Мероприятие проводится с участием причерноморских стран; состоялось 4 конференции такого рода, причём все – в городах причерноморских стран (в Бухаресте, Софии, Одессе и Батуми), в ходе которых рассматривалась политика ЕС в Черноморском регионе. Подходы ЕС и оценки ситуации в Причерноморье излагали представители ЕС высокого уровня.

В выступлениях руководителей и представителей ЕС в центре внимания, как правило, были интересы самого ЕС и планы Брюсселя по развитию «голубой экономики» Чёрного моря. На первой конференции такого рода в Бухаресте в январе 2014 г. выступила еврокомиссар по морским делам и рыболовству Мария Даманаки. Отметив, что значение Причерноморья велико, у него большой потенциал и что в этом регионе «можно сделать много хорошего», она обозначила и проблемы, которые видятся из Брюсселя: состояние морской среды, слабая транспортная

⁶⁰ URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=IMPRESS&reference=201506041IPR62878&language=EN>.

инфраструктура, нелегальный лов рыбы и др. М. Даманаки назвала Организацию ЧЭС «возможно, самой старой структурой сотрудничества в регионе», сказала, что у ЕС «продуктивное сотрудничество с ОЧЭС», но примеров такого сотрудничества не привела, а главное внимание уделила «Черноморской синергии». По её словам, в рамках «Черноморской синергии» на реализацию проектов в Черноморском регионе выделено 140 млн евро, и ещё 800 млн евро – на финансирование региональных и двусторонних инициатив в причерноморских странах⁶¹.

Однако, поскольку механизм принятия решений и алгоритм выделения средств Евросоюзом находится вне ОЧЭС, трудно сказать, насколько эффективно используются эти средства, хотя очевиден интерес Евросоюза к проектам в регионе с участием европейских структур и к мероприятиям по линии самого Евросоюза.

М. Даманаки говорила о сотрудничестве ЕС с Причерноморьем («EU – Black Sea cooperation»); существование ОЧЭС признавала, но внимание на отношениях ЕС и ОЧЭС не акцентировала.

Впрочем, даже выделяемые на Черноморский регион в рамках ЕС средства, о которых говорила М. Даманаки, для самого Евросоюза в целом незначительны. Так, 800 млн евро, выделяемые на финансирование региональных и двусторонних инициатив в причерноморских странах, гораздо меньше предоставленного странам ОЧЭС кредитования по линии Черноморского банка торговли и развития (которое уже составило более 3 млрд евро), не говоря о том, что те средства, которыми располагает ОЧЭС, несопоставимы с финансовыми возможностями ЕС.

В своём выступлении в марте 2015 г. в Софии еврокомиссар по вопросам охраны окружающей среды, по морским делам и рыболовству Кармену Велла пояснил, что в фокусе интересов ЕС в Причерноморье – две страны ЕС: Болгария и Румыния, и что именно они получили 250 млн евро на программы, связан-

⁶¹ Maria Damanaki, European Commissioner for Maritime Affairs and Fisheries. Opportunities for Blue Growth in the Black Sea. Black Sea Stakeholders' conference – Sustainable Development of the blue economy in the Black Sea. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-82_en.htm.

ные с Причерноморьем из средств Европейского фонда морской среды и рыболовства (данных о том, что причерноморские страны, не участвующие в ЕС, тоже получили средства из этого фонда, К. Велла не приводил. – Авт.). Кроме того, в зоне морской границы между Болгарией и Румынией ЕС реализует пилотный проект с тем, чтобы обеспечить надлежащее использование морского пространства этих двух стран. В секторах Черноморской «голубой экономики» Болгарии и Румынии создано 160 тыс. рабочих мест, эти страны получили более 1,2 млрд евро в виде добавленной стоимости.

К. Велла далее сообщил, что ЕС разработал новые программы сотрудничества в Причерноморье, на реализацию которых средства выделяются только странам, имеющим отношение к ЕС. Имеется в виду, что из структурных фондов ЕС средства будут выделены Болгарии и Румынии, а Грузии, Украине и Молдове – в рамках и с учётом подписанных ими соглашений об ассоциации с ЕС.

Как неоднократно подчёркивал К. Велла, речь идёт о сотрудничестве ЕС и Причерноморья «в формате Черноморской синергии». Дословно: в вопросах сотрудничества ЕС и Причерноморья главной политической структурой к настоящему времени является «Черноморская синергия», которая включает интеграцию по вопросам моря.

К. Велла напомнил и о тех программах, которые реализует или намерен реализовать Евросоюз в Черноморском регионе. В частности, были названы действующая с июля 2008 г. программа «Европейская рамочная директива действий по вопросам морской стратегии» (как отмечено выше, она служит природоохранной основой «Интегрированной морской политики ЕС»); «Черноморский коридор Шёлкового пути»; создание единой электронной карты морского дна Европы с обозначением на ней особенностей геологического строения дна, морской среды и её обитателей и др.; новая программа трансграничного сотрудничества в Чёрном море. Изучается и состояние морской среды во всех прибрежных причерноморских странах⁶².

⁶² Smart and Blue – New opportunities for the blue economy of the Black Sea. Speech by Karmenu Vella, Commissioner for Environment, Maritime Affairs and

В перечне высказанных представителями ЕС рекомендаций странам Черноморского региона – обеспечить структурированный подход к сотрудничеству сразу в нескольких областях, что, по мнению Брюсселя, должно улучшить инвестиционный климат в регионе и будет способствовать появлению новых предприятий, рабочих мест и экономическому росту стран. Об этом К. Велла говорил в своём выступлении на конференции в июне 2016 г. в Одессе⁶³.

Складывается впечатление, что пока ЕС не заинтересован в развитии полноформатных и равноправных отношений с ОЧЭС. Статус наблюдателя позволяет представителям ЕС присутствовать на мероприятиях, доводя до сведения участников организации информацию о подходе ЕС к различным вопросам. Вместе с тем данный статус не предполагает обязательного участия в делах Организации, в том числе голосования по документам. Впрочем, впечатление такое, что Евросоюзу это пока вряд ли требуется. Конечно, реальность такова, что одной из близлежащих для Черноморского региона влиятельных международных организаций является Евросоюз, поэтому Брюссель продолжит уделять внимание Черноморскому экономическому сотрудничеству. Вопрос будущего – как оно трансформируется в реальные проекты. Видимо, потребуются новые реалии.

ГЛАВА 4

ПРИЧЕРНОМОРЬЕ В ПОЛИТИКЕ США

Черноморский регион – как, впрочем, и многие другие регионы мира – не избежал того, чтобы оказаться в фокусе внимания США практически в течение всего периода после Второй мировой войны.

И, когда после распада СССР представилась удобная возможность, Вашингтон объявил бассейн Чёрного моря и ряд

Fisheries at the 2nd Black Sea Stakeholders' conference, Sofia, 24 March 2015. URL: https://europa.eu/maritimeaffairs/content/smart-and-blue-%E2%80%93-new-opportunities-blue-economy-black-sea_en.

⁶³ Commissioner Vella in Ukraine to deepen regional cooperation in the blue economy.14/06/2016. URL: http://ec.europa.eu/newsroom/mare/document.cfm?doc_id=16213.

близлежащих регионов этой части мира зоной своих стратегических долгосрочных интересов, в т.ч. интересов американского бизнеса, и заявил о намерении контролировать экспорт энергоносителей.

О направлениях американской стратегии на геополитическом пространстве этого региона, примыкающего к Ближнему и Среднему Востоку, говорилось в аналитическом материале, подготовленном в 2006 г. под руководством известного американского политолога А. Коэна. Эти оценки интересны, поскольку их в значительной степени учёл американский истеблишмент. Основные тезисы этого материала сводились к следующему. После распада СССР Соединённым Штатам нужна всеобъемлющая региональная политика с тем, чтобы защищать американские интересы и влиять на ситуацию, связанную с обеспечением безопасности. Регион геополитически важен как раз потому, что выступает связующим звеном для международной (легальной и незаконной) торговли. Вашингтону следует разрабатывать свой подход к черноморским делам, координируя внешнюю политику США в Черноморском регионе с планами ЕС, наращивать сотрудничество НАТО со странами, не участвующими в альянсе (через программу «Партнёрство ради мира»), наладить в регионе сотрудничество Турции, Болгарии и Румынии в военной сфере. Исходя из текущего состояния отношений США с Турцией и Россией, единственная возможность для Соединённых Штатов удержать и укрепить свои позиции в бассейне Чёрного моря – развить с этими странами сотрудничество по широкому кругу вопросов. Причём, как указывалось, «США должны научиться идти лёгкой походкой, предлагая свою поддержку, где только возможно, и уклоняясь от её предоставления, если необходимо». Америке пора разрабатывать свою политику в Черноморском регионе таким образом, чтобы получать поддержку по наиболее актуальным текущим вопросам (в их числе названы активизация политики Ирана, нераспространение оружия массового уничтожения, сотрудничество в глобальной войне с терроризмом и энергобезопасность)⁶⁴.

⁶⁴ Cohen A. and Irwin C. US Strategy in the Black Sea Region. The Heritage Foundation. December 13, 2006. P. 15. URL: <http://www.heritage.org/node/16420>.

Как утверждается в другом аналитическом материале, посвящённом политике США в Черноморском регионе, американским стратегическим интересам соответствует диверсификация альтернативных Персидскому заливу энергопоставок из стран, не входящих в ОПЕК; установление связей со странами с преимущественно мирным мусульманским населением в противовес радикальному исламу; поддержка независимости государств Южного Кавказа и Причерноморья и их продвижения по пути демократии⁶⁵.

Впрочем, одно дело планировать и намечать, и совсем другое – претворить задуманное в жизнь. Вашингтону требовались более чёткие формулировки роли и места Черноморского региона в планах США по укреплению американского влияния в этой части мира.

Проанализировав ситуацию в Черноморском регионе и определяясь, как встроить американские интересы в происходящие здесь процессы, американские политологи убедились в том, что ОЧЭС – вполне действенная структура, и к тому же единственная полноформатная организация в регионе, тогда как все остальные региональные образования (инициативы, советы, форумы) носят, по сути, консультативный, а нередко и декларативный характер. ОЧЭС, представляя собой неполитическое и неконфронтационное по своей сути объединение причерноморских стран, на практике реализует разные направления взаимодействия, нацеленные на международное экономическое сотрудничество. Это открыло новые возможности для американской политики и американского бизнеса в Черноморском регионе. В американских политологических центрах активизировалось обсуждение черноморской проблематики.

В результате в Вашингтоне постепенно сформировалось понимание того, что США необходимо вовлечься в региональные дела, и в Вашингтоне приняли решение участвовать в ОЧЭС в качестве наблюдателя. В октябре 2005 г. СМВД ЧЭС принял решение предоставить США этот статус.

В качестве наблюдателя Вашингтон счёл нужным сделать

⁶⁵ Brenda Shaffer. US Policy in the South Caucasus: Challenge for the EU. Chailot Papers. Dec. 2003. № 65. P. 53.

некий демонстративный жест и предложил заключить документ о сотрудничестве США и ОЧЭС в области науки и технологий. Был выработан и в ноябре 2010 г. в Салониках подписан меморандум о намерениях, которым, в частности, предусматривается сотрудничество сторон в нескольких областях: охрана окружающей среды и биоразнообразия, исследование морской среды, метеорология и сейсмология, сельское хозяйство, энергетика, космическое пространство, здравоохранение, уничтожение бытовых отходов и др.⁶⁶

Практически сразу американская сторона заявила о намерении выделить через Германский Фонд Маршалла 10 млн долл. в качестве гранта региональным неправительственным организациям Черноморского региона для поддержки демократического развития, гражданского общества и механизмов надлежащего управления.

Однако после подписания документа о сотрудничестве между США и ОЧЭС в области науки и технологий его реализация по ряду причин притормозилась, а грант не был предоставлен. Со стороны американских политологов стал доминировать такой подход: ОЧЭС – единственная региональная организация с участием разных стран, в т.ч. России, Турции и Украины, но преимущественно в ней участвуют всё-таки небольшие государства. Она стала авторитетной в регионе, на что оказались не способны другие межгосударственные образования (в том числе и ГУАМ, при всей его проамериканской ориентации).

Впрочем, интерес США к Черноморскому региону нарастал, что было подтверждено в дальнейшем в ряде высказываний руководящих сотрудников госдепартамента и руководителей зарубежных американских дипломатических миссий. Характерная в этом плане оценка прозвучала в выступлении временного поверенного в делах США в ОБСЕ К. Фуллер в июле 2011 г. Её суть: в Вашингтоне поддерживают в Черноморском регионе то,

⁶⁶ Memorandum of Intent between the Government of the United States of America and the Organization of Black Sea Economic Cooperation on Science and Technology Cooperation. 26 November 2010. Council of Ministers of Foreign Affairs of BSEC Member States. Thessaloniki, November 2010. BSEC PERMIS. Istanbul, 2011.

что отвечает интересам американской политики⁶⁷. В таком же контексте – с точки зрения интересов американской политики – следует рассматривать и реакцию США на проявившееся в последние годы внимание Китая к Черноморскому региону. В Вашингтоне заметили активность Пекина по продвижению в этой части мира инициативы «Один пояс, один путь». С американской стороны сделаны комментарии, недвусмысленно продемонстрировавшие, что в Госдепартаменте замечают и отслеживают подобную активность КНР.

После присоединения США к ОЧЭС в качестве наблюдателя можно говорить о том, что просматривается несколько основных направлений американской политики в Черноморском регионе.

Стремление укрепить американское влияние в регионе

Сразу после присоединения к ОЧЭС в качестве наблюдателя в 2005 г. Вашингтон стал демонстрировать повышенный интерес к региональным делам. Цель американской политики здесь, как подчёркивала замгоссекретаря США Дж. Гарбер в июне 2008 г., – содействовать сотрудничеству и взаимопониманию между странами Черноморского региона в трёх основных сферах: распространение демократии и рыночных реформ, экономическое развитие региона с акцентом на охрану окружающей среды, обеспечение региональной безопасности⁶⁸. Выступление прозвучало в представительной аудитории – на конференции по Черноморской проблематике в Центре им. В. Вильсона в Вашингтоне, его заметили в причерноморских странах (на что и был расчёт). Оно наглядно продемонстрировало, что США рассматривают Черноморский регион как сферу своего влияния.

Впрочем, фактически речь шла о том, чтобы не допустить усиления в регионе российского влияния. В контексте такого

⁶⁷ Ответ послу Леонидасу Хризантопулосу, генеральному секретарю Организации Черноморского экономического сотрудничества. Выступление временного поверенного в делах США в ОБСЕ К. Фуллер на заседании Постоянного Совета ОБСЕ в Вене 14 июля 2011 г. (текст на русск. яз.). URL: <http://www.PC.DEL/733/11>. 14 July 2011.

⁶⁸ Judy Garber, Deputy Assistant Secretary of State. US Perspectives on the Black Sea Region. Keynote Address at the Woodrow Wilson Center Conference «Trans-Atlantic Perspectives of the Modern Black Sea Region». Washington, DC, June 10, 2008. URL: <http://2001-2009.state.gov/p/eur/rls/rm/105827.html>.

отношения к Черноморскому региону США отреагировали на сложившуюся там ситуацию в период грузино-южноосетинского конфликта в августе 2008 г.: ВМС США и стран НАТО в это время активно продвигались в район Чёрного моря. Тогда в Вашингтоне заявляли, что страны Закавказья как часть Причерноморья важны для США в геополитическом отношении. И, как можно было понять из дальнейших пояснений Дж. Гарбер, интерес США сосредоточен, главным образом, на развитии отношений НАТО с Черноморским регионом, поскольку, как она подчеркнула, три страны НАТО (Турция, Румыния и Болгария) имеют береговую линию на Чёрном море, а две из них входят в ЕС⁶⁹.

В том же контексте – укрепления в Черноморском регионе собственного влияния – следует рассматривать и стремление Вашингтона создавать на Черноморском побережье американские военно-морские базы под тем предлогом, что это, мол, необходимо, чтобы поддерживать постоянный контакт с американским контингентом в Ираке.

Соответствующие соглашения США с Румынией и Болгарией о размещении таких баз были подписаны в конце 2005 г. Как бы успокаивая возможные заинтересованные стороны, посол США в Анкаре Р. Уилсон утверждал в 2006 г., что США не стремятся иметь постоянное присутствие своих военно-морских сил в акватории Чёрного моря и что само это море в Вашингтоне рассматривают как некое объединяющее причерноморские страны пространство. По образному выражению посла Уилсона, «воды Чёрного моря соединяют регион воедино»⁷⁰. Некоторые зарубежные исследователи объясняют действия США тем, что, мол, внешняя и оборонная политика США в Каспийском и Черноморском регионах в большей степени, чем действия любого другого современного государства, носит миссионерский характер по своей сути⁷¹. Впрочем, реальность была другой. Поскольку известно, например, что в декларации встречи глав государств и правительств стран – участниц НАТО в Бухаресте в

⁶⁹ Там же.

⁷⁰ Remarks by Ambassador Ross Wilson at Democracy and Security in the Black Sea. Istanbul, 29 June 2006. URL: <http://turkey.usembassy.gov/amb/06.29.06.html>.

⁷¹ См., например: Tomas Valasek. US Policy Toward the Caspian and Black Sea Region. Connections. Vol. 2, №1. March 2003. P. 21.

2008 г. отмечена «сохраняющаяся важность» Черноморского региона для евро-атлантической безопасности и намерение альянса развивать диалог и сотрудничество между Черноморскими странами.

Заявления официальных представителей США по Черноморской проблематике преследуют главную цель: убедить международную общественность в том, что военное присутствие США в Черноморском регионе не представляет угрозу для безопасности причерноморских государств. И относиться к таким планам Вашингтон рекомендует соответствующим образом – как к необходимой составляющей региональной безопасности. В США настаивают, что именно так и следует воспринимать решение Вашингтона от 2010 г. о размещении на территории Румынии элементов противоракетной обороны (ПРО) США⁷².

Свои действия в Вашингтоне поясняют и тем, что в Черноморском регионе сохраняются негативные явления (контрабанда, незаконные перемещения людей, наркотиков и оружия массового уничтожения и др.), препятствующие развитию регионального сотрудничества. И для их преодоления необходимы «мягкие меры безопасности», о которых, кстати, говорится в Соглашении стран ЧЭС о борьбе с организованной преступностью и в программном документе ОЧЭС – «Экономическая повестка дня ЧЭС». Впрочем, это только предлог: представители США не принимают участия ни в реализации этих документов, ни в обеспечении в Черноморском регионе «мягких мер безопасности».

Усиление военного присутствия США в бассейне Чёрного моря

Объясняя решение о размещении на территории Румынии элементов своей ПРО, в США утверждают, что придают особое значение региональной безопасности в Причерноморье и считают НАТО главным фактором её обеспечения. Позиционирование в Черноморском регионе интересов НАТО является элементом политики США в этой части мира.

⁷² Причерноморье в XXI веке: социально-экономическое развитие и межрегиональные взаимодействия в контексте глобализации. Материалы международной научной конференции. Ростов-на-Дону. 2011. С. 11.

В России такие действия США воспринимают с озабоченностью, исходя из того, что подобное наращивание военного присутствия НАТО происходит в непосредственной близости от российских морских границ.

В январе 2017 г. о нарастающем присутствии НАТО в регионе Чёрного моря говорил Секретарь Совета безопасности России Н. Патрушев. По его словам, количество заходов кораблей нечерноморских государств НАТО в акваторию Чёрного моря возросло в 3 раза. Интенсивность полётов вдоль российских границ тактической и разведывательной авиации увеличилась почти вдвое, а самолётов дальнего радиолокационного обнаружения – в 9 раз. Взят курс на дальнейшее расширение НАТО, куда форсировано подтягивают Черногорию, Македонию, Боснию и Герцеговину⁷³ – то есть страны, находящиеся в непосредственной близости от Чёрного моря.

Продвижение в Черноморский регион сжиженного природного газа (СПГ) из США

Интерес американской стороны наглядно проявился на слушаниях в американском конгрессе в феврале 2016 г. по вопросу об экспорте СПГ из США в регион Чёрного моря. Сенатор от Техаса Дж. Грин заявил, что Украина, Болгария и Румыния в значительной степени зависят от поставок газа Газпромом. Между тем американский СПГ, мол, может дать Украине и другим причерноморским странам реальную альтернативу, а компании из Техаса уже начали переговоры с украинскими властями о строительстве соответствующих терминалов. Он добавил, что пора открыть Чёрное море для американского СПГ⁷⁴. Получается так, что в Вашингтоне обращают внимание на энергетическую безопасность в Причерноморье.

В США о свободном проходе судов через Черноморские проливы

В Вашингтоне утверждают, что, с точки зрения США, Черноморские проливы важны не только в качестве коридора для

⁷³ Российская газета. 16.01.2017.

⁷⁴ U.S. LNG Exports to the Black Sea (Extension of Remarks – February 24, 2016). Congressional Record. URL: <http://www.congress.gov/congressional-record/2016/2/24/extension-of-remarks/article/e206-2.P.2>.

транзита энергоносителей, а ещё и потому, что через них ежегодно проходят десятки тысяч различных судов, в том числе нефтеналивных, и что США поддерживают меры по обеспечению безопасного прохода судов через проливы.

Комментируя, отметим, что это, скажем так, только пожелание, поскольку, как известно, безопасность прохода судов через Черноморские проливы регулирует Конвенция о режиме Черноморских проливов (Конвенция Монтрё). Её подписали и ратифицировали СССР (после его распада участниками Конвенции стали Россия, Украина и Грузия), Турция, Великобритания, Франция, Болгария, Румыния, Греция, Югославия и Япония. В 1938 г. к Конвенции присоединилась Италия, в 1951 г. из неё вышла Япония⁷⁵.

В ряду основных положений этого документа – сохранение за торговыми судами всех стран свободы прохода через проливы. Сроки пребывания военных кораблей нечерноморских стран, а также их водоизмещение ограничены – 21 день и 30 тыс. т. Они обязаны предварительно ставить в известность турецкую сторону о своём прибытии. США, не будучи участником Конвенции, неоднократно предлагали её пересмотреть, расширив возможности прохода через проливы военных кораблей нечерноморских стран в Чёрное море и сроки их пребывания там, но документ изменений не претерпел. В Вашингтоне считалось как бы естественным, что, предлагая свои рекомендации, США исходят при этом, прежде всего, из собственного видения ситуации.

Интересы США в Каспийском регионе

Внимание США к Причерноморью существенно повысилось со второй половины 1990-х гг., и во многом оно было связано с тем, что в Каспийском регионе активизировалась добыча углеводородов. В мае 1997 г. в американском конгрессе обсуждался вопрос о политике США в Каспийском регионе. По итогам был принят доклад о развитии энергетики в Каспийском регионе, в котором предлагалось содействовать развитию новых рын-

⁷⁵ В соответствии с частью 2 ст. 8 Мирного договора, подписанного в Сан-Франциско 8 сентября 1951 г., Япония отказалась от всех таких прав и интересов, которые могут принадлежать ей как одной из держав, подписавших Соглашение о проливах в Монтрё от 20 июля 1936 г. URL: https://rgavmf.ru/sites/default/files/lib/sf_dogovor_1951_text.pdf.

ков и в Черноморском регионе. Отмечалось, что все трубопроводы, выходящие из бассейна Каспийского моря, имеют конечной целью Чёрное море. Говорилось, что, с учётом ограничений на транспортировку нефти через Босфор, следует развивать альтернативные маршруты. Одна из возможностей – развивать рынки нефти, газа и электроэнергетики в Черноморском регионе, а также инфраструктуру для доставки каспийских энергоносителей на мировые рынки⁷⁶.

Впрочем, речь шла не только об альтернативном пути транспортировки энергоресурсов (как об этом часто говорили в Вашингтоне), но и о том, чтобы не допустить здесь рост влияния России.

В начале XXI в. появились новые свидетельства интереса США к развитию ситуации в Каспийском регионе как близлежащем к Черноморскому. Сообщалось, что США ведут работу по созданию в Каспийском регионе сил специального назначения и военных баз и будут обеспечивать здесь безопасность. По информации СМИ, эта работа идёт в рамках программы «Каспийский страж», созданной Пентагоном в 2003 г. и предполагающей формирование сети таких подразделений специального назначения и полицейских сил в прикаспийских странах, которые могли бы быстро реагировать на чрезвычайные ситуации, включая угрозы нападения террористов на нефтяные объекты, в том числе трубопроводы. Впрочем, известны и другие оценки.

По некоторым свидетельствам, фактически «Каспийский страж» выполняет функцию передового поста европейского командования США со штаб-квартирой в Штутгарте (в зону ответственности командования входит и Каспийский регион). Как отметила газета «Уолл-стрит джорнел», командный центр «Каспийского стража», оснащённый новейшим радаром, будет находиться в Баку, а правительство США выделяет средства на создание и деятельность «Каспийского стража»⁷⁷.

«Совершенно очевидно настойчивое желание Вашингтона обосноваться в Каспийском регионе, который уже признан жиз-

⁷⁶American Interests in the Caspian Sea Region (Senate – May 08, 1997). Congressional Record. URL: <http://www.congress.gov/congressional-record/1997/5/8/senate/article/e4207.P.7>.

⁷⁷ Подробнее см.: Независимое военное обозрение. 15.04.2005. С. 1, 5.

ненно-важным для США», – отмечал обозреватель российской «Независимой газеты» В. Мясников. – «Воспользовавшись слабостью России в 1990-е гг. и в начале 2000-х гг., Соединённые Штаты укрепили здесь свои позиции и намерены вслед за Центральной Азией (Афганистан) создать свой форпост в Закавказье. Это позволит им контролировать нефтяные богатства Каспия и пути транспортировки углеводородного сырья, главным образом морские»⁷⁸.

Оценка актуальна и сегодня, поскольку американские государственные структуры и частные компании не скрывают своего интереса к Каспийскому региону, путь к которому лежит через Средиземное и Чёрное моря. Большие запасы углеводородного сырья, пересечение транспортных коммуникаций и другие факторы стали главной причиной того, что США объявили Каспийский регион зоной своих жизненно важных интересов. Меняется и геополитическая ситуация в этой части мира: по мере развития антитеррористической операции в Афганистане, войны в Ираке и возрастающего давления на Иран США всё дальше продвигаются к тому, чтобы контролировать ситуацию в Каспийском регионе.

Определённое внимание политике США и ЕС в Черноморском и прилегающих (главным образом, в Каспийском) регионах уделяется и в современной научной и научно-популярной литературе. Как правило, зарубежные исследователи объясняют такой интерес наличием здесь значительных запасов углеводородов, а также намерением Вашингтона предотвращать конфликты на Кавказе и (после терактов в США 11 сентября 2001 г.) стремлением противодействовать международному терроризму в регионе, находящемся в непосредственной близости от Афганистана. Определённая корректировка планов США продолжалась и после грузино-южноосетинского конфликта в августе 2008 г.

В США о присоединении к России Крыма и г. Севастополь

Как известно, в США негативно восприняли присоедине-

⁷⁸ Мясников В. Удар по американской стратегии однополярного мира. Независимое военное обозрение. 26.08.2005 – 01.09. 2005. С. 3.

ние к России Крыма и г. Севастополь, подчёркивая значимость Черноморского региона для США и НАТО. Объяснялось тем, что Крым для России – главная военная база, а Черноморские проливы открывают доступ России к Восточному Средиземноморью и её военному присутствию там в противовес присутствию США и НАТО в Эгейском и Средиземном морях⁷⁹.

В феврале 2017 г. историческая ретроспектива о геостратегической важности Черноморского региона была подготовлена в Центре стратегических и международных исследований (ЦСМИ) США. Реперными точками экскурсии в прошлое названы следующие: 1774 г. – Кючук-Кайнарджийский мир и прямой выход России к берегам Чёрного моря, 1783 г. – Россия основала Севастополь. На протяжении XIX в. Россия усиливалась как черноморская держава; ослаблена Османская империя, прошла Крымская война, продолжалась борьба за проливы. Севрский договор (1920 г.) и мирный договор в Лозанне (1923 г.), Конвенция Монтрё (1936 г.), период холодной войны, ситуация в регионе после распада СССР и др. Однако ЦСМИ даже не упомянул об освободительной миссии России на Балканах и освобождении Болгарии и других балканских стран от турецкого ига в результате русско-турецкой войны 1877–1878 гг.

Вывод сделан соответствующий. Россия – гегемонист в XIX в., нарастила свою мощь в XX в. и выдохлась после распада СССР в 1991 г., но затем вернулась в Черноморский регион и восстановила в нём свои позиции, тогда как европейское и американское присутствие в регионе ослабло. Один из выводов исследования ЦСМИ: США давно рассматривают Черноморский регион как важный для европейской безопасности.

В русле таких оценок – заявление главнокомандующего войсками НАТО в Европе генерала Ф. Бридлава о том, что Крым – платформа для проекции силы. На варшавском саммите НАТО в июле 2016 г. была отмечена «ухудшившаяся ситуация в вопросах безопасности» в Черноморском регионе и высказано на-

⁷⁹ Toucas B. The Geostrategic importance of the Black Sea Region: A Brief History. Center for Strategic and International Studies. Washington, D.C. February 2, 2017. URL: <http://www.csis.org/analysis/geostrategic-importance-black-sea-region-brief-history>.

мерение продемонстрировать сплочённость стран НАТО и удержать Россию от дальнейшего продвижения в регион. Было отмечено, что лидеры стран альянса решили увеличить присутствие НАТО в регионе, и не исключено, что именно таким образом в Вашингтоне пытаются продемонстрировать свою роль в этой части мира.

Касательно реакции в США на действия России в Черноморском регионе отметим вывод, предложенный ЦСМИ США. Как утверждает в опубликованном этим Центром в марте 2017 г. ещё одном исследовании, риск прямой военной конфронтации между НАТО и Россией в Черноморском регионе, как и на Балтике, хотя и не исключён, остаётся невысоким, поскольку конфликт дорого обойдётся обеим сторонам и не имеет перспективы⁸⁰.

* * *

На протяжении длительного времени Вашингтон поддерживает дипломатические отношения со всеми причерноморскими государствами – как с прибрежными, так и с неприбрежными. Естественно, формат этих отношений различен. Для воплощения своих планов США по-разному выстраивают с каждым из них систему своих политических, экономических и других связей.

Словом, похоже, что пока отношение США к Черноморскому региону складывается главным образом через стремление наращивать в этой части мира военное присутствие НАТО. Поскольку практически сразу после распада СССР Вашингтон объявил бассейн Чёрного моря и ряд близлежащих регионов зоной своих стратегических интересов, можно, видимо, полагать, что в Вашингтоне именно поэтому обращают внимание на Организацию ЧЭС; именно в таком контексте она привлекательна для американских политиков.

Объективный анализ современной политики США в Черноморском и прилегающих регионах мог бы стать интересным и актуальным предметом самостоятельного исследования. Одна-

⁸⁰ Toucas B. NATO and Russia in the Black Sea: A New Confrontation? Center for Strategic and International Studies. Washington, D.C. March 6, 2017. URL: <http://www.csis.org/analysis/NATO-and-Russia-black-sea-new-confrontation>.

ко достаточно очевидно – и отмечено в ряде работ – что формирование текущей политики США в отношении стран Черноморского и Каспийского регионов началось после появления новых независимых государств. Выработка такой политики США продолжается.

ГЛАВА 5 ПРИЧЕРНОМОРЬЕ В ПЛАНАХ КИТАЯ

Во втором десятилетии XXI в. отчётливо выявилось стремление Пекина налаживать новые трансконтинентальные маршруты из Китая в Европу. К этому побуждают намерение проложить наземные маршруты доставки грузов в обход Малаккского пролива, обеспечить создание инфраструктуры на западных окраинах Китая и ускоренную доставку своих грузов в страны ЕС, поддержать занятость в строительном секторе страны и некоторые другие факторы.

Активные действия Пекин предпринимает практически на всех континентах, в том числе к ним относятся усилия по воссозданию Великого Шёлкового Пути в той его части, которая обеспечивает выход Китая к Чёрному морю. Дело в том, что именно через Причерноморье можно обеспечить движение китайских товаров в Европу, развивая инфраструктуру расположенных в этом регионе стран.

По состоянию на сегодняшний день сделано в этом направлении уже немало, что отмечалось в мае 2017 г. в Пекине на «Форуме Шёлкового пути» – встрече глав государств и правительств ряда стран. Говорилось о том, как реализуется выдвинутая китайской стороной в 2013 г. инициатива под названием «Один пояс, один путь» (по-китайски «И ДАЙ И ЛУ»). Данная инициатива соединила две программы, которые намеревается реализовать Китай для развития торгово-экономических и инфраструктурных связей с внешним миром: «Экономический пояс Шёлкового пути» (ЭПШП) и «Морской Шёлковый путь XXI века» (МШП). На эти планы выделяются большие средства финансовых организаций, созданных в Китае специально для этих целей: Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, Новый

Банк БРИКС и «Фонд Шёлкового пути».

На саммите в мае 2017 г. Председатель КНР Си Цзиньпин подчеркнул, что инициатива КНР укрепила взаимосвязи государств, а также взаимодействие программ ряда международных организаций. Были названы инициативы, созданные Россией: Евразийский Экономический Союз, программа «Светлый путь» Казахстана, турецкая инициатива «Срединного коридора» и др. Си Цзиньпин также отметил, что за 4 года работы с рядом стран получили развитие торговля, сотрудничество в области инвестиций и финансов. Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ) предоставил 1,7 млрд долл. на 9 проектов в рамках инициативы «Один пояс, один путь», из средств китайского «Фонда Шёлкового пути» выделено 4 млрд долл. инвестиций. Китай и 16 стран Центральной и Восточной Европы создали финансовую холдинговую компанию, развиваются контакты между людьми⁸¹. Словом, у Китая серьёзные планы развивать новую инициативу.

Интерес Китая к Черноморскому региону

Выход Китая вовне уже имел место по Великому Шёлковому Пути – он был тем главным направлением, по которому шла торговля старого Китая с другими государствами. В современном Китае учли это обстоятельство и решили использовать практику прошлых лет, то есть на основе исторического опыта сформировать концептуально новый подход в отношении Китая с внешним миром – уже в контексте современных реалий и возможностей.

Великий Шёлковый Путь (по-китайски, СЫ ЧОУ ЧЖИ ЛУ), проложенный во II веке до н.э., представлял собой сеть коммуникаций – караванных путей, по которым через Центральную Азию, Причерноморье и Средиземноморье развивались торговые связи стран Востока и Запада: главным образом, между крупнейшими мировыми империями древности и средневековья – Римской (Византийской) и Китайской (Ханьской).

⁸¹ Work Together to Build The Silk Road Economic Belt and The 21st Century Maritime Silk Road. Speech by H.E.Xi Jinping, President of the People's Republic of China at the Opening Ceremony of the Belt and Road Forum for International Cooperation. 14 May 2017. URL: http://news.xinhuanet.com/english/2017-05/14/c_136282982.htm.

Великий Шёлковый Путь (ВШП) просуществовал почти полторы тысячи лет, и, охватив практически всё евразийское пространство (магистраль превышала 7 тыс. км), сыграл значительную роль в сближении двух континентов – Европы и Азии. Только с развитием морского торгового пути из Китая в Индию и на Ближний Восток в средние века (XIV–XV вв.) ВШП стал постепенно утрачивать своё значение.

Караванные пути не просто связали торговыми коридорами Восточную Азию со Средиземноморьем: созданная таким образом международная торговая сеть способствовала и международному общению.

Современное состояние

Сегодня Чёрное море и весь Черноморский регион – один из тех маршрутов, по которому китайская продукция может достаточно быстро попасть в Европу.

Европа в значительной степени привлекает Пекин тем, что там находится Евросоюз, с которым у Китая второй по объёму (после США) товарооборот – более 500 млрд евро в год. Значительны и объёмы перевозок между Китаем и Европой: по некоторым оценкам, к 2020 г. они превысят 170 млн тонн.

В Китае сознают, что Чёрное море представляет собой активно используемое многими государствами пространство для транспортных перевозок. Определяясь с направлениями поставок своей продукции в Европу через Причерноморье, в Китае, естественно, в той или степени уделяют внимание всем причерноморским странам – участницам ОЧЭС.

Основные маршруты ЭПШП проходят из Китая через Центральную Азию, Россию и территории стран Европы до Балтийского моря; из Китая через Центральную Азию и Западную Азию до Персидского залива и Средиземного моря. Предполагается создать новый континентальный мост между Европой и Азией, международные коридоры экономического сотрудничества «Китай-Монголия-Россия» и «Китай – Центральная Азия – Западная Азия».

Транспортные коридоры проходят через Черноморский регион и в непосредственной близости от прибрежных причерноморских стран. С отдельными из них у Китая есть уже вполне

конкретные договорённости о развитии торговли и экономического сотрудничества. За пределами Китая ЭПШП проходит по территории следующих государств: Казахстан, Киргизия, Узбекистан, Иран, Турция, Россия, Нидерланды, Германия, Греция, а также через близлежащие к Турции и России Болгарию, Румынию, Украину, Молдову, Грузию, Армению, Азербайджан, то есть более половины из 15 перечисленных государств – причерноморские.

Проводится координация планов по строительству инфраструктурных объектов и систем технологических стандартов, совместная работа по созданию международных магистралей и формированию сети инфраструктуры в субрегионах Азии, а также инфраструктуры, соединяющей Азию, Европу и Африку. В планах Пекина – содействовать развитию торговых связей и свободному перемещению капиталов, укреплению гуманитарного общения стран, расположенных по маршруту реализации инициативы «Один пояс, один путь». Будут решаться вопросы таможенного контроля, формирования «совместимых» правил и норм транспортировки грузов, бесперебойного функционирования сухопутных и водных каналов для смешанных перевозок; намечается строительство портов, увеличение количества морских маршрутов и авиаперевозок.

Важным элементом инициативы «Один пояс, один путь» намечено сделать сотрудничество финансовых организаций и содействие развитию азиатских фондовых рынков. Также заявлено, что на проекты ЭПШП Банк развития Китая выделит до 2020 г. 1 трлн долл. По сути, речь идёт об инвестиционной привлекательности китайских предложений.

* * *

Приводимые в КНР сообщения показывают динамику усилий китайской стороны по реализации инициативы «Один пояс, один путь». Так, с января по сентябрь 2015 г. страны, расположенные вдоль линии Шёлкового пути, инвестировали в Китай средства на создание 1604 предприятий, а сумма реальных иностранных инвестиций достигла 6,12 млрд долл. Китайские предприятия осуществили прямые инвестиции в размере более 12 млрд долл. и подписали 3059 новых контрактов в странах, рас-

положенных вдоль линии ЭПШП, более чем на 59 млрд долл., что составило почти 43% от стоимости новых контрактов для зарубежных проектов, привлечённых Китаем в этот же период⁸².

В Китае уделяют не просто пристальное внимание реализации инициативы «Один пояс, один путь» – но, можно сказать, существует высокий накал интереса к этой проблематике. Наглядный пример в этом плане – форум в июле 2016 г. в Пекине с участием представителей почти 40 стран. Тема встречи – «Сообщество единой судьбы. Новые возможности сотрудничества». В приветственном послании Си Цзиньпина участникам форума подчёркнуто, что создаваемый новый Шёлковый путь является общее достояние всех народов мира. Китай совместно с заинтересованными странами готов выстраивать новую модель взаимодействия и диверсифицированные площадки сотрудничества. Как отметил Си Цзиньпин, есть позитивная динамика: к июлю 2016 г. инвестиции в программы «Один пояс, один путь» уже составили 1,4 млрд долл., создано более 60 тыс. новых рабочих мест и уже подписаны соглашения о сотрудничестве с более, чем 40 странами⁸³.

О сотрудничестве Китая с Россией в контексте инициативы «Один пояс, один путь» и программы ЭПШП

Поскольку территория России занимает значительную часть Евразии, это пространство представляется удобным для воплощения планов Китая в контексте инициативы «Один пояс, один путь» и программы ЭПШП. Подключение России к этим планам Китая приобретают особое звучание, что важно и в контексте реализации инициативы «Один пояс, один путь» применительно к Черноморскому региону, часть которого находится на территории России.

Когда выгода от планов сотрудничества очевидна, договорённости оформляются без проволочек. 8 мая 2015 г. в Москве руководители России и Китая подписали совместное заявление о сопряжении ЕАЭС и ЭПШП.

В этом политическом документе обозначены позиции сто-

⁸² Приведено в материале: Китай и Армения: один Шёлковый путь. URL: <https://hayastannews.com/news/103249.html>.

⁸³ Председатель КНР направил участникам встречи «Один пояс, один путь» поздравительное письмо. URL: <http://www.russian.cctv.com/2016/07/26>.

рон: Россия поддерживает строительство ЭПШП и готова к тесному взаимодействию с китайской стороной в продвижении этой программы. Со своей стороны Китай поддерживает активные усилия российской стороны по продвижению интеграции в рамках ЕАЭС и начинает переговоры о заключении с ним соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве.

Применительно к ЭПШП Россия и Китай намерены совместно работать в двусторонних и многосторонних форматах, прежде всего на площадке ШОС, и наращивать региональное сотрудничество по ряду направлений. Имеется в виду, в частности, расширить торгово-инвестиционное взаимодействие, реализовать крупные совместные инвестиционные проекты и «проекты инфраструктурного соразвития», продвигаться к созданию зоны свободной торговли между ЕАЭС и Китаем и создать благоприятную среду для малых и средних предприятий, увеличить расчёты в национальных валютах, укрепить сотрудничество по линии финансовых институтов и др.⁸⁴

В ноябре 2015 г. Президент России В.В. Путин подтвердил отношение российского руководства к ЭПШП. Он подчеркнул, что договорённость о сопряжении ЕАЭС с китайской программой ЭПШП служит примером прозрачного партнёрства. Проект позволит «расшить» целый ряд «узких мест» в области транспортной инфраструктуры, регулирования трансграничного движения товаров и услуг; придаст серьёзный импульс интеграции экономик АТЭС⁸⁵.

В июне 2016 г. В.В. Путин высказался более конкретно: «Считаем, что инициатива Си Цзиньпина возродить Большой Шёлковый путь является очень своевременной, интересной и перспективной и направлена на расширение сотрудничества со всеми странами мира и, конечно, прежде всего, с соседями», – отметил В.В. Путин. – «Мы ведём переговоры по двум направлениям: на двусторонней основе – Россия и Китай, и по направ-

⁸⁴ Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о сотрудничестве по сопряжению Евразийского экономического союза и Экономического пояса Шёлкового пути. 8 мая 2015 г. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/4971>.

⁸⁵ Путин В. АТЭС: к открытому, равноправному сотрудничеству в интересах развития. Российская газета. 17.11.2015.

лению Китай и Евразийский экономический союз»⁸⁶.

В мае 2017 г. на саммите «Форума Шёлкового пути» В.В. Путин эту мысль развил: «Россия не только поддерживает проект «Один пояс, один путь», но и будет активно участвовать в его реализации совместно с китайскими партнёрами и, конечно, со всеми заинтересованными сторонами. Создание пояса экономического развития и взаимовыгодной торговли между Азией и Европой представляется актуальной и важной инициативой. Она учитывает современные тенденции в мировой экономике, кардинальные масштабные изменения в экономике в целом, в движении товаропотоков, а также отражает общую потребность в координации разноформатных интеграционных процессов на Евразийском континенте и в других регионах мира... Важно, чтобы все интеграционные структуры, как уже существующие в Евразии, так и вновь формируемые, опирались на универсальные, общепризнанные правила. Конечно, учитывали и особенности национальных моделей развития государств-участников, выстраивались открыто и прозрачно»⁸⁷.

Особенности отношений с Китаем ряда других стран Черноморского региона

В этих отношениях совпадает многое: причерноморские страны заявляют о намерении подключиться к инициативе «Один пояс, один путь» и к программе ЭПШП. Они готовы поддерживать планы Китая и участвовать в продвигаемых китайской стороной направлениях сотрудничества, как правило, потому, что китайские предложения отвечают собственным планам этих стран по развитию своей инфраструктуры. Китайская сторона поощряет подобные настроения.

В диалоге с Китаем причерноморские страны позиционируют себя как трамплин для выхода Китая в Европу – для развития сотрудничества Китая с ЕС. Конкретные примеры наглядно демонстрируют, о чём хотят договариваться с Китаем руководители этих государств и как им удаётся в таком формате договориться.

⁸⁶ Полная версия интервью В.В.Путина агентству Синьхуа. 23.06.2016. URL: <https://rg.ru/2016/06/23>.

⁸⁷ URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/54496>.

Особый интерес представляют отношения с Китаем в контексте инициативы «Один пояс, один путь» трёх причерноморских стран-участниц ЕС: Болгарии, Румынии и Греции. Ведь им приходится учитывать не только собственные интересы и пожелания КНР, но и действовать с оглядкой на Брюссель.

Для Софии отправной точкой сотрудничества в данном формате стал меморандум о взаимопонимании (ноябрь 2015 г.) министров иностранных дел Болгарии и Китая. В нём говорилось о поддержке Болгарией инициативы «Один пояс, один путь» и двух составляющих её программ, а также о намерении совместно развивать экономические проекты на Шёлковом пути. Отмечалось и то, что стратегическое географическое положение Болгарии на границе между Европой и Азией позволяет ей играть важную роль в строительстве новых транспортных коридоров в Евразии. Предполагается сотрудничество в области торговли, сельского хозяйства, инвестиций, контактов между людьми и местных властей⁸⁸.

На саммите стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) и Китая в Сучжоу в ноябре 2015 г. представители Болгарии и Китая договорились подключить порт Бургас к линии ЭПШП. Имеется в виду, что из г. Чэнчжоу (пров. Хэнань) грузы будут доставляться водным путём по маршруту Азербайджан (Каспийское море) – Баку – Грузия (Чёрное море) – Бургас и далее поездом на Гамбург⁸⁹.

28 марта 2016 г. официальные ведомства двух стран (Национальная компания Китая по развитию и реформам, МИД Болгарии и министерство экономики Болгарии) объявили, что выработали совместный документ – «Видение и план действий о совместном строительстве ЭПШП и МШП XXI века»⁹⁰.

В июле 2016 г. в Болгарии состоялась китайско-болгарская конференция по сотрудничеству в области производственных мощностей. Председатель Китайской ассоциации содействия

⁸⁸ Daniel Mitov signed a Memorandum of Understanding between the Republic of Bulgaria and the People's Republic of China. 21.11.2015. URL: <http://www.mfa.bg/events/6/1/1865>.

⁸⁹ Новости Болгарии. 07.03.2016.

⁹⁰ Polpred. Китай, Болгария. Новости. Обзор СМИ. Внешнеэкономическая политика. № 1562157 и 1562168. 26.07.2016. URL: <http://www.russian.china.org.cn>.

сотрудничеству Юг – Юг Люй Синьхуа отметил, что в последние годы в Болгарии появились благоприятные возможности для размещения китайских инвестиций, развивается экономика, улучшается инвестиционная обстановка. Министр экономики Болгарии Б. Лукарский, в свою очередь, подчеркнул, что Китай – один из наиболее важных торговых партнёров Болгарии⁹¹.

Практически одновременно с Болгарией о присоединении к китайской инициативе заговорили и в Румынии. В апреле 2015 г. интересное заявление об оценках нового Шёлкового пути Румынией сделал бывший президент этой страны Э. Константинеску. По его словам, в 1990-е гг. возрождение Шёлкового пути было бы утопией, но теперь мечта становится реальностью. У Румынии большой потенциал развития региональных связей, и не следует его игнорировать. Румыния – мост между восточной экономикой, восточной философией и восточной ментальностью и Центральной и Западной Европой, подчёркивал Э. Константинеску⁹².

В марте 2016 г. уже более конкретно о заинтересованности Румынии в развитии сотрудничества, причём в формате ЭПШП, высказался госсекретарь канцелярии премьер-министра Румынии Ф.М. Тачу. По его словам, в Бухаресте стремятся продвигать румынскую продукцию на китайский рынок, и поэтому Румыния заинтересована в том, чтобы найти точки соприкосновения в сотрудничестве стран ЦВЕ, программах ЕС в области инфраструктуры и инвестиций и нового Шёлкового пути. Д. Динулеску, госсекретарь Румынской ассоциации экономических и социальных исследований и прогнозов, особо подчеркнул, что Румыния стала главным среди стран ЦВЕ партнёром Китая и может представлять собой хороший рынок для китайской продукции и энергетический хаб – как в области возобновляемых, так и обычных источников энергии.

Заинтересованную реакцию китайской стороны на такие предложения подтвердил посол КНР в Румынии Сюй Фэйхун в

⁹¹ Polpred. Китай, Болгария. Новости. Обзор СМИ. Внешнеэкономическая политика. № 1834018. 22.07.2016. URL: <http://www.russian.china.org.cn>.

⁹² Deniz Cıyan. Silk Road once a utopia, now a reality: former Romanian president. 15.04.2015. URL: <http://www.hurriyetdailynews.com/>.

марте 2016 г. в выступлении в Бухаресте на конференции по китайско-румынскому сотрудничеству и инициативе «Один пояс, один путь». Китай, сказал он, связывает с Европой интенсивное железнодорожное сообщение (16 линий, по которым ежегодно доставляются грузы стоимостью 5 млрд долл.). Установлено прямое воздушное сообщение между Пекином и Будапештом, Пекином и Прагой, в 2015 г. компании КНР инвестировали 14,8 млрд долл. в страны, расположенные по маршруту ЭПШП. Китай и страны ЦВЕ также решили соединить железнодорожными магистралями Балтийское, Адриатическое и Чёрное моря. Применительно к Румынии посол КНР отметил, что это вторая по территории страна ЦВЕ и что благодаря действиям двух сторон достигнут существенный прогресс в китайско-румынском сотрудничестве. В частности, подписан меморандум о строительстве атомной электростанции в Чернавода, парафирован документ о создании совместного предприятия по строительству электростанции в Ровинари, обсуждаются и другие проекты, например, ГЭС в Тарнита⁹³.

Подчеркнув роль Румынии в выработке Дунайской стратегии ЕС, посол КНР отметил, что у этого проекта ЕС и китайской инициативы «Один пояс, один путь» много общего и что в Китае поддерживают их стратегическую состыковку. Он прямо пригласил румынскую сторону к диалогу, подчеркнув: если в Румынии намерены сотрудничать с Китаем в таких сферах, как модернизация порта, навигация, туризм и охрана окружающей среды, следует направить документы китайской стороне⁹⁴. Реакцией на эти слова посла КНР стало заявление премьер-министра Румынии Д. Чолоша в июле 2016 г., что Бухарест дорожит дружбой с Пекином, продолжит развивать сотрудничество с КНР и готов сыграть ещё большую роль в отношениях КНР и ЕС⁹⁵.

В формате ЭПШП получают развитие и отношения с Кита-

⁹³ Speech by Ambassador Xu Feihong at the Seminar on China-Romania Cooperation: Romania's contribution to China-CEEC Cooperation And the Belt and Road Initiative. 29.03.2016. URL: <http://www.chinaembassy.org/rom/xw/t1351603.htm>.

⁹⁴ Там же.

⁹⁵ Polpred. Китай, Румыния. Новости. Обзор СМИ. № 1825117. 15.07.2016. URL: <http://www.russian.china.org.cn>.

ем Греции. Исторически Греция тесно связана с Чёрным морем, на берегах которого размещались греческие поселения. Да и сейчас практически во всех городах Причерноморья проживают греки – потомки тех, кто жил здесь в древности.

Сегодня Греция удалена от Чёрного моря, но достаточно активна в развитии контактов с Китаем. Во многом по этой причине в Греции китайская инициатива «Один пояс, один путь» легла на подготовленную почву. В Афинах не могли не заметить, что на протяжении ряда лет в Китае проявляют интерес к объектам недвижимости, которые греческие власти намереваются приватизировать и, в частности, к порту Пирей – одному из крупнейших грузовых портов Европы. Получается, что совпало желание Греции, учитывая трудное экономическое положение страны, приватизировать порт, и намерение китайской стороны выступить инвестором. В результате стороны договорились о том, что значительную часть акций порта приобретёт китайская компания. В Китае сообщение о решении Греции восприняли с удовлетворением, поскольку в планах Пекина – сделать порт Пирей крупным транзитным центром (хабом) на пути европейских транспортных магистралей.

В апреле 2016 г. греческие власти и китайская компания КОСКО согласовали продажу контрольного пакета (67% акций) этого порта. Согласно договорённости, компания КОСКО приобретает 51% акций порта сразу после подписания соглашения и уплаты 280,5 млн евро и ещё 16% – после уплаты в течение 5 лет 88 млн евро. Таким образом, стоимость 67% пакета крупнейшего порта Греции составляет 368,5 млн евро. С учётом инвестиционных обязательств и концессионных платежей сумма сделки близка к 1,5 млрд евро⁹⁶.

Комментируя соглашение, премьер-министр Греции А. Ципрас заявил, что географическое положение Греции и её участие в ЕС делают её главным партнёром Китая в сотрудничестве в области экономики, торговли и культурных связей и что в дальнейшем такое сотрудничество может быть распространено на все страны европейского континента. «Мы стремимся быть мо-

⁹⁶ Греция и China Cosco завершили сделку по приватизации порта Пирей. 06.07.2016. URL: www.morvesti.ru/detail/php?id=5699.

стом между Востоком и Западом, и полагаем, что через это соглашение можно будет ещё больше сократить протяжённость знаменитого Шёлкового пути», – подчеркнул А. Ципрас⁹⁷.

Положительная реакция греческих властей на планы Китая приобрести акции этого порта в значительной степени повлияла и на содержание дискуссии по проблематике нового Шёлкового пути в Афинах в марте 2016 г. на конференции с участием политиков, дипломатов и научной общественности⁹⁸. На этой конференции представитель МИД Греции дал позитивную оценку китайской инициативе «Один пояс, один путь» и отметил, что соглашение по порту Пирей открывает новые перспективы в двусторонних отношениях.

Однако особое внимание – в том числе общественности и СМИ – привлекло выступление на конференции посла КНР в Греции Цзоу Сяоли. Он проставил важные акценты с точки зрения понимания дальнейших планов Китая. По его словам, в Китае рассматривают Грецию как важную составляющую ЕС, а Греция считает Китай своим надёжным стратегическим партнёром. Как это видится в Китае, железная дорога Будапешт-Белград, строительство которой при финансовом участии Китая намечено завершить в 2017 г., и порт Пирей станут европейской частью скоростной железнодорожной магистрали «суша-море» между Китаем и Европой. Причём делается это, как утверждал посол КНР, в интересах самой Греции. Порт Пирей – по словам посла, «важный узел на Шёлковом пути» – станет основой портовой инфраструктуры стран Средиземного и Чёрного морей и позволит создать конкурентоспособную международную морскую транспортную сеть.

Деловые круги Китая и других стран, подчеркнул посол КНР, рассматривают возможность инвестировать в аэропорты, железные дороги и порты Греции, поскольку это позволит лучше использовать наземные, воздушные и морские перевозки и упрочит положение Греции как транспортного хаба в восточ-

⁹⁷ Tsipras A. Piraeus port-COSCO deal will shorten the Silk Road. 08.04.2016. URL: <http://www.sigmalive.com/en/news/greece/143758>.

⁹⁸ The New Silk Road of China One Belt, One Road (OBOR) and Greece. 30.03.2016. URL: <http://gr.china-embassy.org/eng/zxgx/t1351970.htm>.

ном Средиземноморье. Скоростная железнодорожная магистраль «суша-море» между Китаем и Европой станет связующим звеном с программами ЭПШП и МШП, и тем самым внесёт важный вклад в развитие торгового и экономического сотрудничества между Китаем, Россией, странами Центральной Азии, Центральной и Восточной Европы, Южной Европы, Западной Азии и Северной Африки и Юго-Восточной Азии. Страны, расположенные на линии инициативы «пояс и путь», вполне способны стать новой движущей силой мирового экономического роста в ближайшие десятилетия⁹⁹.

Мы привели опубликованные в печати и прозвучавшие в ходе научно-практических и других мероприятий свидетельства представителей трёх причерноморских стран-участниц ЕС и Китая о целесообразности и желательности сотрудничества в формате ЭПШП. Разрозненные сообщения не так и заметны, но, сведённые воедино, наглядно демонстрируют, как заинтересованные стороны видят сегодняшний день и перспективы. Напрашивается вывод, что три причерноморских страны – участницы ЕС достаточно активны в своих усилиях, направленных на подключение к ЭПШП.

Интерес к китайской инициативе проявляют и в Анкаре. Участие Турции в реализации планов Китая обсуждалось в ходе визита президента Турции Р.Т. Эрдогана в Китай в июле 2015 г. На возможность такого сотрудничества обратил пристальное внимание турецкий бизнес. Председатель Турецкого центра стратегических исследований С. Сенсой, комментируя итоги этого визита, отметил, что Турция находится на важном стратегическом перекрёстке Шёлкового пути и что сотрудничество двух стран может быть успешным, поскольку Турции нужны инвестиции¹⁰⁰.

Интересное развитие двусторонних турецко-китайских отношений в контексте инициативы «Один пояс, один путь» имело место в ноябре 2015 г. на саммите «Группы 20» в Анталье.

⁹⁹ Speech by Ambassador Zou Xiaoli at the Seminar «The New Silk Road of China One Belt, One Road (OBOR) and Greece». 30.03.2016. URL: <http://gr.china-embassy.org/eng/zxgx/t1351970.htm>.

¹⁰⁰ «One belt, One Road» initiative high on agenda during Erdogan' visit to China. URL: http://english.mofcom.gov.cn/article/zt_beltandroad/news/201511/2015-07-31.

Р.Т. Эрдоган и Си Цзиньпин подписали два документа, которые, как отмечалось в СМИ, практически делают Турцию частью китайской инициативы.

Один из них предполагает «гармонизацию» инициативы «Один пояс, один путь» и турецкого проекта «коридора» в составе железнодорожной линии Баку-Тбилиси-Карс и казахского порта Актау на Каспии; оттуда дорога пойдёт на Китай. В западном направлении «коридор» через Босфор и Мраморное море выйдет на границу ЕС.

Другой документ – о финансировании китайской стороной строительства скоростной железной дороги между турецкими городами Карс и Эдирне, находящимися, соответственно, на востоке и западе страны. Учитывая фактически заблокированные ближневосточные транспортные маршруты через Сирию и Ирак, может получиться современная железнодорожная инфраструктура с устойчивым выходом и на страны Центральной Азии¹⁰¹, в чем Турция весьма заинтересована.

В январе 2016 г. присоединение Турции к программе ЭПШП рассматривал турецкий парламент. Поясняя ситуацию, заместитель министра иностранных дел Турции по экономическим вопросам А. Синирлиоглу заявила комиссии по иностранным делам турецкого парламента, что Турция стала неотъемлемой частью проекта Китая по созданию ЭПШП и намерена принимать активное участие в реализации инициативы «Один пояс, один путь». Она также сообщила, что Турция и Китай подписали меморандум о взаимопонимании по этому вопросу. И подчеркнула, что, благодаря своему географическому положению между Китаем и Европой, Турция «занимает центральное место в китайском проекте «Новый Шёлковый путь»¹⁰².

Ещё один интересный пример политики и действий КНР в отношении Причерноморья в контексте инициативы «Один пояс, один путь» и программы ЭПШП – взаимодействие с причерноморскими странами Центральной и Восточной Европы фору-

¹⁰¹ Turkey to Get Railroads from China. URL: <http://www.brics-info.org/turkey/2015/11/20>.

¹⁰² Турция занимает центральное место в китайском проекте «Новый Шёлковый путь». 09.01.2016. URL: <http://www.mk-turkey.ru/life/2016/01/09/kitay-mid-turcii-sholk.html>.

ма ЦВЕ «16+1» (16 стран ЦВЕ и Китай). В числе этих 16 государств те же причерноморские страны, о позиции которых применительно к китайской инициативе уже сказано (Болгария, Румыния, Греция), а также Албания, Молдавия и Сербия.

В апреле 2012 г., то есть до того, как стало известно о движении Китаем инициативы «Один пояс, один путь» и программы ЭПШП, тогдашний премьер Госсовета КНР Вэнь Цзябао сообщил о том, что в Китае выработан ряд положений, которыми намерены руководствоваться в Китае в отношениях с этими 16 странами. Была объявлена «Новая китайская стратегия участия в регионе ЦВЕ».

Как заявили в Пекине, китайская сторона намерена выделить странам ЦВЕ специальную кредитную линию в размере 10 млрд долл. для финансирования проектов в области инфраструктуры, высоких и новых технологий, «зелёной» экономики и 500 млн долл. через формируемый новый Фонд инвестиционного сотрудничества с участием Китая и стран ЦВЕ. Китай планирует довести торговлю с этими странами до 100 млрд долл. в год, использовать во взаимных расчётах юань и валюты этих стран ЦВЕ, открыть филиалы банков этих стран в Китае и китайских банков в странах ЦВЕ. Кроме того, Китай намерен стимулировать изучение в странах ЦВЕ китайского языка, готов предоставить странам ЦВЕ 5000 стипендий, будет поддерживать деятельность в этих странах Институтов Конфуция и ежегодно примет на стажировку одну тысячу студентов и учёных из этих стран¹⁰³. Планы китайской стороны политологи восприняли как новую стратегию взаимодействия Китая со странами региона ЦВЕ. Впрочем, для реализации этих планов потребуется определённое время, и пока преждевременно строить гипотезы о том, каким может быть результат.

Реализация ЭПШП потребует интеграции разных участников на всём евразийском пространстве. По сути, потребуется сформулировать и новую модель экономического партнёрства.

¹⁰³ Jurica Simurina. China's Approach to the CEE-16. Europe-China Research and Advice Network (ECRAN). Short Term Policy Brief 85. January 2014. URL: https://eeas/europa/eu/china/docs/division_ecran/ecran_is107_paper_85_chinas_approach_to_the_cee_jurica_simurina_en_pdf.

В таком контексте в фокусе внимания окажется диалоговый механизм по сопряжению евразийской экономической интеграции и строительства ЭПШП, о котором было объявлено по итогам встречи В.В. Путина и Си Цзиньпина 8 мая 2015 г. Важным шагом на этом пути может стать заключение торгово-экономического соглашения между ЕАЭС и китайской стороной.

* * *

Вопросы воссоздания Великого Шёлкового пути и перспектив выхода Китая к Чёрному морю постепенно приобретают всё более конкретные очертания в политике Китая. В руководстве причерноморских стран тоже просматривается тенденция установить с Китаем более тесные экономические связи и привлечь китайские инвестиции. Время покажет, как намерения Пекина проецируются на причерноморские и другие государства.

ГЛАВА 6 СТАНОВЛЕНИЕ ПОЛИТИКИ ЯПОНИИ В ЧЕРНОМОРСКОМ РЕГИОНЕ

Развитие ситуации в Причерноморье привлекает внимание в Японии, представители которой получили возможность с 2010 г. участвовать в мероприятиях ОЧЭС в качестве партнёра по диалогу (получение такого статуса инициировал МИД Японии). Обращение было неслучайным: подготовительная работа в пользу принятия МИДом Японии решения о подключении к ОЧЭС шла заблаговременно.

В ноябре 2005 г. в Японии была организована научно-практическая конференция по Черноморской проблематике с участием представителей японского МИД, других министерств и ведомств и японского парламента. Были приглашены представители стран – участниц ОЧЭС и сотрудники нескольких японских университетов (главным образом, тех из них, которые занимаются анализом политики стран Европы). Предлагавшиеся на таких конференциях оценки японской стороны свидетельствовали об интересе политических, деловых и академических кругов страны к Черноморскому региону.

Конференция 2005 г. получила название «Мир и процвета-

ние в широком Черноморском регионе и роль Японии» и была посвящена обсуждению возможных перспектив участия заинтересованных японских организаций и компаний в региональном сотрудничестве. Организатором этой конференции (а в дальнейшем и трёх других аналогичных мероприятий) выступил Глобальный форум Японии – объединение отставных японских дипломатов высокого уровня.

Судя по высказанным на этой конференции мнениям, в Японии с немалым интересом следят за развитием ситуации в Черноморском регионе, пытаются проецировать происходящее там на те возможности, которыми располагает сама Япония, и оценивают её перспективы в Причерноморье.

Одним из ключевых докладчиков на этой конференции был Шигео Матсушика – профессор японского университета Сидзуока и руководитель академической группы японских экспертов по отношениям Японии с Черноморским регионом. Он рассматривал ситуацию в Черноморском регионе в трёх плоскостях: с точки зрения соперничества великих держав, интересов в регионе ЕС и НАТО, а также соперничества США и России за влияние здесь. Его вывод: внешним силам следует активизировать сотрудничество с ОЧЭС для экономического развития Черноморского региона и улучшения состояния окружающей среды¹⁰⁴.

Под другим углом рассматривал ситуацию Шигеки Хакамада, профессор японского университета Аояма. По его мнению, чтобы Черноморский регион стал экономически и геополитически независимым, причерноморским странам следует углубить экономическое и политическое сотрудничество. Для стран региона большое значение имеет энергетика. Главные производители энергоресурсов – Азербайджан и Россия, но «многие причерноморские страны» не хотят зависеть от поставок российских энергоносителей. Следовательно, Японии и странам Восточной Европы, не входящим в ОЧЭС, следует изучить, что именно они

¹⁰⁴ Mutsushika Shigeo. The Interests and Strategy of the Major Powers in the Black Sea Region and the Responses of the Regional States. In: Report of the Japan-Wider Black Sea Area Dialogue on «Peace and Prosperity in the Wider Black Sea Area and the Role of Japan». November 27-28, 2005. Tokyo, Japan. Under the Auspices of the Ministry of Foreign Affairs of Japan. Tokyo, 2006. P. 37-47.

могут предложить региону в энергетике и экономическом сотрудничестве. Кроме того, Япония должна признать геополитическую значимость региона¹⁰⁵.

О привлекательности Черноморского региона для Японии высказался и представитель МИД Японии. На той же конференции 2005 г. генеральный директор Европейского департамента МИД Японии Чикахито Харада отмечал, что в Черноморском регионе имеется обширный потребительский рынок (учитывая численность населения причерноморских стран), есть перспективы для японских инвестиций, а региональное сотрудничество следует рассматривать как эффективное средство решения трансграничных проблем¹⁰⁶. Тему сотрудничества поддержал журналист Ясухино Нагасаки: Япония может действовать в Причерноморье эффективно, оставаясь нейтральной, не участвуя в «играх великих держав», и содействовать стабильности и процветанию в регионе. Всё ещё не ясно, как это сделать, поскольку в Японии нет единого подхода к Черноморским делам. В любом случае японская общественность должна больше знать о Черноморском регионе¹⁰⁷.

В апреле 2006 г. была создана Японская Черноморская ассоциация, которая дважды в год проводит научные конференции по Черноморской проблематике – что, по мнению профессора Ш. Матсушика, свидетельствует об интересе Токио к Черноморскому региону.

¹⁰⁵ Hakamada Shigeki. The Possibility of Cooperation in the Black Sea Area and Problems – Centered on the former USSR Region. The Interests and Strategy of the Major Powers in the Black Sea Region and the Responses of the Regional States. In: Report of the Japan-Wider Black Sea Area Dialogue on «Peace and Prosperity in the Wider Black Sea Area and the Role of Japan». November 27-28, 2005. Tokyo, Japan. Under the Auspices of the Ministry of Foreign Affairs of Japan. Tokyo, 2006. P. 47, 51.

¹⁰⁶ Harada Chikahito. Director-General, European Affairs Bureau, Ministry of Foreign Affairs. In: Report of the Japan-Wider Black Sea Area Dialogue on «Peace and Prosperity in the Wider Black Sea Area and the Role of Japan». November 27-28, 2005. Tokyo, Japan. Under the Auspices of the Ministry of Foreign Affairs of Japan. Tokyo, 2006. P. 14-17.

¹⁰⁷ Report of the Japan-Wider Black Sea Area Dialogue on «Peace and Prosperity in the Wider Black Sea Area and the Role of Japan». November 27-28, 2005. Tokyo, Japan. Under the Auspices of the Ministry of Foreign Affairs of Japan. Tokyo, 2006. P. 59-60, 64, 71, 73.

Словом, оказалась подготовлена определённая почва для изложения руководством МИД позиции Японии по Черноморским делам. Отсюда в известной мере ожидаемым стало упоминание о Черноморском регионе в заявлении по внешнеполитическим вопросам, с которым выступил в ноябре 2006 г. тогдашний министр иностранных дел Японии Таро Асо. В его речи – внешне неформальном выступлении на семинаре японского Института международных отношений – прозвучало заявление об интересе в Японии к Черноморскому региону.

По словам Таро Асо, в основе внешней политики Японии лежит укрепление японо-американского союза и отношений с соседними странами – Китаем, Южной Кореей и Россией с акцентом также и на развитие отношений со странами Евразии, образующими «арку свободы и процветания». Это страны ЕС и НАТО, страны Балтии, Центральной и Восточной Европы, Центральной Азии и Кавказа, а также Турция и мусульманские страны Ближнего Востока. Словом, «многие страны следуют сейчас по пути мира и счастья через экономическое процветание и демократию», по которому и сама Япония движется после Второй мировой войны. Цель создания «арки свободы и процветания» – укрепить демократию в Балтийско-Черноморском регионе и в зоне Каспийского моря, «принести стабильность» странам ГУАМ (были названы Грузия, Украина, Азербайджан и Молдова). Как подчёркивал Таро Асо, для Японии как «одного из главных государств, обеспечивающих стабильность в мире», не существует таких событий, которые можно было бы игнорировать. В Токио намерены углублять сотрудничество со странами, которые понимают действия Японии и которые имеют стратегическое географическое расположение¹⁰⁸.

В марте 2007 г. Таро Асо пояснил подходы Японии по «арке свободы и процветания», уточнив, что страны Центральной Азии важны для Японии, поскольку там обнаружены месторождения урана. Министр отметил, что каждая из этих стран имеет

¹⁰⁸ Speech by Mr.Taro Aso, Minister for Foreign Affairs, on the Occasion of the Japan institute of international Affairs Seminar «Arc of Freedom and Prosperity: Japan's Expanding Diplomatic Horizons». November 30, 2006. URL: www.mofa.go.jp/announce/fm/aso/speech0611.html.

свои уникальные особенности, но все они едины в намерении развивать свою экономику, и что японская концепция представляет интерес для тех бывших социалистических стран, которые расположены по направлению этой «арки»¹⁰⁹. Конфигурация «арки свободы и процветания» не изменилась: по словам Таро Асо, она должна проходить через Черноморский регион.

В построениях Таро Асо просматривалась определённая аналогия с японской концепцией 1940-х гг., известной как «Сфера сопроцветания Великой Восточной Азии». Тогда, напомним, речь шла о том, чтобы подчинить интересам Японии сырьевые и прочие ресурсы оккупированных Японией территорий и стран Азии. Фудзикока Хираку, один из лидеров японских геополитиков и глава ассоциации по изучению Восточной Азии, проектировал создать «сферу сопроцветания» площадью 45,5 млн км² с населением более 1 млрд человек. В «сферу сопроцветания» включался также весь Тихий океан, который японские геополитики рассматривали как «водоём японского сада».

Как известно, японские милитаристы вели агрессию в южном направлении, но замыслили экспансию на северо-востоке Азии. Как писала в феврале 1942 г. газета «Майнити симбун», жизненная линия обеспечения Японии лежит на юге, но жизненная линия её существования – на севере: «Силы нашей страны надо направлять не только в южном, но и в северном направлении», считали японские милитаристы¹¹⁰.

В известной мере с учётом такого исторического прошлого предложенная Таро Асо инициатива создать «арку свободы и процветания» не могла не привлечь внимание современных политологов. По оценкам экспертов, эти планы были во многом сходны с ГУАМ и Содружеством демократического выбора с участием стран Балтийского, Чёрного и Каспийского морей. Соответственно в Москве их воспринимали как попытку создать некий буфер вокруг России¹¹¹.

¹⁰⁹ On the «Arc of Freedom and Prosperity». An address by H.E. Mr. Taro Aso, Minister for Foreign Affairs, on the Occasion of the 20th Anniversary of the Founding of the Japan Forum on International Relations, Inc. International House of Japan, March 12, 2007. URL: www.mofa.go.jp/policy/pillar/address/0703html.

¹¹⁰ Майнити симбун. 17.02.1942.

¹¹¹ Подробнее см.: Иванов А.В. Российско-японские отношения: вчера, сего-

В 1940-е гг. в Японии полагали, что Япония будет контролировать практически всё пространство Азии. В начале XXI в. в Токио рассматривали возможность наладить некий «мост» между Европой и Японией через Азию, действующий в интересах Японии.

Вскоре после того, как Таро Асо изложил свою внешнеполитическую концепцию «арки свободы и процветания», он ушёл в отставку. Тем не менее, поскольку в фокусе внимания японского министра иностранных дел оказались причерноморские страны (новый элемент японской политики), в японских академических кругах заговорили о возможных перспективах отношений Японии с Причерноморьем.

В 2007–2013 гг. в Японии были проведены ещё три конференции по Черноморской проблематике. В результате в политических кругах и в академическом сообществе Японии постепенно формировалось не только позитивное восприятие Черноморского региона как географического пространства, интересного Японии, но и прорабатывались возможности для японского бизнеса встраиваться в региональное сотрудничество.

Как утверждал на конференции 2007 г. в Токио профессор Ш. Матсушика, «японский дипломатический горизонт» будет расширен – из Азиатско-Тихоокеанского региона через Евразию в Европу. Япония просто обязана это сделать, поскольку её ВВП больше, чем у целой группы стран Восточной Азии, включая Китай, Южную Азию и страны бассейна Тихого океана, а предложение создать «арку свободы и процветания» отразило возрастающий интерес МИД Японии к Черноморскому региону и намерение Японии поддерживать отношения с ОЧЭС. В МИД Японии, утверждал профессор Ш. Матсушика, изучают вопрос о сотрудничестве с ОЧЭС и о получении Японией в этой организации статуса наблюдателя¹¹².

дня, завтра. В сборнике: Япония в Восточной Азии: внутренние и внешние измерения. М., 2009. С. 119.

¹¹² Mutsushika Shigeo. New Trends in the Black Sea Area and Big Power Interests. In: Report of the Second Japan-Wider Black Sea Area Dialogue on «Japan and Black Sea Area in the Rapidly Changing World». November 20, 2007. Tokyo, Japan. Under the Auspices of the Ministry of Foreign Affairs of Japan. Tokyo, 2008. P. 21-22.

Об «институциональной зрелости» ОЧЭС говорил на той же конференции доцент Токийского университета международных исследований Хиросе Йоко. По его словам, у Черноморского региона значительный потенциал, и в последние годы японское правительство проявляет к нему большое внимание¹¹³.

В дальнейшем последовало и объяснение того, как в Японии видят энергетическое сотрудничество в Черноморском регионе и функционируют трубопроводы. Об этом на конференции в 2010 г. говорил Масуми Мотомура из японской нефтяной корпорации. Его вывод: японскому бизнесу нужна эффективная модель работы в Черноморском регионе, и только после этого туда пойдут инвестиции¹¹⁴.

Перспективы Черноморского региона для Японии рассматривали и другие японские учёные, обращая внимание на следующее. Черноморский регион – один из тех наиболее перспективных районов, где будут использованы преимущества ситуации в мире, сложившейся после завершения холодной войны, отмечал Акира Уэгаки, профессор японского университета Сейнан. По его мнению, чтобы с наименьшими для себя затратами участвовать в экономическом развитии стран региона, Японии следует обратить внимание на охрану окружающей среды в Черноморском регионе (в частности, на очистку воды) и на развитие сотрудничества по мерам доверия и безопасности. Если ОЧЭС обеспечит создание вокруг Чёрного моря «свободной от терроризма и преступности зоны», это привлечёт в регион инвестиции отовсюду¹¹⁵.

¹¹³ Hirose Yoko. The Task of Functional Cooperation in the Black Sea. In: Report of the Second Japan -Wider Black Sea Area Dialogue on «Japan and Black Sea Area in the Rapidly Changing World». November 20, 2007. Tokyo, Japan. Under the Auspices of the Ministry of Foreign Affairs of Japan. Tokyo, 2008. P. 27-29.

¹¹⁴ Motomura Masumi, Chief Researcher, Japan Oil, Gas and Metals National Corporation. Energy Flow through the Black Sea Region. In: Report of the Third Japan – Wider Black Sea Area Dialogue on «Prospects of Changing Black Sea Area and Role of Japan». January 26-27, 2010. Tokyo, Japan. Under the Auspices of the Ministry of Foreign Affairs of Japan. Tokyo, 2010. P. 34-36.

¹¹⁵ Uegaki Akira. International Trade and Economic Cooperation of BSEC countries. In: Report of the Japan-Wider Black Sea Area Dialogue on «Peace and Prosperity in the Wider Black Sea Area and the Role of Japan». November 27-28, 2005. Tokyo, Japan. Under the Auspices of the Ministry of Foreign Affairs of Japan. Tokyo, 2006. P.2-27.

Уже после того, как Япония стала партнёром ЧЭС по диалогу, в МИД Японии сочли нужным прокомментировать тему сотрудничества Японии с Черноморским регионом. В феврале 2013 г. заместитель директора отдела стран Центральной и Южной Европы Европейского департамента МИД Японии Кунихико Кавацзу отметил, что сотрудничество с ОЧЭС отвечает подходу Японии к международному сотрудничеству. По его словам, в ОЧЭС имеется особый элемент, который очень редко встречается в других региональных организациях, а именно: концентрируясь на сотрудничестве в экономической области, этой организации удалось углубить сотрудничество стран, которые в ряде случаев находятся в конфронтации. Соответственно следует высоко оценить формат ОЧЭС сам по себе, а сотрудничество с ней выглядит весьма привлекательным для стран – не членов. Кроме того, чтобы сотрудничество было эффективным, следует определиться, в каких именно областях следует его развивать. Так, в Японии известно, что ряд причерноморских стран подвержены землетрясениям, и там есть интерес к современному японскому антисейсмическому оборудованию и к разработанным в Японии школьным программам преодоления последствий землетрясений. Есть и опыт строительства сейсмически устойчивых зданий и сооружений. В Японии готовы сотрудничать в этих и в некоторых других вопросах¹¹⁶.

Приведённые нами мнения наглядно показывают, что в Японии сложился интерес к Черноморскому региону и к Организации ЧЭС. Время покажет, каким будет дальнейшее проявление политики и действий Японии в этой части мира.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сравнительно недавно – всего четверть века назад – страны Черноморского региона объединились для того, чтобы создать новый формат – Черноморское экономическое сотрудничество.

¹¹⁶ Kawazu Kunihiko. BSEC Characteristics: Cooperation Framework Specialized for Economy. For the Future Deepening Cooperation between Japan and BSEC. In: Report of the Fourth Japan -Wider Black Sea Area Dialogue on «How to Develop Japan and Black Sea Area Cooperation». February 20-21, 2013. Tokyo, Japan. Under the Auspices of the Ministry of Foreign Affairs of Japan. Tokyo, 2013. P. 41-43.

Новая региональная структура объединила причерноморские государства – как новые, образованные после распада СССР, так и уже здесь существовавшие.

Оказалось, что Черноморское экономическое сотрудничество – сначала как региональная инициатива, а затем и полноформатная международная организация – хорошая основа для деятельности по многим направлениям. Наиболее востребованными сферами совместной работы стали транспорт, энергетика, экология, преодоление чрезвычайных ситуаций, по которым сложились межгосударственные договорённости и сотрудничество отраслевых ведомств. Существенно, что в основу Организации положено неполитическое сотрудничество государств-участников, и все эти страны работают над тем, чтобы такое сотрудничество было эффективным. Функционируют органы, связанные с ЧЭС.

Ряд конструктивных предложений по развитию сотрудничества внесли представители России, зарекомендовавшей себя в качестве активного участника ОЧЭС. Наглядный пример подхода российской стороны к сотрудничеству в Причерноморье – принятое в 2016 г. решение правительства России выделить в качестве добровольного взноса 1 млн долл. на создание Механизма проектного сотрудничества в Черноморском регионе. Из этих средств планируется подготовка странами ОЧЭС проектов в области возобновляемой энергии и энергоэффективности, «зелёных» технологий, развития малых и средних предприятий, региональной и муниципальной инфраструктуры и др.

Интерес к Черноморскому региону проявляет Евросоюз, есть намерение ОЧЭС сотрудничать с ЕС, но равноправного сотрудничества двух организаций, как это видится сегодня, пока нет во многом потому, что цели двух организаций разнятся. ЕС пытается вписать Черноморский регион в сферу своего влияния – не исключено, что в формате разрабатываемой очередной «региональной» стратегии (вслед за Балтийской, Дунайской и Адриатико-Ионической).

Собственные планы сотрудничества с Организацией ЧЭС, со странами ОЧЭС и с Черноморским регионом в целом имеют мировые державы – США, Китай и Япония. Для США под-

ключение к Черноморским делам носит стратегический характер в контексте американского стремления доминировать во всех частях мира. Китай видит в Черноморском регионе транзитный коридор для реализации своей инициативы «Один пояс, один путь» и её составляющей, известной как программа «Экономический пояс Шёлкового пути». Все причерноморские страны – хотя и в разной степени – подключились или подключаются к этим планам Пекина. Для Токио Черноморский регион – часть некой политической конструкции, позволяющей не только обеспечить (в качестве транзитного пространства) взаимодействие с Европой, но и повысить роль самой Японии в АТР.

Успех дальнейшей деятельности ОЧЭС зависит от того, насколько принимаемые в организации решения будут реально содействовать межгосударственному сотрудничеству, а также интересам экономических операторов, действующих в Черноморском регионе. В России и в других странах – участницах ОЧЭС есть настрой на то, чтобы Организация продолжала динамично развиваться.

Словом, получается, что Черноморский регион нужен многим. Осталось определиться, какие внешние силы и контрагенты нужны самому Черноморскому региону и причерноморским странам, образовавшим ОЧЭС. В данном исследовании предпринята попытка предметно показать, как развивается ситуация на этом направлении и что уже предприняли заинтересованные стороны.

Видимо, следующие 25 лет существования этой организации прояснят ситуацию и помогут ответить на многие вопросы.

ОБ АВТОРЕ

Гончаренко Сергей Николаевич – главный научный сотрудник Института Европы РАН – и.о. руководителя Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований ИЕ РАН (до конца декабря 2017 г.). Член Учёного Совета ИЕ РАН. В 1973 г. окончил факультет международных экономических отношений МГИМО МИД. В 1981 г. защитил кандидатскую, в 1995 г. – докторскую диссертации. Доктор исторических наук. Из публикаций последних лет: Черноморье-Каспий: поиск новых форматов безопасности и сотрудничества. М., 2011. С.138-155; Интересы и Политика Китая: воссоздание «Великого шёлкового пути» и перспективы выхода Китая к Черному морю. Доклады ИЕ РАН, № 324, М., 2016 г., с. 26-34; Южный Кавказ в «системе трёх морей»: внешние угрозы и внутренние вызовы. Заседание круглого стола журнала «Мировая экономика и международные отношения». // Мировая экономика и международные отношения. 2016, № 10. С.102-104; Современное Причерноморье: сфера сотрудничества. – В сб.: Европа XXI века. Под общей редакцией Ал.А. Громько и В.П. Фёдорова. М., 2017. С. 325-345; Причерноморье в планах Пекина по воссозданию «Великого шёлкового пути». – Европейская аналитика. 2017. Москва – Санкт-Петербург, 2017. С. 57-63.

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

333. Е.Г.Энтина. Международный контекст евроинтеграции Западных Балкан. ДИЕ РАН, № 333, М., 2016 г.
334. Е.В.Ананьева, П.С.Каневский. Брекзит-1 и Брекзит-2: Британия и США меняют парадигму? ДИЕ РАН, № 334, М., 2016 г.
335. Электоральные процессы в Европейском союзе (середина второго десятилетия XXI века). Под ред. В.Я.Швейцера (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 335, М., 2016 г.
336. В.С.Циренщиков. Евросоюз: прогностическая поддержка инноваций. ДИЕ РАН, № 336, М., 2017 г.
337. Трансформация партийно-политического ландшафта в странах Евросоюза в условиях кризиса. Часть I. Под ред. Б.П.Гуселетова (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 337, М., 2017 г.
338. Трансформация партийно-политического ландшафта в странах Евросоюза в условиях кризиса. Часть II. Под ред. Б.П.Гуселетова (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 338, М., 2017 г.
339. Испания в меняющемся мире. К 40-летию дипломатических отношений между Россией и Испанией. Под ред. В.Л.Верникова (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 339, М., 2017 г.
340. Современная Европа: 60 лет после Римских договоров. Часть I. Под ред. Е.А.Масловой, О.Ю.Потемкиной (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 340, М., 2017 г.
341. Современная Европа: 60 лет после Римских договоров. Часть II. Под ред. Е.А.Масловой, О.Ю.Потемкиной (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 341, М., 2017 г.
342. Вишеградская четвёрка в Европейском союзе: дилеммы конвергенции. Под ред. Л.Н.Шишелиной (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 342, М., 2017 г.
343. Германия. 2016. Под ред. В.Б.Белова (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 343, М., 2017 г.
344. Правительство Т. Мэй – год у власти. Итоги досрочных выборов 2017 г. Под ред. Е.В.Ананьевой (отв. ред.), Е.В.Дрожжиной. ДИЕ РАН № 344, М., 2017 г.
345. Экономические аспекты Брекзита. Под ред. А.И.Бажана (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 345, М., 2017 г.
346. Н.Б.Кондратьева. Европейский союз: становление единого рынка. Монография. ДИЕ РАН № 346, М., 2017 г.
348. Выборы во Франции 2017 г.: итоги и перспективы. Под ред. В.Я.Швейцера (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 347, М., 2017.

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

333. E.G.Entina. European Integration of the Western Balkans: international background. Reports of the IE RAS, № 333, M., 2016.
334. E.V.Ananieva, P.S.Kanevsky. Brexit-1 and Brexit-2: The UK and the US Changing the Paradigm? Reports of the IE RAS, № 334, M., 2016.
335. Electoral Processes in the European Union (The Middle of the XXI Century Second Decade). Ed. by V.Ya.Shveitser and others. Reports of the IE RAS, № 335, M., 2016.
336. V.S.Tsirenschikov. European Union: Prognostic Support of Innovations. Reports of the IE RAS, № 336, M., 2017.
337. Transformation of the party and political landscape in european union countries in the period of crisis. Part I. Ed. by B.P.Guseletov and others. Reports of the IE RAS, № 337, M., 2017.
338. Transformation of the party and political landscape in european union countries in the period of crisis. Part II. Ed. by B.P.Guseletov and others. Reports of the IE RAS, № 338, M., 2017.
339. Spain in a changing world (for the 40th anniversary of diplomatic relations between Russia and Spain). Ed. by V.L.Vernikov and others. Reports of the IE RAS, № 339, M., 2017.
340. Contemporary Europe: 60th anniversary of the Treaties of Rome. P. I. Ed. by E.A.Maslova, O.Yu.Potemkina and others. Reports of the IE RAS, № 340, M., 2017.
341. Contemporary Europe: 60th anniversary of the Treaties of Rome. P. II. Ed. by E.A.Maslova, O.Yu.Potemkina and others. Reports of the IE RAS, № 341, M., 2017.
342. The Visegrad Four in the European Union: Dilemmas of Convergence. Ed. by L.N.Shishelina and others. Reports of the IE RAS, № 342, M., 2017.
343. Germany. 2016. Ed. by V.B.Belov and others. Reports of the IE RAS, № 343, M., 2017.
344. May's Government – a Year in Power. Snap General Elections-2017 Results. Ed. by E.V.Ananieva, E.V.Drozhzhina. Reports of the IE RAS, № 343, M., 2017.
345. Brexit economic aspects. Ed. by A.I.Bazhan and others. Reports of the IE RAS, № 345, M., 2017.
346. N.B.Kondratyeva. The European Union: shaping the single market. Monography. Reports of the IE RAS, № 346, M., 2017.
347. Elections in France – 2017: Results and Perspectives. Ed. by V.Ya.Shveitser and others. Reports of the IE RAS, № 347, M., 2017.

Научное издание

ЧЕРНОМОРСКОЕ
ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО:
ПЕРВЫЕ 25 ЛЕТ

Доклады Института Европы
№ 348

Подписано в печать 25.12.2017. Формат 60×90 ¹/₁₆
Бумага офсетная. Печать офсетная. Усл.-печ. л. 7,1
Тираж 200 экз. Заказ № 1167

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

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