УДК 327

Павел КАНДЕЛЬ

БРЮССЕЛЬСКИЕ СТРАТЕГИИ И БАЛКАНСКИЕ РЕАЛИИ

Аннотация. Стратегия ЕС «Надежная перспектива расширения ЕС и его усиленного взаимодействия с Западными Балканами» призвана восстановить пошатнувшийся авторитет Брюсселя, повысить эффективность его воздействия на претендентов на вступление, предотвратить возможность дестабилизации и поставить барьеры росту влияния геополитических соперников. Но замыслы брюссельских стратегов расходятся с поведением их балканских клиентов. Подобный диссонанс дает о себе знать едва ли не повседневно. Последний кризис вокруг Косово – яркое тому подтверждение. Летом и осенью 2018 г. с косовской стороны последовала целая серия провокационных действий против Сербии. В результате и без того буксовавший диалог Белграда и Приштины, всячески стимулируемый Брюсселем и Вашингтоном, замер. К исходу года косовские власти подлили масла в огонь: они подняли таможенные пошлины на товары из Сербии и Боснии и Герцеговины на 100 процентов, остановив импорт из двух стран. Желая демонстративно подчеркнуть, что никто им не указ, они приняли законы, трансформирующие Косовский защитный корпус в армию, хотя и ЕС, и НАТО публично выступили против «несвоевременной» затеи. Неоднократные призывы Брюсселя отменить пошлины упорно отвергались. Лишь когда окрик раздался из Вашингтона, в Приштине задумались: не пора ли пойти на уступки? Похоже, ЕС и его стратегия на Балканах не выдержали теста на дееспособность и эффективность. Видимо, новому составу Еврокомиссии предстоит в регионе еще одна переэкзаменовка.

Ключевые слова: Стратегия ЕС, Западные Балканы, Косово, Сербия.

О новой стратегии ЕС «Надежная перспектива расширения ЕС и его усиленного взаимодействия с Западными Балканами» [Communication, 2018], ее двусмысленности и противоречивости мне уже приходилось писать [Кандель, 2018]. Она была призвана повысить эффективность воздействия Брюсселя на претендентов на вступление, предотвратить возможность дестабилизации и рост влияния геополитических соперников. Хотя Стратегия рассчитана, по крайней мере, на пятилетний период, многое можно увидеть уже сейчас. Состоятельность концептуальных построений лучше всего проверяется практикой. Немало было оснований предполагать, что жизнь, как это часто случается, разойдется с планами. Слабые места и Стратегии, и самих стратегов известны ее адресатам. Признав потенциальное рас-

© **Кандель Павел Ефимович** – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Института Европы РАН. **Адрес:** 125009, Россия, Москва, Моховая ул., 11-3. **E-mail:** xrekan@yandex.ru

ширение ЕС на Западные Балканы «геополитической инвестицией в стабильность региона», брюссельские политики словно подсказывают, как побудить их быть менее взыскательными и ускорить продвижение претендентов в ЕС: имитацией угрозы дестабилизации, демонстрацией показной строптивости и заигрыванием с геополитическими конкурентами Брюсселя. Приемы подобного рода уже неоднократно опробованы его балканскими клиентами, и не без успеха. Неудивительно, что вскоре после принятия Стратегии не раз применявшиеся способы давления на Брюссель со стороны соискателей стали практиковаться едва ли не повседневно. Особенно преуспели в этом ремесле косовские лидеры при поддержке коллег из Албании.

Так, в феврале 2018 г. премьер-министр Албании Э. Рама, выступая в Приштине в связи с 10-летием «независимости» Косово, ратовал за их общую внешнюю политику и даже предложил подумать об избрании общего президента. Он декларировал углубление двусторонних отношений Тираны и Приштины посредством создания единой системы образования, единой таможенной системы, общего торгово-экономического пространства [Премьер, 2018]. Позднее было объявлено об отмене с января 2019 г. таможенного и пограничного контроля на границе Косово с Албанией и роуминга на мобильную связь между ними.

Летом и осенью 2018 г. с косовской стороны последовала целая серия провокационных действий против Сербии, которая остановила и без того буксовавший диалог Белграда и Приштины, всячески стимулируемый Брюсселем и Вашингтоном. К исходу года косовские власти решили подлить масла в огонь: они подняли таможенные пошлины на товары из Сербии и Боснии и Герцеговины сначала на 10, а вскоре и на 100 процентов, фактически остановив импорт из двух стран. Подобные действия прямо нарушали и договор о ЦЕФТА, и соглашение о стабилизации и ассоциации с ЕС, и планы Брюсселя создать Единое экономическое пространство Западных Балкан. Столь вызывающий шаг поначалу вызвал недоумение даже в Тиране. Впрочем, очень быстро албанский премьер решил солидаризироваться с Приштиной. Несмотря на осуждение со стороны ЕС и США и на спешный визит в Приштину еврокомиссара И. Хана, косовские власти заявили, что не откажутся от своего решения, «пока Белград не признает независимость Косово» [Рамуш, 2018]. Более того, желая демонстративно подчеркнуть, что никто им не указ, они приняли законы, трансформирующие Косовский защитный корпус в армию, хотя и ЕС, и НАТО публично выступили против «несвоевременной» затеи.

Причины показной строптивости Приштины многообразны. Непосредственный и не скрываемый мотив – ответ на действия сербской дипломатии. Она сумела сорвать попытку косовских властей добиться приема в Интерпол и побудила 13 небольших государств отозвать свое признание независимости Косово. Сказывается, похоже, и соперничество между премьером Р. Харадинаем и президентом Х. Тачи. Формально их политические партии состоят в правящей коалиции. Двух персонажей связывает не только общее «боевое» прошлое, но и потенциальная возможность вместе оказаться перед Специальным судом по расследованию преступлений

боевиков ОАК. Но весной 2018 г. появились признаки, что Х. Тачи по договоренности с А. Вучичем готов искать вариант окончательного соглашения с Белградом при помощи «корректировки границ». Ни тот, ни другой не раскрывали, что под этим подразумевается, но всем было понятно, что речь идет о каких-то вариантах территориального обмена – населенного исключительно сербами Северного Косово на три муниципалитета Южной Сербии с албанским большинством. Берлин, и лично А. Меркель выступили решительно против, но в Брюсселе и в Вашингтоне сочли, что и такое развязывание «косовского узла» приемлемо. Однако подобный замысел встретил резкое и довольно массовое неприятие как в Сербии, так и в Косово. Здесь активным противником проявил себя именно премьер. Он попытался ограничить полномочия президента на переговорах, заблокировать «раздел Косово» и фактически вынудил Х. Тачи выступать с разъяснениями и опровержениями, делать откровенно провокационные жесты по отношению к Белграду, соревнуясь с критиками в «патриотической» непримиримости. Одним из проявлений и последствий такого «соревнования в патриотизме» стала радикализация политики Приштины.

Белград отвечал громкими заявлениями вроде приказа А. Вучича о приведении армии в боеготовность во время одного из подобных эпизодов. Но словесная решительность президента Сербии явно контрастировала с его реальной политикой. Ведь в кабинет Р. Харадиная входят представители косовских сербов, объединенные в группу «Сербский список», находящуюся под полным контролем белградских властей. Именно эта группа обеспечивает правительству незначительное большинство в парламенте Косово. Уход представителей «Сербского списка» в оппозицию означал бы правительственный кризис в Приштине и вызвал очередную сумятицу на политической сцене, ослабив, по крайней мере, позиции ее властей и в противостоянии с Сербией, и по отношению к Брюсселю. Но такой команды из Белграда не последовало, хотя поводов было более чем достаточно. А «патриотические» жесты и временами воинственная риторика А. Вучича, адресованные сербскому обществу, – это всего лишь попытка снизить растущее неодобрение его «косовского» курса. Особенно весомо прозвучало оно в заявлении Собора Сербской Православной Церкви (07.11.2018), пользующейся в стране наибольшим доверием среди всех государственных и общественных институтов. Собор категорически осудил и возможность признания независимости Косово, и его раздел [Неприхватливи, 2018]. Даже прозападная оппозиция власти А. Вучича сообразила, что политически выигрышнее критиковать его с «патриотических» позиций.

В оппозиционных кругах имеет хождение и такая версия: провокационные действия Приштины и ответные драматические заявления А. Вучича – составные части заранее согласованного спектакля, призванного наглядно убедить свою и международную общественность в безальтернативности и неотложности «корректировки границ» перед угрозой нового вооруженного конфликта [Veliki, 2018]. «Постановочный» характер поведения обеих сторон и «игра на публику» просматриваются довольно явно, но необязательно предполагают сговор игроков, а задаются самой

логикой игры. Впрочем, даже недоброжелатели А. Вучича опасаются, что если раньше при подобных инцидентах всегда возникало ощущение, что речь идет о «реалити-шоу» для поднятия чьего-либо рейтинга, то на этот раз поединок может оказаться и не «договорным» [Voјim se, 2018].

Между тем показная неумность властей Косово и «неосмотрительная риторика» премьера Албании (по характеристике посольства США в Тиране) имеют и еще одного неявного адресата – Брюссель. Европейская комиссия в соответствии со Стратегией рекомендовала начать предвступительные переговоры с Албанией и Македонией, но из-за сопротивления Франции, Дании и Нидерландов они отнесены на конец 2019 г. и обусловлены выполнением ряда требований. Косово ЕК рекомендовала предоставить безвизовый режим пересечения границ ЕС, который имеют все государства региона, чего в Приштине давно добивались. Европейский Совет и Европарламент такое решение поддержали. Однако на совещании профильных министров стран-членов ЕС лишь болгарский и венгерский высказались за подобную меру, остальные же выразили сомнения и обеспокоенность, что вновь отодвигает реализацию желаемого Приштиной. Как с нескрываемой обидой рассказал глава косовского МИДа, во время последнего визита еврокомиссар И. Хан сообщил, что с либерализацией визового режима придется подождать до 2020 г. [Mogamo, 2018].

Достаточно нескольких цифр, чтобы понять, почему безвизовый режим столь значим для Косово. В 2017 г. общий уровень безработицы составлял 30,4%, а среди молодежи – 51,6%. Денежные переводы от косовских граждан из-за границы равнялись 12% ВВП [Commission, 2018]. И хотя безвизовый въезд в ЕС и Шенгенскую зону не дает права на работу и долговременное пребывание, население Косово подобные «формальности» не смущают. Поэтому у государств, куда они направляются, есть повод для беспокойства. Хотя число просьб о предоставлении убежища в ЕС и странах Шенгена со стороны косовских граждан упало со скандальных 73 235 в 2015 г. до 7 575 в 2017 г. [Commission, 2018], настораживает, что население Косово при высокой рождаемости сократилось за период 2005 – 2016 гг. с 2 041 000 до 1 772 000 человек. По данным косовских властей, с момента провозглашения независимости Косово до настоящего времени порядка 45 000 человек отказались от косовского гражданства, а совокупная численность косовско-албанской диаспоры в ЕС и США оценивается в 700 тыс. человек [Лиридон, 2018].

На подобном фоне и само оттягивание реализации уже принятых решений, и называемые сроки не случайно вызывают такую обеспокоенность властей Албании и Косово. После выборов в Европарламент в мае 2019 г. и избрания нового состава Европейской комиссии, внешнеполитические приоритеты и критерии Брюсселя могут и измениться не в пользу вызывающих массу неудобных вопросов претендентов. Именно для того, чтобы побудить нынешние органы ЕС до истечения срока их полномочий поспешить с удовлетворением ожиданий Приштины и Тираны, они и прибегли к уже испытанному способу шантажа европейских политиков.

Определенная логика в таком поведении есть. В ЕС настолько обеспокоены возможной дестабилизацией региона, что пугаются даже ее тени. Цену косовским политикам из числа бывших «полевых командиров» они хорошо знают. «Независимое Косово» – плод западной политики и пользуется особой благосклонностью США. Они не могут, даже если бы захотели, отказаться от покровительства своему детищу. Брюссель однозначно занимал косовскую сторону в диалоге с Сербией, постоянно вынуждая ее к односторонним уступкам. ЕС мало беспокоил тот факт, что спустя четыре года после подписания Брюссельского соглашения о принципах нормализации отношений между Белградом и Приштиной она до сих пор не выполнила свои обязательства создать Сообщество сербских муниципалитетов. Поэтому строптивым косовским лидерам логично поднять ставки и ожидать, что и на этот раз Брюссель будет оказывать давление – не там, где должно, а там, где он может, – на Белград. Поэтому неоднократные призывы Ф. Могерини и И. Хана отменить пошлины упорно отвергались. Лишь когда окрик раздался из Вашингтона, а премьеру Р. Харадинаю американские власти в очередной раз отказали во въездной визе, в Приштине задумались: не пора ли пойти на уступки?

Справедливости ради следует заметить, что если Брюссель проявлял настойчивость и твердость в общении с косовскими властями, ему при поддержке Вашингтона удавалось добиться своего. Например, премьер Р. Харадинай и косовский парламент долго противились ратификации достигнутого при посредничестве Брюсселя договора о границе между Косово и Черногорией, выдвигая дополнительные территориальные притязания. Но когда стало ясно, что своего они не добьются и могут лишиться благосклонности патронов, премьер изменил позицию, а парламент с восьмой попытки одобрил договор [Парламент, 2018]. Похоже, ЕС и его стратегия на Балканах не выдержали теста на дееспособность и эффективность. Видимо, новому составу Еврокомиссии предстоит в регионе еще одна переэкзаменовка.

Список литературы

Кандель П. Что нового в Стратегии ЕС на Западных Балканах? // Современная Европа. 2018. № 5. С. 1–8.

Кандель П. Западные Балканы между «старой» и «новой» Европой // Россия и Центральная Европа в новых геополитических реальностях. Сб. ст. участников XII междунар. науч. конференции, Москва/ Федеральное Гос. Бюджет. Учреждение наук, Ин-т Европы Российской акад. Наук; [ред. Л.Н. Шишелина]. – М.: ИЕ РАН, 2018. С. 147–154.

References

«Bojim se da ovog puta nije dogovoreno». URL:<https://www.dw.com/sr/bojim-se-da-ovog-puta-nije-dogovoreno/a-46464021> (дата обращения: 30.11.2018).

COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. Kosovo* 2018. Report. Strasbourg. 17.4.2018. P. 32, 39, 43, 80. URL: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-kosovo-report.pdf> (дата обращения: 30.11.2018).

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. (2018) A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans. URL: https://ec.europa.eu/commission/publications/eu-western-balkans-strategy-credible-enlargement-perspective_en (дата обращения: 30.11.2018).

«Moramo da pričamo kao dve nezavisne države». URL: <https://www.dw.com/sr/moramo-da-pričamo-kao-dve-nezavisne-države/a-46607605> (дата обращения: 30.11.2018).

Veliki blef – nova epizoda kosovskog ciklusa. URL: <https://www.dw.com/sr/veliki-blef-nova-epizoda-kosovskog-ciklusa/a-46450308> (дата обращения: 30.11.2018).

Лиридон Незири: Од проглашења независности више од 45 хиљада грађана Косова се одрекло држављанства, имамо огроман талас иселјавања у земље ЕУ. URL: <http://www.nspm.rs/hronika/liridon-neziri-od-proglasenja-nezavisnosti-dosad-vise-od-45-hiljada-gradjana-kosova-se-odreklo-drzavljanstva-imamo-ogroman-talas-iseljavanja-u-zemlje-eu.html> (дата обращения: 30.11.2018).

Неприхватљиви су било какво „разграничење“ или потпис који би, директно или индиректно, значио признање независности и улазак „Косова“ у УН. Саопштење Светог Архијерејског Сабора Српске православне Цркве о Косову и Метохији. 07. новембар 2018. URL: <http://www.nspm.rs/kosovo-i-metohija/neprihvatljivi-su-bilo-kakvo-razgranichenje-ili-potpis-koji-bi-direktno-ili-indirektno-znacio-priznanje-nezavisnosti-i-ulazak-kosova-u-un.html> (дата обращения: 30.11.2018).

Парламент Косова с восьмой попытки ратифицировал Соглашение о демаркации с Черногорией // ИТАР-ТАСС. «Пульс планеты. Европа». 21.03.2018.

Премьер-министр Албании выдвинул идею общего лидера и общей внешней политики с Косово. // ИТАР-ТАСС. «Пульс планеты. Европа». 19.02.2018.

Рамуш Харадинај после разговора са Јоханесом Ханом: Таксе на робу из Србије и БиХ остају на снази, биће укинуте када Србија призна независност Косова. URL: <https://www.nspm.rs/hronika/ramus-haradinaj-posle-razgovora-sa-johanesom-hanom-takse-na-robu-iz-srbije-i-bih-ostaju-na-snazi-bice-ukinute-kada-srbija-prizna-nezavisnost-kosova.html> (дата обращения: 30.11.2018).

Brussel's Strategies and Balkan Realities

Author. *Kandel P.*, Candidate of Sciences (History), Leading Researcher, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mokhovaya Str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** xpekan@yandex.ru

Abstract. The EU strategy “A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans” aims to restore the shaky authority of Brussels, increase the effectiveness of its impact on applicants for entry, prevent destabilization and put barriers to the growth of influence of geopolitical rivals. But the plans of the Brussels strategists differ from the behavior of their Balkan clients. Such dissonance makes itself felt almost every day. The latest crisis around Kosovo is a clear confirmation of this. This is at the same time a test for the EU's efficiency and effectiveness.

Key words: European Union, Strategy, Western Balkans, Kosovo, Serbia.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope72018130136>