Сотрудничество Югославии и Европейского экономического сообщества в контексте современных интеграционных процессов в Юго-Восточной Европе

Е.Г. Энтина

Национальный исследовательский институт «Высшая школа экономики»

Феномен европейской интеграции в отношении региона Юго-Восточной Европы традиционно рассматривают начиная с 2000-х гг., когда острая фаза конфликтов на территории бывшей Югославии подошла к концу, а Европейский союз выработал комплексную стратегию модернизации в их отношении. Отправной точкой большинства исследований, посвящённых европейской интеграции стран бывшей Югославии, считается 2003 г., когда на саммите в Салониках странам региона была официально предложена перспектива членства в Европейском союзе. Отношениям же ЕЭС с Югославией как первой социалистической страной, институционализировавшей свои торгово-экономические связи с Брюсселем, в отечественной и зарубежной научной литературе несправедливо не уделяется практически никакого внимания. В лучшем случае этот период обрисовывается хронологически и рассматривается исключительно в категориях торговых отношений. Тем не менее данный эпизод имеет принципиальное значение для понимания той политики, которую сегодня Европейский союз осуществляет в пространстве своего соседства. Основной тезис, который доказывает автор данной статьи, – как и сегодня, в 1960-1980-е гг. основной детерминантой политики Брюсселя по отношению к Балканам было недопущение наращивания влияния со стороны внешних акторов. В период холодной войны это относилось главным образом к Москве и привело к складыванию очень специфического формата отношений с Белградом и стало одной из причин сползания экономического кризиса в Югославии в острую фазу, а её экономики – в нереформируемое состояние. На более позднем и структурно значительно более сложном этапе взаимоотношений стран бывшей Югославии с Европейским союзом специфика и основные составляющие отношений периода холодной войны серьёзно не изменились. К факторам внешнего порядка, усиления которых в представлении ЕС нельзя допускать, помимо Москвы добавилась КНР. Это позволяет рассматривать политику ЕС в отношении стран бывшей Югославии в парадигме неоклассического реализма, а не традиционных для европейской интеграции либеральных подходов, который позволяет объединить ключевые постулаты неореалистских теорий, не исключая фактора внутренних процессов, выраженных в состоянии институтов и их развитии, взаимоотношений общества и государства, типов политического лидерства.

УДК: 327

Поступила в редакцию: 07.01.2020 г.

Принята к публикации: 10.02.2020 г.

Ключевые слова: Югославия, Балканы, ЕЭС, Европейский союз.

Европейская интеграция представляет собой феномен международных отношений и является предметом множества научных дискуссий. В свете того, что наибольшую интенсивность развитие интеграционных процессов получило в европейской части евразийского континента, а после краха социалистической идеи лежащая в её основе марксистская парадигма перестала быть одним из основных альтернативных подходов в научном осмыслении происходящих в мире процессов, теоретические аспекты интеграции рассматриваются отечественным научным сообществом в русле западных концепций и методологических подходов. Это закономерно привело к «вестернизации» подходов национальных школ общественных наук, занимающихся европейской интеграцией, а, кроме того, породило аксиоматичное восприятие самого процесса европейской интеграции как всегда и всюду идущего в рамках универсальной либеральной парадигмы.

Интеграционные процессы на европейском континенте рассматривались преимущественно с точки зрения классических теорий международных отношений – главным образом либерализма и впоследствии конструктивизма, а также сами стали источником новых подходов в международных отношениях (функционалистского, интерговернменталистского, подхода многоуровневого управления). Кроме того, европейская интеграция исследовалась с точки зрения критических теорий, теории коммуникации, институционализма. Данные теории в целом адекватно отражали общие идеи интеграции в период холодной войны в силу автономного друг от друга существования блоковых систем и встроенности всех значимых международных акторов в одну из них. Кроме того, они и сегодня актуальны для изучения обществ и государств с существующими и функционирующими институтами, а также региональных процессов в условиях поступательного, бесконфликтного развития международных отношений. Однако применительно к Балканскому региону рассмотрение интеграционных процессов в традиционных либеральных парадигмах недостаточно: это пространство исторически было и остаётся местом, где различные международные силы проявляют свою акторность. Период, когда Европейский союз в действительности представлял собой доминирующего актора в регионе, покрывается 2000 – 2010 гг., а вовсе не всем временем постбиполярности, как это зачастую представляют западные и ориентированные на них политические элиты и экспертное сообщество. Его краткосрочность дополнительно подтверждает тезис о полиакторности балканского пространства.

Кроме того, в изучение региона Юго-Восточной Европы и его взаимоотношений с Европейским союзом крайне сложно встроить интерговернменталист-

ский, функциональный подход или концепцию многоуровневого управления в силу крайней слабости локальных институтов. Именно поэтому в данной статье на примере исторического отрезка взаимоотношений социалистической Югославии и Европейского экономического сообщества показывается, что политика Брюсселя в отношении стран региона в большей степени отвечала сути реалистских теорий международных отношений, а наиболее релевантной теорией, на основе которой можно рассматривать интеграционные процессы на пространстве бывшей Югославии, является неоклассический реализм. Неоклассический реализм, как и неореализм, рассматривает государства в рамках международной системы, однако принимает в расчёт внутренние факторы, оказывающие влияние на внешнюю политику государств, такие как представления лидеров и стратегическую культуру, государственные институты, отношения власти с обществом (Lobell, Ripsman, Taliaferro 2009). В определённом смысле это сближает неоклассический реализм с либеральной и конструктивистской школой. Кроме того, в отличие от неореализма, неоклассический реализм рассматривает ЕС как полноценный элемент международной системы (Venesson 2011). Не будучи государством в настоящем смысле этого слова, ЕС, тем не менее, способен реагировать на системные вызовы и проводить свою внешнюю политику, в особенности в непосредственной близости от своих границ, где угрозы безопасности Союза наиболее высоки. В научной литературе уже предпринимались попытки проанализировать внешнюю политику ЕС с точки зрения неоклассического реализма. Так, в работе А. Хайд-Прайса представлен общий обзор политики соседства ЕС с точки зрения НКР (Hyde-Price 2017). Н.Р. Смит смотрит на конкретный кейс Украины в контексте политики соседства ЕС с позиций неоклассического реализма (Smith 2015). Политике ЕС в Африке и Евро-Средиземноморском регионе посвящены работы Г.Р. Олсена (Olsen 2014) и С. Костелли (Costalli 2009). В данных работах ЕС предстаёт как либеральный актор, вынужденный действовать в реалистском ключе на своей периферии. Страны Юго-Восточной Европы, в особенности – страны бывшей Югославии, являются периферией для Европейского союза. Распад биполярной системы международных отношений, крушение Югославии и современный процесс конструирования новой архитектуры мира существенным образом не изменил политики ЕС в отношении Балканского региона как, в первую очередь, направленной на обеспечение собственной безопасности.

Исследовательским вопросом, который поставила перед собой автор данной статьи, был вопрос следующего характера: являлось ли взаимодействие СФРЮ и ЕЭС в период 1960-1980 гг. этапом, работавшим на сближение двух акторов и последующую интеграцию Югославии в Союз, которой помешал лишь распад государства, или их взаимодействие было продуктом холодной войны и ею же и ограничивалось? И, соответственно, насколько интересы в области безопасности на пограничном с ЕС пространстве являются основополагающими императивами современной интеграционной политики ЕС в Юго-Восточной Европе?

Поскольку основным содержательным ядром настоящей статьи является слабо исследованный период взаимодействия СФРЮ и ЕЭС, то необходимо осветить историографию именно данной части исследовательского проекта. Вопреки тому, что сотрудничество социалистического государства с капиталистическими Сообществами в период холодной войны является историческим феноменом, его исследованием на уровне мирового научного сообщества практически не занимались. И зарубежные, и отечественные исследователи традиционно относили его к второстепенным вопросам в сравнении с масштабностью научных задач, рассматривающих специфику советско-югославских, американо-югославских отношений или роли СФРЮ в «движении неприсоединения». Однако спустя полвека Балканский регион стал наиболее сложным звеном в процессе европейской интеграции. При этом корни современной европейской политики (и источники её проблем) относят исключительно к историческим особенностям региона, а также сложнейшему периоду распада югославского государства в конце XX в. Период холодной войны рассматривался преимущественно в категориях «первого опыта» сотрудничества региона с ЕЭС, не имевшего особой важности. Нам же представляется, что истоки современной европейской политики в Юго-Восточной Европе, а также структурные проблемы сотрудничества интеграционной группировки (т.е. ЕС как актора международных отношений) и балканского пространства очень хорошо отражает именно период полувековой давности. Специфику современной политики Брюсселя по отношению к странам Юго-Восточной Европы необходимо рассматривать, включая и отталкиваясь от него.

Среди научных трудов, опубликованных недавно, особого внимания заслуживают работы Бенедетто Заккарии (Zaccaria 2016; 2017). Фактически единственным фундаментальным исследованием является его монография «Политика ЕЭС в отношении Югославии в период холодной войны, 1968-1980». Его последующие работы главным образом рассматривают отдельные аспекты, представленные в монографии, и повторяют её выводы. Красной нитью через монографию автора проходит мысль о том, что основной целью Брюсселя во взаимоотношениях с Белградом было сдерживание Москвы, тогда как югославы, в первую очередь, пытались решить свои экономические проблемы. Соглашаясь с оценками задач ЕЭС, автору настоящей статьи кажется недостаточным сводить задачи югославской дипломатии к обеспечению финансово-экономического состояния СФРЮ, т.е. к тактическим элементам. Представляется, что не менее важной составляющей была традиционная для Балкан попытка балансировать между мировыми центрами силы в целях обеспечения своего выживания и максимизации выгод от своего положения в биполярной системе. В этой связи ЕЭС рассматривался не только как финансовый донор, но и как один из полюсов, чьё существование Белград обязан учитывать.

Другим заметным трудом, охватывающим взаимоотношения СФРЮ и ЕЭС в качестве отдельной главы исследования, стала монография Бранислава Раде-

лича (Radelić 2012) «Европа и распад Югославии: роль негосударственных акторов и европейской дипломатии». Тем не менее, гораздо больший упор в ней делается на роль медиа, диаспоры, проживающей на территории ЕС, и католической церкви в распаде Югославии, чем, собственно, на эволюцию взаимодействия ЕЭС и СФРЮ. Однако Раделич, в отличие от Заккарии, гораздо большее внимание уделяет сотрудничеству ЕЭС и СФРЮ как геополитическому.

Несомненный интерес для понимания югославско-еэсовских отношений периода 1970-х гг. дают статьи Патрика Артизьена (Artisien, Buckley 1980), опубликованные в соавторстве с другими исследователями в начале 1980-х гг., а также работы видного югославского экономиста Оскара Ковача (Kovač 1990), опубликованные на изломе 1980-1990-х гг. Несмотря на то, что они рассматривают частные и зачастую тактические аспекты взаимодействия, их необходимо учитывать при рассмотрении общих контекстов восприятия двусторонних отношений и в Брюсселе, и в Белграде.

Однако основное значение для исследования вопроса взаимоотношений Югославии и ЕЭС имеют неопубликованные документы, изученные автором в Архиве Югославии и Дипломатическом архиве Министерства иностранных дел Республики Сербия, а также документы Архива внешней политики Российской Федерации. Именно они и позволили восстановить эмоциональный фон переговоров между Брюсселем и Белградом, основные опасения Белграда и отдельных стран-членов ЕЭС, задачи, которые на разных этапах на протяжении 1960 – 1980 х гг. ставили перед собой стороны.

Общий контекст взаимодействия СФРЮ и ЕЭС

Созданная по окончании Второй мировой войны Ялтинско-Потсдамская система международных отношений, последовавшая за ней холодная война и советско-югославский конфликт предопределили характер социалистической Югославии. Оставшаяся зажатой между двумя противостоящими блоками, СФРЮ оказалась в наиболее уязвимом положении в рамках существовавшей международной системы, будучи объектом интереса как капиталистического, так и социалистического блоков. Подобное положение страны и особенности её отношений с ключевыми международными акторами во многом повлияли на происходившие в ней политические, экономические и социальные процессы.

Создание региональных экономических объединений в Европе, таких как ЕЭС, ЕАСТ и СЭВ привело к формированию нового, крайне важного направления югославской внешней политики (Obradic 2014). В подобных экономических и интеграционных объединениях югославское руководство видело непосредственную угрозу для государства: экономические группировки создавали дополнительные экономические, административные и иные преграды для доступа югославских товаров на рынок, что крайне негативно могло сказаться на югославской экономике. В случае СФРЮ экономика была напрямую связана с

выживанием государства, зависевшего от экспорта своей продукции. Кроме того, эти объединения изменяли политический расклад сил в Европе, угрожая внеблоковому статусу СФРЮ.

Идеологические императивы ограничивали югославскую политическую элиту в выборе внешнеполитического курса, не допуская его сильных изменений. Советско-югославский разрыв сделал СФРЮ в глазах западных держав ключевым звеном европейской безопасности – после присоединения Греции и Турецкой республики к Североатлантическому альянсу в 1951 г., Югославия стала буферной зоной между ними и Западной Европой. Западные страны подчёркивали необходимость кооперации между СФРЮ и странами южного крыла НАТО. Однако, когда европейские страны начали делать конкретные шаги в сторону сближения с Югославией, Белград предпочёл отказаться, притормозить сотрудничество с Западной Европой и начал развивать связи с другими внеблоковыми государствами. За счёт этого, как казалось союзному руководству, Югославия могла глобально продвигать свою социально-экономическую систему и при этом снизить зависимость от Западной Европы (Radjelic 2012), т.е. сохранить подразумевавшийся её внешнеполитическими задачами международный баланс на пространстве Юго-Восточной Европы.

Однако на практике сохранить баланс самой Югославии и субрегиона было значительно более сложной задачей. Дальнейшему блоковому разделению способствовало развитие региональных интеграционных объединений. Образование в 1951 г. Европейского объединения угля и стали усложняло геополитическую ситуацию вокруг Югославии. С запуском интеграции западноевропейский регион начинает воспроизводить конфронтацию по линии Восток – Запад не только в идеологической, но и в экономической плоскости, что естественным образом усложняло положение Югославии, находившейся на перекрестье не только торговых путей, но и двух взаимоисключающих с точки зрения внутренних механизмов регулирования огромных рынков.

Белград пристально рассматривал СЭВ и ЕЭС с точки зрения потенциальных угроз югославской экономике, указывая на ключевые различия двух видов экономической интеграции. Первоначальная позиция, обосновывавшая выгоды внеблокового статуса Югославии, была довольно оптимистичной. «В то время как в ЕЭС пошли по пути интеграции рынка, в результате чего в перспективе случится и интеграция производства, на пространстве СЭВ через кооперацию и специализацию, идёт интеграция производства, которая должна привести позднее к интеграции рынка» (Savezni sekretariat... 1968)¹. Исходя из этого, в Белграде делали вывод, что в обозримой перспективе европейская интеграция не будет угрожать третьим странам. При этом югославское руководство видело для себя возможности в европейской интеграции: «в ЕЭС входят страны,

¹ Evropske ekonomsko-političke integracije i jugoslovenski izvoz nekih važnih proizvoda. Beograd, jula 1968. Savezni sekretariat za spoljnu trgovinu. AJ SIV 130 656 J 1086

важным направлением внешней политики которых является торговля. Соответственно, в условиях интеграции необходимо понимать, что она будет усиливаться в тех сферах, которые отвечают экономической структуре и высокой степени промышленного развития данных стран, и одновременно, будет наблюдаться стагнация, а, может, и уход из некоторых средств производства, особенно тех, где задействуется большое количество рабочей силы, как, например, в текстильной промышленности» (Savezni sekretarijat... 1968)². Интеграция СЭВ в обозримом будущем также не представляла угрозы югославскому экспорту в силу отсутствия общей таможенной политики, однако в дальнейшем производственная интеграция будет сокращать потребности стран СЭВ в импорте (Savezni sekretarijat... 1968)³.

В отличие от СССР, в силу экономической зависимости от Европы, СФРЮ не могла игнорировать общий рынок ЕЭС. Двусторонние переговоры с ЕЭС и ЕАСТ с целью устранения дискриминационных барьеров для югославских товаров успехом не увенчались⁴. Принятая Союзной Скупщиной в 1967 г. резолюция «Об основах экономической политики на 1968 год» ставила одной из главных задач экономической политики углубление внешнеэкономических связей западноевропейскими странами. Разработка новой экономической политики базировалась на понимании, что югославские хозяйства заинтересованы в углублении деловых отношений с Западом. «В 1967 году 58% всего внешнеторгового оборота Югославии приходилось на страны конвертируемой валюты, причём рост товарооборота с капиталистическими странами Запада шёл в основном за счёт импорта... Всё это объясняется тем, что условия экспорта югославских товаров на рынки западных стран являются самыми тяжёлыми, а условия импорта – наиболее благоприятными...

Западные страны в условиях кризисной конъюнктуры предлагают более благоприятные, чем социалистические, условия поставки товаров. Они более охотно предоставляют не только государственные, но и частные, фирменные коммерческие кредиты на покупку их товаров»⁵. Принимая во внимание экономическую нестабильность и открытость югославской экономической системы, Белград был вынужден придавать развивающимся экономическим отношениям с Западом институциональную оболочку. Углубление отношений Югославии и ЕЭС оказало значительное влияние на внутренние процессы в стране, послужив одной из причин экономической нестабильности в 1980-е гг., которая впоследствии приведёт к распаду СФРЮ.

ЕЭС рассматривал Югославию отдельно, однако не считал её не входящей в Восточный блок. Это объясняется как недоверием к самой Югославии, так и

² Evropske ekonomsko-političke integracije i jugoslovenski izvoz nekih važnih proizvoda. Beograd, jula 1968. Savezni sekretarijat za spoljnu trgovinu. AJ SIV 130 656 J 1086

³ Ibid

⁴ Югославия и «общий рынок». Посольство СССР в СФРЮ. 21 мая 1968 года. № 239. АВП РФ. Ф. 144. ОП.29 П.68. Д.10. Л.30.

⁵ Там же

к советской политике в отношении Югославии, начавшейся при Н.С. Хрущёве, который говорил о том, что торговые отношения между Югославией и Советским Союзом должны быть основаны на принципах равенства и взаимного интереса. Потепление советско-югославских отношений было встречено молчанием со стороны Европейского сообщества. Исследователь европейско-югославских отношений Раделич выделяет два потенциальных мотива: во-первых, ЕЭС был в стадии формирования и предпочитал не вмешиваться в дела третьих государств; во-вторых, ЕЭС не имел установленных отношений с СФРЮ в отличие от его стран-участников, что делало вопрос взаимодействия ЕЭС и Югославии вопросом политической воли сторон (Radjelic 2012). Однако перспектива развития отношений со странами непосредственного соседства и, в первую очередь, желание ЕЭС укрепиться в регионе большого Средиземноморья диктовали необходимость сближения с Белградом, исключить который из транспортных потоков и вопросов общей безопасности в Средиземноморье не представлялось возможным даже в силу его географического положения.

Специфика переговоров об институционализации отношений между СФРЮ и ЕЭС

Экономическая реформа, запущенная югославским правительством в начале 1960-х гг., была направлена на уменьшение партийного контроля, частичное прекращение субсидирования, повышение продуктивности и минимизацию неэкономических факторов. Основной целью реформы были стабилизация экономики и повышение уровня жизни через децентрализацию принятия экономических решений и укрепление системы самоуправленческого социализма. Предполагалось, что это возможно только через открытие югославской экономики мировым рынкам. В первую очередь, Западной Европе.

Инновационный и условно либеральный характер запущенных реформ, позволявший Югославии присоединиться к нормам ГАТТ/ВТО уже в 1965 г., придал стимул и отношениям страны с ЕЭС, поскольку открывал экономику для экспорта западных промышленных товаров. К слову, все югославские экономические маневры после 1965 г. были посвящены поддержке импорта западноевропейских технологий и ноу-хау, а также стимулированию туристского потока из стран ЕЭС. Однако, рост импорта товаров из Западной Европы дался ценой экономического отката, вызванного существенным ростом торгового дефицита, который в 1965 г. составлял 196 млн долл. США, в 1966 – 355 млн долл., в 1967 – 455 млн. долл. Дефицит торгового баланса в 1970 г. составлял около 600 млн долл. Из общего долга в конце 1970 г. по долгосрочным и среднесрочным кредитам объём задолженности СФРЮ перед ФРГ составлял 361, Италией – 229 и Францией – 123 млн долл.⁶.

⁶ Informacija o odnosima SFRJ – Evropske ekonomske zajednice. 25 jun 1971 godine. AJ KPR I – 3 b/38 komisija EEZ, 25. jun 1971.

Для того чтобы побороть эту тенденцию, Югославия просила у «шестёрки» специальные коммерческие уступки в промышленной и сельскохозяйственной областях. Тем не менее, как указывали сами югославские представители, будущее соглашение с ЕЭС не могло быть преференциальным. Это означало, что Югославия не хотела получать от ЕЭС уступок, которые не распространялись бы на других партнёров Сообществ в рамках режима наибольшего благоприятствования.

Эта, казалось бы, техническая деталь, ограничила манёвр ЕЭС. При этом она была политически мотивирована: в соответствии с позицией югославского МИД, «любые преференциальные решения шли вразрез с ролью Югославии в рамках движения неприсоединения и свидетельствовали бы о чётком намерении институционализировать свои отношения с Сообществами и интегрироваться в общий рынок» (Zaccaria 2016). Более того, предоставление Югославии преференциального статуса могло ухудшить отношения Москвы и Белграда, поскольку было бы воспринято как дрейф СФРЮ на Запад. В процессе переговоров с ЕЭС вплоть до середины 1980-х гг. вопрос преференциальности стал узловым и во многом воспрепятствовал как углублению интеграции, так и намерениям и возможностям ЕЭС обстоятельно вникнуть в суть внутриюгославских проблем.

Переговоры между сторонами начались в 1970 г. Учитывая политическую значимость переговоров ЕЭС и СФРЮ, европейские комиссары осознавали необходимость пойти навстречу экономическим интересам СФРЮ, в частности, в области сельского хозяйства, однако в рамках существовавших правил ЕЭС. Значительное влияние на решение ЕЭС начать переговорный процесс оказали события Пражской весны 1968 г.

В свете наметившегося сближения СФРЮ с ЕЭС ввод войск ОВД в Чехословакию вызывал закономерные опасения югославов. Белград всё больше рассматривал ЕЭС и как гарантию собственной безопасности, и как мост в развитии рабочих отношений с другими европейскими странами: «для Югославии развитые экономические отношения с Сообществами представляют... важную часть её международного положения и безопасности. Экономическое сотрудничество обусловило установление добрососедских отношений между СФРЮ и Италией, стимулирует расширение и интенсификацию сотрудничества с ФРГ, наполняет содержанием традиционно хорошие отношения с Францией и странами Бенилюкса. Отношения с ЕЭС в свете необходимости развития отношений и с другими европейскими государствами представляют важное направление нашей европейской, и более того – международной политики»⁷.

Одновременно с этим в СФРЮ резко ухудшилась макроэкономическая ситуация, значительно увеличился дефицит торгового баланса, который был свя-

⁷ Informacija o saradnji SFRJ-EEZ u vezi posete predsednika Komisije EEZ, Jean Rey-a našoj zemlji. Drzavni sekretariat za inostrane poslove. Savezni sekretariat za spoljnu trgovinu. 15 maj 1970. AJ KPR I- 3- b/31 Komisija EEZ. 01. jun 1970.

зан с введением регулятивных мер по импорту телятины и говядины в рамках Общей сельскохозяйственной политики ЕЭС. Подобные дисбалансы в югославской экономике предполагали определённую реакцию со стороны ЕЭС. Однако решение сельскохозяйственного диспута находилось в противоречии с французскими национальными интересами, несмотря на то, что для Югославии это вопрос был в приоритете (Zaccaria 2016). При этом Югославия была вынуждена решать и внутренние проблемы – хорватскую весну 1971 г. и внутреннюю оппозицию со стороны Сербской коммунистической партии.

Одновременно с началом переговоров с ЕЭС СФРЮ начала налаживать отношения с Советским Союзом. После визита Л.И. Брежнева в Белград в 1971 г., советско-югославские отношения ознаменовались углублением в экономической плоскости: был подписан финансовый протокол, предоставлявший СФРЮ кредит в размере 540 млн долл. на создание и имплементацию 228 совместных промышленных проектов в период с 1973 по 1980 гг. Подобное потепление отношений между СССР и СФРЮ не могло не вызывать настороженности у ЕЭС. Опасения Запада усиливались в свете увеличивающейся нестабильности в Средиземноморском регионе, шедшей вразрез с политикой международной разрядки между Вашингтоном и Москвой. Основную озабоченность Запада вызывало увеличение советского морского присутствия в регионе. В ходе саммита Североатлантического альянса 30-31 мая 1972 г. государства-участники альянса одобрили секретный отчёт под названием «Ситуация в Средиземноморье, декабрь 1971 – апрель 1972 года», в котором описывалось увеличение влияния СССР в Южном Средиземноморье и на Ближнем Востоке. В докладе были отмечены установленные Москвой эффективные экономические и военные связи со средиземноморскими странами, в частности с Египтом, Ливией, Сирией и Мальтой. Доклад также упоминал Балканы, в частности, по отношению к Югославии, где указывалось, что протесты в Хорватии в 1971 г. могли ослабить СФРЮ и сделать её более уязвимой для советского давления. В заключении отчёта говорилось о необходимости усиления своего военного присутствия в регионе вместе с увеличением экономических связей со средиземноморскими партнёрами (Zaccaria 2016).

Потенциальная возможность «советизации» Югославии зачастую оказывалась основным драйвером Запада в отношении Югославии. Канцлер ФРГ Вилли Брандт был убеждён, что внеблоковый статус Югославии был фактором европейской стабильности. На встрече с президентом Французской республики Жоржем Помпиду в 1971 г. Брандт сказал: «Можем ли мы и как, если потребуется, предотвратить дальнейший разворот Югославии после смерти Тито? Русские наверняка захотят вернуть страну. Будущее Югославии тесно связано со Средиземноморьем, и я надеюсь, что мы не упустим этот вопрос» (Zaccaria 2016). Делегация ФРГ в НАТО отмечала следующее: «Если Тито не сможет консолидировать югославскую систему, решив национальный конфликт и стабилизировав экономику, продолжение умной тактики, выбранной Советами, может по-

зволить им оказаться “нужными друзьями” в трудную минуту. Таким образом, развитие внутренней ситуации в Югославии и рост советского влияния провоцируют Запад уделять больше внимания, а также настаивать на готовности Запада сотрудничать с текущим югославским правительством» (Zaccaria 2016).

Экономическая и внутренняя слабость Югославии, отмечавшаяся западными аналитиками, подтолкнула ЕЭС к включению Югославии в общую систему преференций в 1971 г., а также к подписанию торгового соглашения в 1973 г., облегчавшего экспорт югославской телятины. В 1976 г. была подписана Белградская декларация, ставшая основой для преференциального сотрудничества ЕЭС и СФРЮ. Однако при этом экономический кризис, поразивший Европу, привёл к установлению тарифов на 16 категорий югославской продукции в 1975 г., в результате чего основным торговым партнёром СФРЮ стало не ЕЭС, а СЭВ (Zaccaria 2016).

Следующее торговое соглашение между СФРЮ и ЕЭС, заменившее соглашение 1973 г., было подписано в 1980 г. Однако в силу экономической стагнации в Западной Европе Югославия не смогла воспользоваться его плодами. Государственный долг СФРЮ продолжал расти, а экспорт не увеличивался. Вкупе с нарастающими межэтническими противоречиями и процессами автаркизации и децентрализации в СФРЮ это заложило основу для экономического кризиса в Югославии, который приведёт к распаду страны.

Таким образом, вместо того чтобы использовать югославскую модель социализма для продвижения альтернативной реальности в Центральной и Восточной Европе, страны ЕЭС направляли свои усилия, чтобы оградить СФРЮ от влияния СССР. Тем самым, недооценив проблемы югославской экономики и стремясь не допустить сближение СФРЮ с СССР, они пропустили обострение внутрисоюзных проблем, эскалацию межнациональной конфликтности и становление республиканского сепаратизма, переоценили потенциал реформ югославского государства в рамках существовавшего социалистического нарратива и внеблокового статуса. В результате в СФРЮ ЕЭС упустил возможность создать модель плавного перехода социалистических стран Восточной Европы от модели взаимодействия внутри СЭВ к интеграции с ЕЭС. В то же время СФРЮ стала заложником своих внешних и внутренних ограничителей, связанных с её внеблоковым статусом, результатом чего стала неэффективная политика Белграда.

Современная парадигма ЕС в отношении взаимодействия со странами бывшей Югославии

С 1960-х гг. политика ЕС на Балканах конструировалась в парадигме общего характера отношений с СССР и США. И после окончания холодной войны контекст отношений с Россией и США оказывал системообразующее влияние на восприятие региона Брюсселем и ведущими державами ЕС. В зависимости

от их эволюции они делали ставку либо на взаимодополняемость и координацию усилий, либо их иерархизацию, либо нейтрализацию. Период 1990-х гг. – конца 2010-х гг. со всей очевидностью продемонстрировал все три парадигмы. Иерархизация, периодически проявлявшаяся в координации усилий, отчётливо проявила себя в период югославского кризиса. Роль Европейского союза в урегулировании югославского кризиса эволюционировала под воздействием национальных политик отдельных стран-членов и сложного перехода самого ЕС от Европейского политического сотрудничества к Общей внешней политике и политике безопасности от позиции концептуалиста «часа Европы» к статусу второстепенного по отношению к США и НАТО посредника, способного только стимулировать диалог между конфликтующими сторонами⁸. В результате югославский кризис был не решён, а остановлен. Этого достигли путём консервации основных конфликтов и создания на обломках союзной Югославии ряда образований с разным состоянием государственности (Пономарева 2010). Помимо Хорватии и Словении, оказавшихся фактически моноэтническими, в результате югославского урегулирования было образовано несколько типов государств: государства в состоянии полураспада (СРЮ, затем государственное содружество Сербии и Черногории, а потом Республика Сербия), государства, не обладающие государственностью в полном смысле этого слова (Босния и Герцеговина, до 2018 г. Македония, с 2008 г. – самопровозглашённая Республика Косово), государства, никогда не имевшие государственности (Босния и Герцеговина, т.н. Косово, Северная Македония).

Такая данность, несмотря на декларированное намерение в перспективе включить государства бывшей Югославии в состав Европейского союза и запущенную в 2003 г. в Салониках стратегию их «европеизации», на практике требовала от Брюсселя приоритезировать вопросы обеспечения безопасности собственных границ. Политика обезопасить геополитическое пространство бывшей Югославии через европейскую повестку для Западных Балкан с большим или меньшим успехом реализовывалась на протяжении 2000-х гг. Однако под влиянием усиливающегося присутствия в регионе Турции и арабских стран и серьёзных изменений во внешнеполитических приоритетах США и России и в этот период происходили постоянные флуктуации контекста, которые в итоге к концу первого десятилетия XXI в. привели интеграционную политику Европейского союза в Юго-Восточной Европе к феномену, характерному для описанного выше периода 1960-1980-х гг. Основной задачей стало не столько интеграция Брюсселя с регионом, сколько нейтрализация внешнего влияния, которое видится ЕС в качестве основного источника угроз Европейскому союзу в регионе. Подобное восприятие региона приводит к имплементации ЕС политики сдерживания не-региональных акторов на геополитическом пространстве бывшей Югославии.

⁸ Глушко В.С. 2002. Политика Европейского союза (Европейских сообществ) в отношении югославского кризиса (1991-1995 гг.). Диссертация на соискание ученой степени к.и.н. Екатеринбург.

Политика сдерживания Москвы, как и 50 годами ранее, стала одним из ключевых направлений политики Европейского союза на Балканах с середины 2010-х гг., что сильнее всего отразилось на внешнеполитическом дискурсе ЕС. Антироссийская кампания на Балканах началась с препятствий в осуществлении проекта «Южный поток». Проявилась в интенсификации черногорского членства в НАТО и вступления Подгорицы в Альянс. Кульминацией стала запущенная с начала 2016 г. информационная кампания по противодействию «тлетворному» влиянию России в регионе⁹. При этом, на современном этапе сдерживание России для Европейского союза является в большей степени предлогом для активизации собственных действий.

Однако основная волна изменений политики ЕС на Балканах началась вследствие превращения стратегических интересов, инвестиций и инфраструктурных проектов Китая в один из определяющих факторов развития региона. ЕС вынужден подключаться к осуществлению американской политики системного сдерживания Китая, в том числе на Балканах, при одновременном поиске таких форм сдерживания, которые бы не повредили получению экономических выгод от сотрудничества с Поднебесной. Одновременно ЕС сам вступает в открытую конкуренцию с Китаем за определение экономического и политического будущего всех стран и регионов по периметру своих границ. Об этом его политика сопряжения, азиатская и китайская повестка. Кроме того, Брюссель не может не учитывать последствий предпринимаемых им действий для дальнейшего сближения России и Китая, потенциал которого далеко не исчерпан.

Подводя итог проведённому исследованию, можно сделать следующие выводы. Во-первых, начальный этап взаимодействия Европейских экономических сообществ и социалистической Югославии и современное взаимодействие Европейского союза и стран Западных Балкан нельзя рассматривать в отрыве друг от друга.

Во-вторых, общепринятая точка зрения о том, что историческое сотрудничество ЕЭС и СФРЮ знаменательно, главным образом, самым феноменом институционализации отношений между социалистической страной и интеграционной группировкой, является неполной. Этот период, в первую очередь, заложил императивы взаимодействия двух сторон, которые остались неизменными и сегодня. Для стран бывшей Югославии (сегодня – Западных Балкан) они лежали, прежде всего, в экономической плоскости: открытие и бурное развитие такого огромного рынка, как рынок ЕЭС/ЕС, непосредственно граничащего с Балканами, естественным образом ставило для югославской экономики, а потом для экономик республик, образовавшихся на её обломках, вопрос об институционализации торгово-экономического взаимодействия и возможных предпочтениях. Для стран Юго-Восточной Европы его решение было и остается

⁹ Энтина Е., Пивоваренко А. Россия на Балканах. *Лонгрид Российского совета по международным делам*. Электронный ресурс: <https://russiancouncil.ru/balkans> (дата обращения 07.02.2020).

связанным с экономической состоятельностью, т.е., по сути, выживанием государств, не имеющих альтернативных рынков сбыта товаров.

Европейскими сообществами руководили преимущественно геополитические соображения, а именно проблема обеспечения безопасности, что казалось достижимым через сдерживание Москвы, а конкретно – недопущение излишнего её сближения с Белградом. Помимо этого, запуск Средиземноморской политики ЕЭС был невозможен в обход Югославии вследствие географических и геостратегических параметров.

Ни та, ни другая сторона не стремились к содержательному углублению отношений и не ставили своей целью проанализировать внутренние процессы, происходящие друг у друга. Таким образом, несмотря на институциональную развитость отношений между СФРЮ и ЕЭС, нельзя говорить о том, что Югославия была ближе к членству в Сообществе в конце 1980-х гг., чем страны Центральной и Восточной Европы. Стремление Белграда сохранить геостратегическую равноудалённость препятствовало выдвижению СФРЮ в авангард европейской интеграции трансформирующихся социалистических государств.

В-третьих, данные императивы взаимодействия Европейского союза и стран бывшей Югославии актуальны на современном этапе. Государства Западных Балкан в европейской интеграции, прежде всего, видят возможность системного экономического роста и модернизации, а не трансформацию идентичности. Механизм социализации, лежащий в основе «европеизации» как центральной концепции евроинтеграции Балкан, который подразумевает «принятие норм и культуры ЕС», является чуждым как для балканских политических элит, так и для социума, исторически считающих себя европейцами. «Балканцы», т.е. «чужие», «не такие» только для Брюсселя. Сама же концепция «европеизации», т.е. трансформации институтов и законодательства под стандарты ЕС, была взята Брюсселем на вооружение отчасти как инструмент несилового наращивания своего геополитического влияния. Однако «европеизация» предполагает «нейтрализацию» влияния тех акторов, которые действуют за рамками парадигмы. И на современном этапе в числе тех, на кого направлена политика «сдерживания», как и полвека назад, оказались Москва, а вслед за ней – Пекин.

Таким образом, два рассматриваемых периода отношений между ЕС и Балканами объединяют доминирующие императивы взаимодействия. На предыдущем историческом витке ставка обеих сторон на поведение, которое целесообразно трактовать в духе реалистских концепций международных отношений, оказалась неуспешной как для Брюсселя, так и для Белграда. Белград за завесой обширного институционального сотрудничества неверно оценивал заинтересованность ЕЭС в нём как таковой. Кроме того, абсолютизация внеблокового статуса не позволила югославскому руководству осознать, насколько глубокая трансформация происходит внутри ЕЭС и какое место может занять сама Югославия в процессе распада прежней архитектуры международных отношений. В свою очередь, концентрация ЕЭС на проблематике сдерживания

Москвы привела к тому, что вопреки очень тесным институциональным форматам сотрудничества и интенсивным дипломатическим переговорам, Брюссель не в полной мере понимал суть внутренних процессов в СФРЮ и их возможных последствий. Это во многом обусловило непоследовательную и слабую политику Сообществ на начальном этапе югославского кризиса, в которой очень быстро начали доминировать приоритеты национальных политик отдельных стран-членов. По ключевым параметрам то же самое происходит в балканской политике Европейского союза сегодня, что позволяет спрогнозировать вывод о возможности системной деградации положения в Балканском регионе в случае её продолжения.

Об авторе:

Екатерина Геннадьевна Энтина – кандидат политических наук, доцент НИУ ВШЭ, старший научный сотрудник Института Европы РАН. 119017, Россия, г. Москва, ул. Малая Ордынка, 17/1.

Конфликт интересов:

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Received: January 07, 2020
Accepted: February 10, 2020

EEC and Yugoslav Cooperation in the Frames of Modern International Relations in Europe

E.G. Entina
DOI 10.24833/2071-8160-2020-1-70-39-55

National Research University Higher School of Economics

Abstract: Traditionally the phenomenon of the European integration towards South East Europe is regarded starting from the 21 century. The explanation for such a periodization are resolution of the open conflicts on the territory of the former Yugoslavia and implementation of the complex EU strategy for the region. Starting point of the majority of researches is the year of 2003 when the EU Agenda for the Western Balkans was started in Thessaloniki. The topic of EEC-Yugoslavia relations, SFRY having been first socialist country to institutionalize its trade and economic relations with Brussels, are unfairly ignored in domestic and foreign scientific literature. It is regarded solely as a chronological period of trade agreements. Nevertheless, this issue is of fundamental importance for understanding the current neighborhood of the European Union. The main thesis the author proves is that in the 1960s

and 1980s as it is the case nowadays, the main imperative of Brussels' policy towards the Balkans was to prevent Moscow from increasing its influence. This led to the formation of a very specific format of relations with Belgrade and was one of the reasons why the economic crisis in Yugoslavia became extreme and its economy irreformable. In addition, at a later and structurally much more complicated stage of relations between the countries of the former Yugoslavia and the European Union the specificity and main components of relations of the Cold War period did not fundamentally change. As for the policy of so-called containment of the external actors one could see that besides Moscow, we can speak about similar attitude of the EU towards China. It makes it possible to consider the EU policy towards the countries of the former Yugoslavia in the paradigm of neoclassical realism, rather than in the paradigm of traditional liberal European integration approaches which allows us to unite neorealists elements with the specifics of internal processes, including the modernization of institutes, relations between society and state, types of political leadership.

Key words: Yugoslavia, Balkans, EU, EEC.

About the author:

Ekaterina G. Entina – Candidate of Sciences (PhD) in Political Institutes, Processes and Technologies, National Research University Higher School of Economics, 17/1, Malaya Ordynka, Moscow, Russia, 119017. E-mail: e.entina@hse.ru.

Conflict of interests:

The author declares absence of conflict of interests.

References:

- Artisien P., Buckley P. 1985 Joint Ventures in Yugoslavia: Opportunities and Constraints. *Journal of International Business Studies*. 16(1). P. 111-135. DOI: 10.1057/palgrave.jibs.8490445
- Artisien P., Holt S. 1980. Yugoslavia and the E.E.C. in the 1970s. *Journal of Common Market Studies*. 18(4). P. 355-369; DOI: 10.1111/j.1468-5965.1980.tb00852.x
- Hyde-Price A. 2017. Realism and the European Neighbourhood Policy. In: Schumacher T., Marchetti A., Demmelhuber T. (eds) *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*. London: Routledge. 10 p.
- Lobell S., Ripsman M., Taliaferro J. 2009. *Neoclassic Realism, the State and Foreign Policy*. New York: Cambridge university press. 310 p.
- Obradić I. 2014. A Troubled Relationship: Yugoslavia and the European Economic Community in détente. *European Review of History: Revue européenne d'histoire*. 21(2). P. 329-348. DOI: 10.1080/13507486.2014.888709
- Olsen G.R. 2014. Fighting Terrorism in Africa by Proxy: the USA and the European Union in Somalia and Mali. *European Security*. 23(3). P. 290-306. DOI: 10.1080/09662839.2014.884074
- Costalli S. 2009. Power over the Sea: The Relevance of Neoclassical Realism to Euro-Mediterranean Relations. *Mediterranean Politics*. 14(3). P. 323-342. DOI: 10.1080/13629390903346814
- Radeljic B. 2012. *Europe and the Collapse of Yugoslavia: The Role of Non-State Actors and European Diplomacy*. London: I. B. Tauris. 272 p.
- Smith N.R. 2015. The EU under a Realist Scope: Employing a Neoclassical Realist Framework for the Analysis of the EU's Deep and Comprehensive Free Trade Agreement offer to Ukraine. *International relations*. 1(30). P. 1-20. DOI: 10.1177/0047117815588117
- Vennesson P. 2011. Neoclassical Realism and the European Union grand strategy. *52nd International Studies Association Annual Convention*. Montréal, Québec, Canada. March 16-20. 34 p.

Zaccaria B. 2016. *The EEC's Yugoslav Policy in Cold War Europe, 1968-1980*. London: Palgrave Macmillan. 185 p.

Zaccaria B. 2017. Under the Shadow of the Soviet Union: the EEC, Yugoslavia and the Cold War in the Long 1970s. *The Balkans in the Cold War*. Rajak S., Botsiou K. E., Karamouzi E., Hatzivassiliou E. (eds) London: Palgrave Macmillan. 362 p.

Ponomareva E.G. 2010. *Novye gosudarstva na Balkanah* [New States in the Balkans]. Moscow: Izdatel'stvo MGIMO-Universitet. 252 p.

Литература на русском языке:

Пономарева Е.Г. 2010. Новые государства на Балканах. Москва: Издательство МГИМО-Университет. 252 с.

Литература на сербском языке:

Kovač O. 1990. Evropa 1992. *Moguće posledice i opcije za Jugoslaviju* Beograd: Savremena administracija. 232 S.