

Цикл рабочих докладов EU-STRAT

Разработано в рамках проекта «ЕС и страны «Восточного партнерства» - глубинный анализ и стратегическая оценка» (EU-STRAT)

Цикл рабочих докладов EU-STRAT предназначен для распространения результатов исследований, проводимых научным консорциумом, и их донесения до более широких слоев общества. Данная работа способствует установлению и укреплению контактов внутри академического сообщества, а также его связей с политическими кругами по вопросам, относящимся к расширению ЕС сегодня и в будущем.

Все материалы EU-STRAT публикуются на сайте EU-STRAT: <http://eu-strat.eu>.

Авторские права на материалы текущего номера: Камиль Цалус, Лор Делькур, Ильдар Газизуллин, Тадеуш Иваньски, Марта Ярошевич, Камиль Клысиньски

Редактура (английская версия): Элисса Ши

Перевод с английского на русский язык: Вадим Вилейта

Редактура (русская версия): Татьяна Чулицкая

Камиль Цалус, Лор Делькур, Ильдар Газизуллин, Тадеуш Иваньски, Марта Ярошевич, Камиль Клысиньски: Взаимозависимости стран «Восточного партнерства» с ЕС и Россией: анализ трех стран, EU-STRAT Рабочий доклад №10, Апрель 2018 г., «ЕС и страны «Восточного партнерства» - глубинный анализ и стратегическая оценка» (EU-STRAT).

ISSN 2510-084X

Публикацию поддержал ЕС в рамках программы по исследованиям и инновациям «Горизонт 2020».

Freie Universität Berlin (Свободный университет Берлина)

EU-STRAT

«ЕС и страны «Восточного партнерства» -
глубинный анализ и стратегическая оценка»

Адрес: Ihnestr. 22

14195 Берлин (Berlin)

Германия (Deutschland)

Телефон: +49 30 838 57656

Факс: +49 30 838 55049

eustrat@zedat.fu-berlin.de

<http://eu-strat.eu>



Проект получил финансирование в рамках программы Европейского Союза по исследованиям и инновациям «Горизонт 2020». Грантовое соглашение № 693382.

Взаимозависимости стран «Восточного партнерства» с ЕС и Россией: анализ трех стран

**Камиль Цалус, Лор Делькур, Ильдар Газизуллин, Тадеуш Иваньски,
Марта Ярошевич, Камиль Клысиньски**

Резюме

В качестве ключевого фактора, влияющего на характер внутренних изменений в ответ на политику ЕС в странах «Восточного партнерства» (ВП), определены асимметричные взаимозависимости стран в отношениях с Россией. Утверждается, что взаимозависимость может как способствовать осуществлению изменений, которых требует ЕС, так и тормозить их, в зависимости от того, затрагивают ли данные изменения сферы, чувствительные или уязвимые для стран ВП в отношении политики России. В исследовании предлагается систематический обзор и хронологически изучается развитие взаимозависимостей в трех странах ВП (Беларуси, Молдове и Украине) и в четырех особенно важных секторах (торговле, миграции, энергетике и безопасности). Далее проводится анализ использования Россией взаимозависимостей и попыток увязывания между собой различных, не связанных друг с другом вопросов, относящихся к вышеперечисленным секторам. Помимо этого, рассматривается реакция национальных элит стран на стратегию, применяемую Россией. Исходя из разделения между понятиями «чувствительность» и «уязвимость», особое внимание в работе уделяется определению условий, при которых политика стимулирования или отталкивания правящих кругов в странах ВП от тех или иных решений или шагов, благоприятных для России или ЕС, приводит к успехам. По результатам анализа установлено, что попытки России (неравные в отношении различных стран и отраслей) увязывать друг с другом различные проблемные вопросы смогли на практике воспрепятствовать дальнейшей интеграции с ЕС в тех случаях, когда политические альтернативы были слишком дорогостоящими для властных кругов в странах ВП. И наоборот, применение Россией «связок» между различными направлениями политики способствовало интеграции с ЕС в случаях, когда со стороны последнего странам ВП была предложена доступная по цене альтернатива.

Авторы



Камиль Цалус – специалист по Молдове и старший научный сотрудник Центра восточных исследований в Варшаве (OSW). Аспирант Познаньского университета (Польша). Основные сферы научного интереса – Молдова (в т.ч. Приднестровье), Румыния, Украина. Большинство публикаций в последнее время посвящены политической, экономической и социальной ситуации в Молдове, процессу европейской интеграции и реформирования, а также отношениям Молдовы с основными международными партнерами. Среди последних работ – соавторство в издании ‘The European Union and its Eastern Neighbourhood: Europeanisation and its Twenty-First-Century Contradictions’ (Manchester University Press, 2018).

Д-р Лор Делькур – исследователь проекта под эгидой программы ЕС «Горизонт 2020» EU-STRAT (www.eu-strat.eu), нештатный профессор Европейского колледжа. Ранее - научный координатор в исследовательском проекте FP7 «Изучение связи между безопасностью и демократией на Кавказе» при поддержке ЕС (проект CASCADE, фонд FMSH, Париж). В исследовательские интересы входит изучение распространения и внедрения норм и политик ЕС посредством Европейской политики соседства, а также региональные процессы на постсоветском пространстве. Недавно опубликовала работу *The EU and Russia in their 'Contested Neighbourhood'. Multiple External Influences, Policy Transfer and Domestic Change* (Routledge, 2017).



Ильдар Газизуллин – специалист по анализу экономической политики Украинского института публичной политики (УИПП). Совместно с другими авторами публиковал исследовательские работы о членстве Украины в Договоре об Энергетическом сообществе и Соглашении о свободной торговле между ЕС и Украиной. В исследовательские интересы входят такие направления, как отношения между Украиной и ЕС, энергетика, макроэкономическое прогнозирование и социальная политика.

Тадуеш Иваньски – старший научный сотрудник OSW с 2011 г., работающий по тематике Украины и Беларуси. Изучал внешнюю политику Украины, позднее – экономическую и энергетическую отрасли. На данный момент работает преимущественно в области внутривнутриполитической динамики по вопросам политики памяти. Основные публикации: ‘Russia’s ploy with UN forces in the Donbas’ (OSW Analyses, сентябрь 2017 г.); ‘A neighbour discovered anew. The Czech Republic, Slovakia and Hungary’s relations with Ukraine’ (соавтор, доклад OSW за август 2017 г.); ‘The stable crisis. Ukraine’s economy three years after the Euromaidan’ (OSW Commentary, май 2017 г.); ‘Nasirov arrested: a blow against corruption in Ukraine’ (OSW Analyses, март 2017 г.).



Д-р Марта Ярошевич – старший научный сотрудник Центра восточных исследований (OSW) с 2006 г., ассоциированный исследователь Центра исследований миграции Варшавского университета. Основные направления научной работы – исследования Восточной Европы, миграция, юстиция и внутренние дела, международная безопасность. Доктор по вопросам национальной безопасности Национального университета обороны (с 2008 г.). Кроме OSW, работала менеджером программ в Международной организации по миграции (МОМ) в 2008-2010 гг. и сотрудником по вопросам политики в Генеральном директорате по вопросам соседства и переговоров по расширению ЕС Еврокомиссии в 2016-2017 гг. Из последних публикаций: ‘Combating Corruption in Ukraine. Awaiting results’ (OSW Commentaries, июнь 2017 г.), ‘Ukrainian Migration in Times of Crisis’ (Prague: Charles University, 2016, соавтор).



Камиль Клысиньски закончил программу восточноевропейских исследований на Факультете политологии Университета им. Адама Мицкевича (Познань). С 2007 г. – старший научный сотрудник Департамента Украины, Беларуси и Молдовы OSW (Варшава). В область научного интереса входит политико-экономическая ситуация в Беларуси, белорусская внешняя политика и тенденции общественного развития.



Содержание

Вступление.....	7
Молдова	12
1. <i>Взаимозависимости с ЕС и Россией</i>	12
2. <i>Связки между проблемными сферами</i>	23
3. <i>Заключения главы</i>	28
Беларусь	30
1. <i>Взаимозависимости с ЕС и Россией</i>	31
2. <i>Связки между проблемными сферами</i>	40
3. <i>Заключения главы</i>	42
Украина.....	45
1. <i>Взаимозависимости с ЕС и Россией</i>	46
2. <i>Связки между проблемными сферами</i>	58
3. <i>Заключения главы</i>	61
Ссылки	63
<i>Ссылки на русском языке</i>	63
<i>Ссылки на других языках</i>	65

Вступление

Ильдар Газизуллин, Лор Делькур, Марта Ярошевич

В данном наборе кейс-стади, посвященных Беларуси, Молдове и Украине, рассматривается объем и природа взаимозависимостей в следующих областях: миграция, энергетика, торговля и безопасность. С учетом того, что во всех перечисленных сферах у данных стран есть слабые места, в рамках анализа основное внимание уделяется применяемым внешними партнерами способам увязывания различных проблем воедино, а также последствиям этого для политики и политических субъектов в трех странах. Изучается реакция партнерских стран на стратегию увязывания проблем, а также предлагаются некоторые варианты потенциально положительного или, напротив, отрицательного воздействия обсуждаемых взаимозависимостей на трансформацию социального уклада в вышеупомянутых трех государствах.

В работе используется широкое определение понятия взаимозависимости (interdependence), данное Кеохэном и Наем (Keohane and Nye), как «ситуаций, характеризующихся взаимным влиянием между странами или между акторами в разных странах» (1977: 8), и их же дифференциация понятий «чувствительности» (sensitivity), «уязвимости» (vulnerability) и «увязывания» (issue-linkage) проблем. Данные понятия используются в качестве основания для анализа изменений политики стран ВП (Ademmer 2015).

Под «чувствительностью» (sensitivity) подразумевается степень влияния на государство извне без изменения существующей политики. Иначе говоря, данный термин означает, насколько быстро изменения в одной стране приводят к дорогостоящим изменениям в другой, и насколько высока цена последствий. Таким образом, чувствительность определяется давлением, с которым сталкивается актор в силу действий иного актора при отсутствии изменений в его собственной политике. К примеру, подобное давление может измеряться скоростью и значимостью воздействия роста цены импортируемого товара на бюджетные поступления и доходы населения в стране-импортере при условии, что на данный товар приходится высокая доля в структуре импорта и страна не ищет альтернативные товары или альтернативных поставщиков.

«Уязвимость» (vulnerability) связана с тем, насколько затратны альтернативы проводимой политики и есть ли они вообще. Таким образом, под данным термином подразумеваются издержки, которые несет актор в силу действий иных акторов после изменения своей политики. Говоря другими словами, государство можно считать крайне уязвимым, если у него нет приемлемых по цене альтернатив проводимой политике (Keohane and Nye 1977). Продолжая пример роста цен на ввозимый товар, можно говорить о том, что степень уязвимости показывают издержки нахождения замены импортируемому товару, альтернативных поставщиков или соглашения о более низкой цене. Между этими двумя типами взаимозависимости есть связь: например, на основании анализа уязвимости можно выстраивать политику страны по предотвращению чувствительности.

Используемое в работе понятие «стратегия увязывания» (issue-linkage strategies), введенное в обращение Кеохэном и Наем (1977), определяет стратегию связывания актором одной области политики с другой. Понятие полезно при моделировании ситуаций, в которых более сильная сторона использует имеющиеся рычаги воздействия на более слабую сторону, а также ситуации, когда, на первый взгляд, более слабая

сторона пользуется возникающей в силу существующей взаимозависимости уязвимостью другой, предположительно более сильной стороны, для укрепления позиций в отношениях с ней же.

Таким образом, цепь взаимозависимости возникает вследствие увязывания акторами различных не связанных друг с другом вопросов с целью использования уязвимых сторон партнера, торговли выгодами или принуждения другой стороны к оплате расходов по счетам в более чем одной сфере. Например, в отношениях Украины и России обе стороны эксплуатировали имеющуюся взаимозависимость между странами в энергетической сфере (зависимость от поставок газа и транзита газа, соответственно) для достижения своих целей, при этом применялась практика увязывания с вопросами из других сфер, например – привязка скидок цены на газ со стороны России к продлению присутствия базы российского Черноморского флота в Крыму.

Следует учитывать ограниченность сферы применения стратегии увязывания в связи с тем, что она может приводить к конфликту или провоцировать «применение контрстратегии военной либо [...] экономической направленности» (Keohane and Nye 1973: 160). Многие замороженные конфликты в регионе ВП являются примером и (или) содержат следы применения задействованными участниками стратегии увязывания не связанных друг с другом проблем в прошлом. Иногда роль посредника между сторонами конфликтов брала на себя третья сторона, в качестве которой нередко выступал ЕС. При этом ЕС сам зачастую не защищен (чувствителен) от возможных последствий конфликтов и разногласий между странами региона, будь то приток мигрантов или перебои в поставках энергоресурсов.

Подобные эффекты или ситуации взаимозависимости используются для анализа роли и поведения внутренних субъектов в каждой из стран в отношении Европейского Союза (ЕС) и Российской Федерации (РФ). Обе господствующие силы региона, с учетом размера их экономики и географического месторасположения, представляют собой естественные центры тяготения для всех стран Восточного партнерства (ВП). Усиливающее или ослабляющее влияние на существующую систему взаимозависимостей оказывают два соперничающих региональных режима, один из которых находит отражение в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС), а другой – в предлагаемых ЕС Соглашениях об ассоциации (СА), охватывающих, в частности, договоренности о Глубокой и всеобъемлющей зоне свободной торговли (ГВЗСТ). Иные внешние партнеры, такие как Турция или Китай, играют менее важную роль в плане влияния на взаимозависимость. Но иногда страны ВП с помощью этих стран стремятся компенсировать уязвимость в отношениях с ЕС или Россией.

В контексте трех стран ВП увязывание часто происходит при заключении официальных двух- и многосторонних соглашений с участием России и ЕС, особенно в таких областях, как торговля, энергетика и миграция. На примерах международных соглашений Маджи (Maggi 2016: 1, 2) вывел три типа увязывания проблем:

1. «увязывание в наказание» - нарушение соглашения в области А карается санкциями в области Б;
2. «увязывание в переговорах» - о соглашениях в областях А и Б идут совместные переговоры и достигается общая договоренность, а не две отдельных договоренности;
3. «увязывание для поощрения участия» - угроза санкциями в области А применяется для поощрения участия в соглашении в области Б.

На практике стратегия увязывания носит гибридный характер – акторы зачастую меняют или объединяют между собой вышеуказанные типы стратегии.

Над существующими официальными договоренностями или переговорами нередко берут верх неофициальные переговоры между внутренними элитами стран ВП и их внешними партнерами. Это происходит не только и не столько из-за слабости механизмов урегулирования споров, сколько из-за степени проникновения бизнес-субъектов в процессы принятия решений и «приватизации» государственных интересов в странах ВП и в России. Поэтому случается и так, что внутренние акторы в целях увязывания различных вопросов и сигнализирования о возможных угрозах или выгодах используют публичную сферу и другие нетрадиционные методы.

Из-за увязывания разных вопросов воедино может возникнуть ситуация крайней уязвимости, т.е. когда в распоряжении остаются лишь крайне ограниченные или дорогостоящие варианты для маневра или даже возникает опасность для выживания самого правительства (Ademmer 2015: 7). Наступающие в подобной ситуации изменения в среде формирования политического курса, в которой функционируют внутренние акторы, могут либо ускорить, либо затормозить социальную трансформацию. Иначе говоря, именно в тот момент, когда стратегия внешнего актора может привести к долгосрочным последствиям, страна либо капитулирует и подчиняется требованиям внешнего актора, либо принимает решение о проведении нового, дорогостоящего политического курса, направленного на повышение способности противостоять внешнему давлению.

В конце концов, следует отметить, что увязывание вопросов необязательно приводит к игре с нулевой суммой и не должно рассматриваться как обязательно враждебная по своей сути политика. Как правило, издержки и выгоды, связанные со стратегией увязывания, неравномерно распределяются между отраслями и акторами и могут иметь нейтральное воздействие на уровне страны. В истории международных переговоров в области торговли есть примеры того, как институционализируемая стратегия увязывания способствовала либерализации стратегически важных отраслей, таких как сельское хозяйство, особенно когда страны-участницы переговоров могли достигнуть обоюдной выгоды от более интенсивных торговых контактов в сферах промышленности и услуг (Davis 2014).

Чтобы лучше разобраться в природе взаимозависимости, имеющей место в странах ВП, в работе используются количественные данные, взятые из статистики международных организаций и стран ВП. Наряду с анализом количественных данных проводится анализ литературы и полуструктурированные интервью. Всего опрошено 58 респондентов-представителей экспертного сообщества и НПО, частного сектора и органов власти во всех трех странах (см. Таблицу 1). Интервью проводились в июне – июле 2017 г. в трех столицах (в Украине интервью также проходили в Одессе). В целях сохранения анонимности опрошенных их должности и имена не раскрываются.

Таблица 1. Количество и категории опрошенных в каждой из рассматриваемых стран

	Общее кол-во опрошенных	Неправительственные организации, академические заведения, СМИ*	Представители бизнеса	Представители органов власти
Беларусь	14	10	3	1
Молдова	21	18	-	3
Украина	23	18	-	5
Всего	58	46	3	9

*Это широкая категория, куда отнесены и представители академических структур и СМИ, финансируемых государством.

Источник: Авторы.

Исходя из собранных данных, обзора литературы и результатов интервью, авторы кейс-стади сконцентрировались на четырех областях, в которых у всех трех стран наблюдаются чувствительные и уязвимые места:

1. Торговля товарами, услугами и потоками капитала. Чувствительность здесь зачастую возникает из-за высокой открытости торговли и ее концентрированности – в частности, в области сельского хозяйства.
2. Импорт, экспорт и транзит энергоресурсов. Как и в торговле, чувствительность и уязвимость возникают в силу чрезмерной зависимости от ввозимых и вывозимых энергоресурсов, а также из-за особенностей энергопотребления.
3. Безопасность, особенно в контексте региональных конфликтов, милитаризации и торговли оружием. Чувствительность проявляется в виде издержек, сопряженных с потенциальными либо замороженными конфликтами, или необходимости поддерживать миротворческое либо военное присутствие в странах ВП.
4. Трудовая и вынужденная миграция, а также связанные с ней потоки денежных переводов. Чувствительность стран обуславливается масштабом, простотой и направлением перемещения граждан, будь то трудовые мигранты или беженцы.

Все кейс-стади состоят из трех частей. Сначала выстраивается схема взаимозависимости каждой страны в отношениях с Россией и ЕС. На основе полученной схемы проводится анализ ключевых связей между различными проблемными областями. В конце каждой главы приводятся основные результаты анализа.

Исследование показывает многообразие существующих форм взаимозависимости, стратегии увязывания со стороны внешних игроков и реакции на эту стратегию со стороны стран ВП во всей их сложности и противоречивости. Принимает ли правящая элита стратегию увязывания со стороны внешнего актора или предпочитает заняться поиском политической (зачастую дорогостоящей) альтернативы – решение зависит от конкретной страны или отдельного сектора.

Как показывает проведенный анализ, основными факторами, объясняющими такие разные реакции со стороны рассматриваемых стран, являются устоявшиеся официальные и неофициальные практики, а также конъюнктурные соображения местных элит. По сути, местные элиты за счет торга с внешними акторами стремились получить те или иные уступки. Например, то, что за последние 25 лет Молдова так и не смогла сократить зависимость от России в энергетике, можно объяснить только с учетом имеющихся у молдавских политических элит неформальных деловых связей с руководством Приднестровья. Схожим образом решение украинских властей в 2010 г. о продлении аренды России базы Черноморского флота в

Крым до 2014 г. объяснимо лишь в свете бизнес-уступок со стороны определенных российских олигархических группировок украинским олигархическим группировкам, представителем которых являлся бывший украинский президент Виктор Янукович.

Обращает на себя внимание и выработанная Россией (в ходе многолетнего опыта) способность к маневрированию в использовании существующей взаимозависимости со странами ВП и применении стратегии увязывания. Предпочтительным для России рычагом стала безопасность, не раз использовавшаяся в связке с энергетикой и торговлей. Это связано с тем, что после обретения Беларусью, Молдовой и Украиной независимости, их взаимозависимость с Россией в области безопасности только углубилась. Размещение военных баз и наличие неразрешенных конфликтов обеспечивают России присутствие агентов на местах. А вот со стороны ЕС стратегия увязывания практически не применялась. Так происходит потому, что ЕС не использует существующую отраслевую взаимозависимость со странами ВП, хотя вместе с тем, области этой взаимозависимости расширяются (особенно в случае Украины и Молдовы). Напротив, в качестве основания для дальнейшего расширения связей и интеграции со странами ВП ЕС полагается на обусловленность в рамках строго разделенных отраслей (*sector-specific conditionality*). Несмотря на то, что стратегия увязывания не применяется, предложение со стороны ЕС выявлено в качестве одного из факторов, влияющего на то, как страны ВП реагируют на политику России. В перспективе менее вероятно, что страны ВП будут менять свою политику в тех сферах, где ЕС не в состоянии предложить какую-либо альтернативу, например – в сфере безопасности. При этом следует учитывать, что и способность ЕС предложить альтернативы также будет видоизменяться – в зависимости от того, какую стратегию изберет Россия, а также от того, насколько элиты стран ВП будут решительны при изменении проводимой политики. Наглядным примером здесь являются недавние события в сфере энергетики в Украине: хотя на уровне ЕС данный вариант рассматривался на протяжении почти целого десятилетия, только после российской аннексии Крыма и действий на востоке Украины власти страны пошли на сокращение энергетической зависимости Украины от России за счет переключения на поставки газа из стран ЕС, а также введения правил управления внутренним энергетическим рынком.

Молдова

Лор Делькур, Камиль Цалус

С самого начала независимости Молдова была в значительной степени связана и зависима от международных партнеров. На протяжении многих лет плотная сеть взаимозависимостей связывала Молдову с Россией. Данные взаимозависимости проявляются как на экономическом уровне, в частности, на уровне инфраструктуры, так и на уровне общества и культуры – в частности, языка. Все эти сферы взаимозависимостей являются естественным последствием более чем пятидесяти лет общей истории (с 1940 по 1991 г.), когда современная Молдова входила в состав Советского Союза, и (в меньшей степени) предыдущего более чем столетнего периода времени (с 1812 по 1918 г.), когда ее территория принадлежала Российской империи. Хотя за последние годы Россия в значительной степени утратила свою значимость для Молдовы (отчасти из-за «карательных» мер самой России в отношении Молдовы), Москва все еще является ключевым торговым партнером для Кишинева, доминирует в секторе энергетики, остается основным направлением трудовой миграции молдавского населения и играет решающую роль в приднестровском конфликте. В силу широкой распространенности в Молдове российских СМИ в стране ощущается значительное влияние России на рядовых граждан. В то же время в течение последних нескольких лет (особенно после политических изменений в 2009 г., когда к власти пришли проевропейские политические силы) налицо развитие и усиление связей между Молдовой и ЕС, особенно с Румынией. Постепенно возрастает доля государств-членов ЕС в молдавском внешнеторговом балансе. Возвращение части молдавского населения румынского гражданства способствует росту количества трудовых мигрантов из Молдовы в ЕС, а благодаря реализации молдавско-румынских энергетических проектов с большой долей вероятности можно ожидать углубления взаимозависимости в сфере энергетики.

Взаимозависимости Молдовы как с ЕС, так и с Россией, а также их эффекты находятся в центре внимания данного кейс-стади. Исследование направлено на изучение того, как внешние акторы используют имеющиеся взаимосвязи с Молдовой и особенно связи между различными проблемными областями для поощрения национальных молдавских акторов к участию (или наоборот, для отпугивания от участия) в интеграционных объединениях, таких как - Соглашение об ассоциации со стороны ЕС или ЕАЭС, ядром которого выступает Россия, и/или к продвижению собственных политических приоритетов. Таким образом, в рамках кейс-стади проводится анализ реакции молдавской элиты на использование внешними игроками взаимозависимостей в качестве кнута и пряника.

1. Взаимозависимости с ЕС и Россией

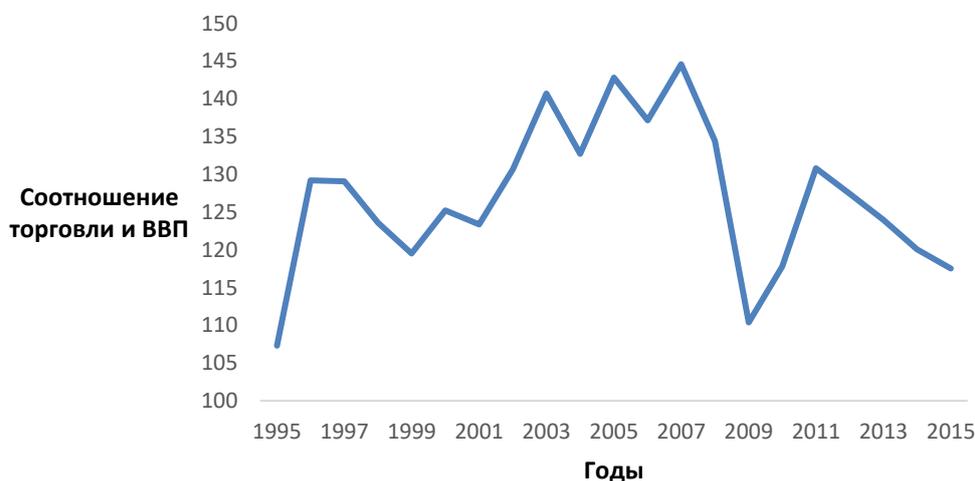
На основе изучения международных индексов и статистических данных в данном разделе оцениваются взаимозависимости Молдовы с внешними акторами в четырех ключевых сферах: торговля, миграция, безопасность и энергетика. Рассматривается природа и масштаб данных сфер взаимозависимостей, а

также их эволюция.¹ При этом особое внимание уделяется взаимозависимостям Молдовы с ЕС и Россией.² Исходя из количественной оценки взаимозависимостей, в данном разделе глубинному анализу подвергаются некоторые связи между ними.

1.1. Взаимозависимость в сфере торговли

Высокая степень открытости Молдовы в области торговли указывает на важность взаимозависимостей страны в отношении внешних партнеров и их ключевую роль для экономики страны. В течение последних двадцати лет соотношение импорта и экспорта, с одной стороны, и валового внутреннего продукта (ВВП), с другой стороны, постоянно превышало 100 (хотя и со значительными колебаниями), что проиллюстрировано Графиком 1. Это означает, что страна ввозит и вывозит больше товаров, чем производит, то есть выступает в качестве торгового узла. Однако такая высокая степень открытости делает Молдову зависимой от торговых связей с основными поставщиками и клиентами.

График 1. Открытость торговли Молдовы



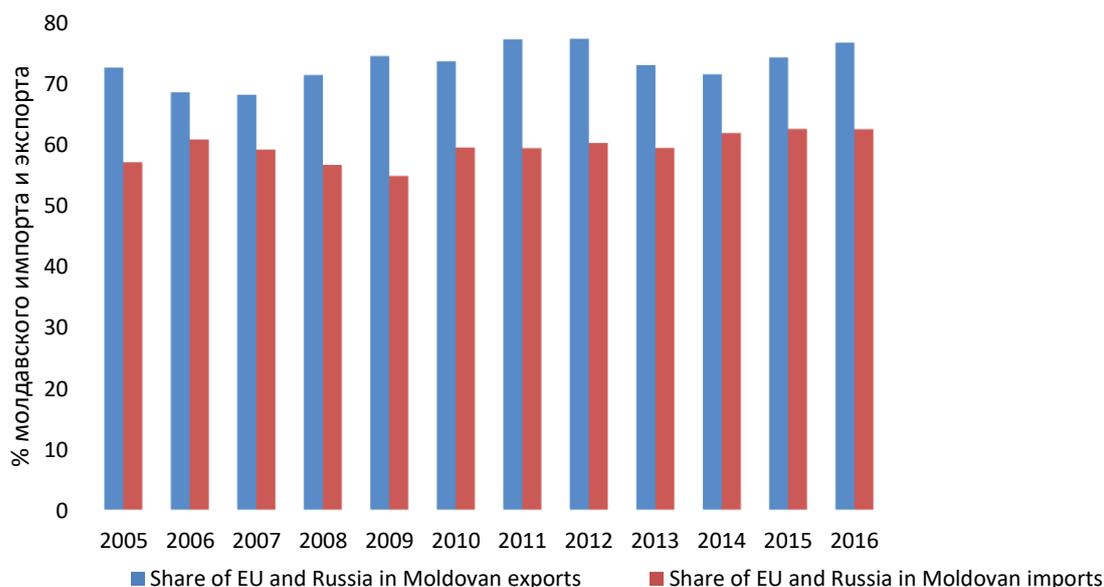
Источник: База данных EU-STRAT по данным Всемирного банка за 1995-2015 гг.

Данные концентрации торговых партнеров подтверждают высокую степень чувствительности Молдовы к любым изменениям в потоках перемещения товаров с основными партнерами. После распада Советского Союза основными торговыми партнерами Молдовы постоянно были Россия и ЕС. В период 2005-2016 гг. на них в среднем приходилось 73% молдавского экспорта и 59% импорта.

¹ В рамках настоящего исследования не представлялось возможным системно отследить развитие ситуации непосредственно с момента распада Советского Союза. Это связано с отсутствием некоторых данных в период до 1995-1998 гг. (в зависимости от изучаемой сферы). Таким образом, анализ концентрируется на периоде времени с 2000 по 2016 гг., о котором имеются все необходимые данные, а при возможности делаются отсылки к концу 1990-х гг.

² Следует признать, что Молдова также установила различные связи и с другими странами (к примеру, с Китаем, Турцией). Однако отношения с данными государствами не имеют для Молдовы такой же значимости, не носят настолько долгосрочный и многогранный характер, как взаимозависимости страны с ЕС и Россией. К примеру, при имеющемся уровне торговли между Молдовой и Китаем и Турцией, данные страны играют лишь минимальную роль в других сферах взаимозависимости, например в энергетике.

График 2. Концентрация торговых партнеров в 2005-2016 гг.: доля России и ЕС в торговле Молдовы



Источник: составлено авторами на основе данных Национального статистического бюро Республики Молдова (National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova 2017).

При этом в торговле Молдовы с двумя основными партнерами заметны существенные различия в плане ее характера, сферы охвата и направления развития.

Традиционно основным торговым партнером Молдовы была Россия. Обе страны входят в зону свободной торговли в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ). Около 75% импорта из России составляет ископаемое топливо, преимущественно природный газ (Посольство Российской Федерации в Республике Молдова, 2017). Россия долгое время была основным рынком сбыта молдавской сельхозпродукции, в частности фруктов (60-70% фруктов из Молдовы, преимущественно яблок), консервов и вин (около 30% молдавской винной продукции). В среднем на Россию традиционно приходилось около 50% молдавского экспорта. Но стоит отметить, что более половины молдавского экспорта в Россию – по сути, реэкспорт (Рога 2015: 8).³ Это означает, что Молдова используется как перевалочная страна, через которую зарубежные компании торгуют с Россией.

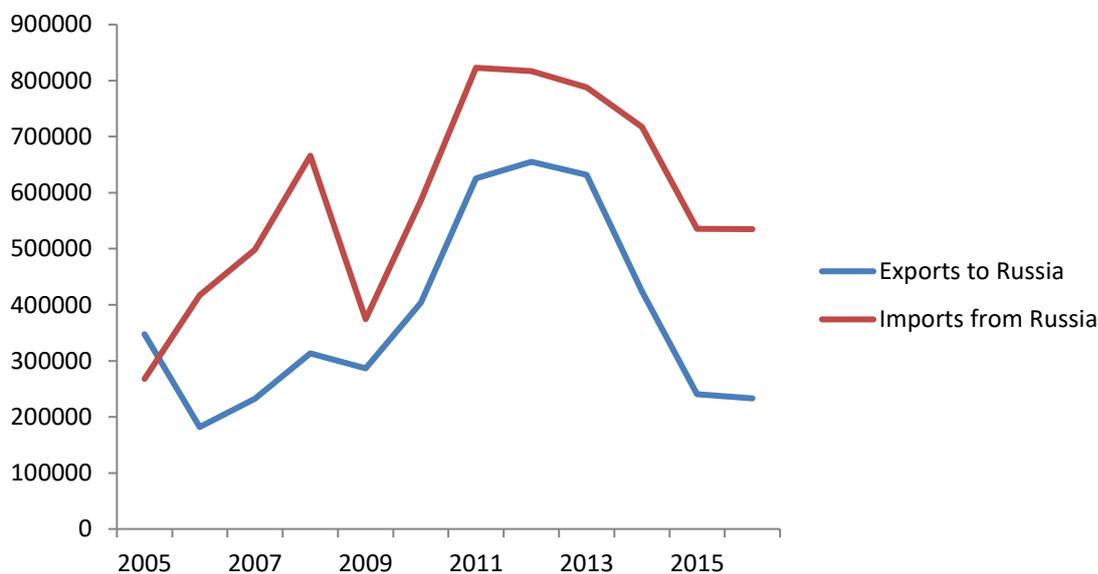
Тенденция в развитии торговли с Россией прерывиста. По сути, торговые отношения между Молдовой и Россией были сформированы несколькими факторами, которые носили не только экономический, но и в значительной мере политический характер. В 2005-2013 гг. (за исключением 2008 г.) Россия постоянно занимала первое место среди партнеров молдавского экспорта. На протяжении данного периода на российский рынок приходилось около 17% всего молдавского экспорта (в 2006 и 2007 гг., соответственно) до почти 32% (2005) (National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova, 2017) (невзирая на падение экспорта в Россию в 2006 г. - после введения Россией эмбарго на молдавские вина). После 2013 г., введения ряд запретов на ввоз молдавской продукции⁴ и решения об отмене торговых преференций для

³ 58% в 2014 г., по сравнению с 29% общего молдавского экспорта в другие страны (Рога 2015: 8).

⁴ С сентября 2013 по июль 2014 г. Россия запретила ввоз молдавских вин, продуктов из обработанной свинины, консервированных овощей и фруктов (Cenusa et al. 2014).

ввоза 19 категорий продуктов⁵, Россия перестала быть главным рынком сбыта для молдавских товаров (Cațus 2014a; Cenusă et al. 2014). К концу 2014 г. молдавский экспорт в Россию снизился на 33% по сравнению с 2013 г. Всего с 2005 по 2016 г. доля России в экспорте из Молдовы уменьшилась почти в три раза (с 31,8 % в 2005 г. до 11,4 % в 2016 г.).⁶

График 3. Молдавский экспорт и импорт из РФ, 2005-2016 гг. (в тыс. долларов США)



Источник: National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova 2017.

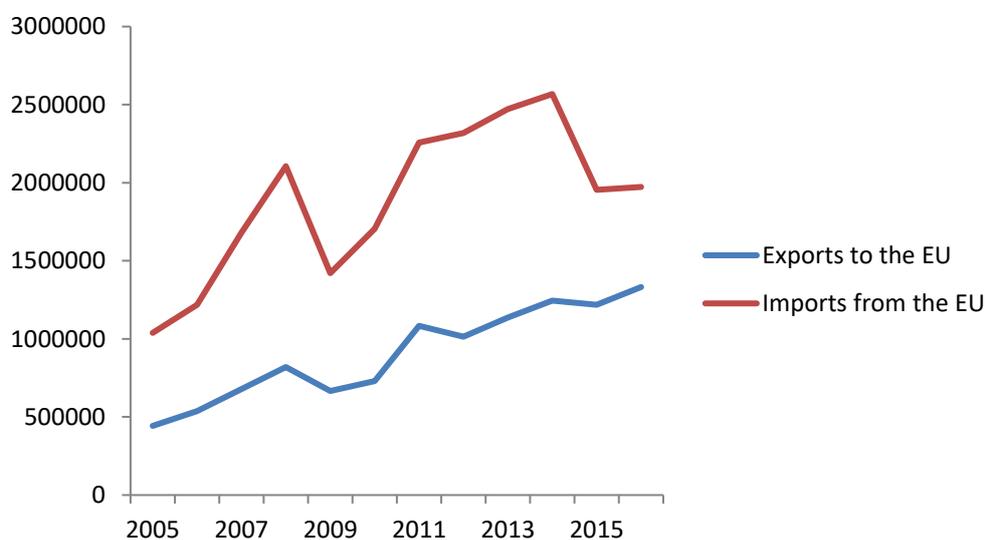
В торговле с ЕС, напротив, с середины 2000-х гг. наблюдается достаточно постоянная тенденция, что продемонстрировано на Графике 4. Структура торговли также отличается от торговли Молдовы с Россией. Молдова экспортирует в ЕС текстильную, фруктово-овощную и пищевую продукцию, а также машинное оборудование, а импортирует из ЕС в основном промышленные товары (European Commission 2017). За последние 12 лет и экспорт из Молдовы в ЕС, и импорт из ЕС в Молдову значительно выросли. Рост товарообмена с ЕС во многом объясняется относительно низким уровнем торговли с ЕС в начале 2000-х, выбором Молдовы в пользу европейской интеграции в конце 2000-х и, что особенно важно, необходимостью диверсификации рынков после введения Россией торговых запретов. Импорт из ЕС временно обрушился из-за глобального финансово-экономического кризиса в 2008-2009 гг. (Молдова очень пострадала) и финансового кризиса в Молдове в 2014-2015 гг. Тем не менее, объем ввозимых из ЕС товаров по сравнению с 2005 г. к 2016 г. вырос почти вдвое, а экспорт из Молдовы в ЕС за десятилетие почти утроился. Эту тенденцию отчасти можно объяснить применяемыми ЕС в отношении Молдовы инструментами в области торговли. В 2006 г. ЕС предоставил Молдове торговые преференции по системе ВСП+ (Всеобщая система преференций), а в 2008 – по АТП (Автономные торговые преференции). Как следует из Графика 4 (см. ниже), после введения данных мер в сфере торговли отмечен заметный рост молдавского экспорта. Вместе с тем, решения ЕС о снижении пошлины на молдавскую фруктовую продукцию и повышении беспошлинных квот на закупку фруктов из Молдовы в ответ на «карательные»

⁵ Россия отменила нулевые пошлины для 19 категорий товаров, в том числе вина, мяса, овощей, фруктов и зерновых, тем самым приостановив действие положений Соглашения о свободной торговле СНГ от 18 октября 2011 г. между Россией и Молдовой (Cenusă et al. 2014: 6).

⁶ Источник: рассчитано авторами на основе данных Национального статистического бюро Республики Молдова (National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova 2017).

меры со стороны России в августе 2014 г. (Cenusa et al. 2014: 6), а также предварительное введение в силу Соглашения о глубокой и всеобъемлющей зоне свободной торговли (ГВЗСТ) в сентябре 2014 г. заметного воздействия (в виде резкого роста молдавского экспорта в ЕС в первый год после их применения) не имели: в 2015 г. импорт в ЕС дополнительно сократился на 2% по сравнению с 2014 г. Это объясняется тем, что многие молдавские производители не были готовы к выполнению жестких санитарных и фитосанитарных стандартов, предусмотренных новым соглашением, и им требовалось время на то, чтобы приспособиться к новым реалиям. В 2016 г. отмечен значимый прогресс в достижении соответствия стандартам ЕС, о чем свидетельствует повышение экспорта в ЕС (почти на 10%). Таким образом, спад в торговле с Россией, одновременно сопровождаемый зеркально противоположной динамикой в отношениях с ЕС, привел к тому, что на сегодняшний день основным рынком сбыта для молдавской продукции является ЕС, и в первую очередь – Румыния.

График 4. Молдавский экспорт и импорт из ЕС, 2005-2016 гг. (в тыс. долларов США)



Источник: National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova (2017).

Это отражается и в изменении доли ЕС во внешнеторговых показателях Молдовы. В импорте продукции в Молдову доля ЕС выросла умеренно (с 45,3% в 2005 г. до 49% в 2016 г.), а вот доля ЕС в молдавском экспорте значительно увеличилась (с 40,6% в 2005 г. до 65,1% в 2016 г.) (National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova, 2017). По сути, наиболее значительный рост доли ЕС в поставках молдавской продукции отмечен с 2013 г., как следствие российских «карательных» торговых мер, приведших к резкому падению доли России в молдавском экспорте.

Таким образом, анализ данных по торговле указывает на высокую степень чувствительности к взаимозависимости как с Россией, так и с ЕС, только в разные моменты времени. Можно определить три поворотных момента, источником которых была Россия. Первый из таких поворотных моментов был итогом внешнего потрясения (российский экономический кризис), а второй и третий – результатами российской политики. В 1990-е гг. в силу наследия советского периода Молдова была тесно связана с Россией узами взаимной зависимости. Но после того, как в 1998 г. молдавская экономика попала под удар

из-за российского финансового кризиса⁷, это стало первым сигналом о необходимости поиска других рынков сбыта, одним из которых стал ЕС. Второй поворотный момент наступил в 2006 г. после российского эмбарго на молдавское вино⁸. Оно быстро привело к значительному росту молдавского экспорта в ЕС, что продемонстрировано на Графике 4. Третий сдвиг произошел после 2013 г., когда Россия пошла на запрет поставок многих товаров и отменила торговые преференции в отместку за введение ГВЗСТ между ЕС и Молдовой. С точки зрения России данные меры, по сути, были контрпродуктивны: из-за них на Россию во внешнеторговом обороте Молдовы (и в импорте, и в экспорте) стала приходиться довольно скромная доля – около 14% и 12% соответственно. При этом уменьшение взаимозависимости с Россией сопровождалось укреплением связей с ЕС, который де-факто заменил Россию в качестве основного рынка сбыта молдавских продуктов. Молдавские власти отдают себе отчет в повышенной чувствительности в отношении рынка ЕС и поддерживают политику диверсификации торговли с целью смягчения любых потенциальных негативных последствий концентрации торговли.⁹ Молдова подписала соглашение о свободной торговле с Турцией и вступила в консультации по возможным переговорам о схожих соглашениях с Египтом и Китаем (publika.md 2016). К тому же, стремясь поддержать молдавского президента в преддверии парламентских выборов 2018 г., Россия открыла доступ на свой рынок для продукции некоторых винных хозяйств Молдовы, тем самым проложив путь для повышения товаропотоков (что, в свою очередь, может частично вернуть России рычаги давления на Молдову). Однако не факт, что облегченный доступ к российскому рынку обернется интенсификацией товарообмена. Доступ к российскому рынку пока что предоставлен выборочно – например, предприятиям из Гагаузии. Даже если доступ будет возвращен компаниям из всей Молдовы, это может не иметь однозначного эффекта, так как молдавские производители теперь с осторожностью относятся к российскому рынку, который считается ненадежным. Какими бы ни были последствия для двухсторонней торговли, расширение доступа на российский рынок обставлено политическими условиями – в частности, от предприятий, получающих доступ к российскому рынку, ожидается, что они будут играть активную роль в финансировании кампании Партии социалистов на выборах 2018 г.¹⁰

1.2. Взаимозависимость в сфере миграции

Республика Молдова занимает самые высокие позиции во всемирном рейтинге по уровню трудовой миграции. По данным Пограничной службы по состоянию на 31 декабря 2015 г., количество молдавских граждан, проживающих за пределами страны, составляло около 753.800 (ИОМ 2016), т.е. свыше 20% населения страны, несмотря на то, что в последние годы эмиграция существенно сократилась: в 2009 г. страну покинуло 6.663 человека, а в 2014 – 2.374, т.е. произошло падение на 64% (там же). Одна из трех семей заявляет о том, что по крайней мере один член их семьи зарабатывает на жизнь за границей;¹¹ по некоторым другим данным, данная цифра составляет 52%. Первую волну эмиграции (в основном в Украину и Россию) спровоцировал приднестровский конфликт в 1992 г., но в целом, главным фактором

⁷ В 1990-е гг. более половины молдавского экспорта приходилось на Россию. Источник: интервью авторов с молдавским экспертом, Кишинев, июнь 2017 г.

⁸ Официальной причиной введения эмбарго стало якобы низкое качество молдавской винной продукции, поставляемой на российский рынок, но на практике решение российских властей было продиктовано политическими мотивами с целью наказать Молдову за политику в отношении приднестровского региона.

⁹ Интервью авторов с сотрудником Министерства экономики Республики Молдова, Кишинев, июнь 2017 г.

¹⁰ Интервью авторов с молдавскими экспертами, Кишинев, июнь 2017 г.

¹¹ Данные проекта Nexus Moldova. Опрос проведен в мае-августе 2013 г. с выборкой 20.850 домохозяйств Молдовы (Nexus Moldova 2013).

эмиграции после обретения независимости стала крайняя бедность и недостаток рабочих мест в стране (там же, 2003). В течение последних двух десятилетий ВВП на душу населения в Молдове был самым низким в Европе¹². Мощным инструментом стимулирования социально-экономического развития страны, а также стабильным источником дохода для семей тех, кто уехал в 1990-е гг., являются денежные переводы из-за рубежа. По сути, из-за очень низкого уровня оплаты труда и относительно высоких расходов на проживание пересылаемые из-за границы трудовыми мигрантами деньги зачастую составляют основную часть бюджета домохозяйств. Таким образом, трудовая миграция является важной составляющей экономического роста. При этом лишь небольшая часть пересылаемых средств вкладывается в бизнес. Из переводимых в Молдову денег 58,9% тратятся на потребление, 19,6% откладываются в виде сбережений и 22,2% инвестируются (как правило, в недвижимость, ремонт и образование, но не в собственное дело). Только 12,2% мигрантов планируют вложить сэкономленные средства в свой бизнес. Это происходит из-за недостатка и средств, а также информации об условиях открытия бизнеса (CIVIS/IASCI 2010). По официальным данным Национального банка Молдовы (2016: 40), ежегодно мигранты отправляют в страну 1,1-1,6 млрд долларов США, что составляет порядка 21-26% ВВП страны¹³; по данным из некоторых других источников, на денежные переводы из-за рубежа приходится около 22,3% ВВП страны (Migration Policy Centre 2013: 3). Это свидетельствует о высоком уровне чувствительности Молдовы к каким-либо изменениям в области миграции, которые могут произойти из-за перемен в законодательстве стран, куда направляются основные потоки молдавских мигрантов.

Основными странами назначения для мигрантов из Молдовы являются государства ЕС и Россия. К тому же, в этой сфере, в отличие от сферы торговли, у Молдовы высокая степень взаимозависимости с третьим внешним актором – Украиной.¹⁴ В России работает более 60% молдавских мигрантов. Это, как правило, мужское население из сельской местности Молдовы, которое в России занято в строительном секторе (в данном секторе работает 74% мигрантов-мужчин, MMVD/South-East Europe 2014). Основными факторами, обуславливающими преобладание России в качестве принимающей страны, являются относительно низкие затраты на транспорт, безвизовый режим и знание русского языка. В среднем на территории России мигранты пребывают 1,8 года, но нужно учитывать, что молдавская трудовая миграция носит ярко выраженный сезонный характер (что продемонстрировано ниже, на Графике 5), т.е. многие мигранты, работающие в России, возвращаются в Молдову зимой, когда падает спрос на рабочую силу в строительном секторе (там же). Таким образом, Россия является основным направлением сезонной миграции. В 2012-2014 гг. до двух третей денежных переводов в Молдову поступало от мигрантов, работающих в России.¹⁵

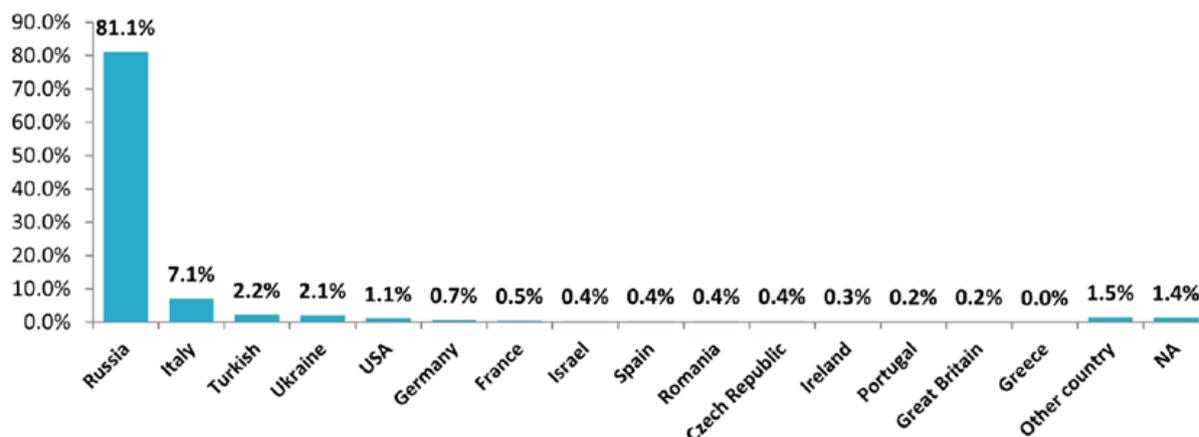
¹² В 1990-1992 гг. ВВП молодой Республики Молдова упал на 35%. Благодаря стабилизации политической ситуации в последующие годы, экономический спад в Молдове замедлился, но тенденцию к сокращению экономики преодолеть не удалось. За исключением двух лет – 1995 и 1997, когда зафиксирован небольшой рост, ВВП страны продолжал быстро сокращаться до 1999 г., и на тот момент опустился до уровня 33% по сравнению с показателями 1990 г. Молдова также страдала от высокой инфляции, которая в 1999 г. вышла на наиболее высокий уровень со времен окончания войны в Приднестровье (39,3%).

¹³ Национальный Банк Молдовы (2016: 40).

¹⁴ В 2014 г. четверть молдавских трудовых мигрантов работали в Украине (IOM 2016).

¹⁵ Там же: 65.

График 5. Страны, где мигранты из Молдовы были заняты сезонным трудом, 2012



Источник: Nexus Moldova 2013: 7.

ЕС также является важным направлением трудовой миграции из Молдовы – больше всего выходцев из страны работает в Италии (около 25%), Франции, Португалии, Великобритании, Греции, Румынии (в каждой стране – по 1-3% от общего количества мигрантов). При том, что въезд в ЕС осложнен требованием рабочей визы. По сравнению с работающими в России, в ЕС направляются мигранты более старшего возраста и с более высоким уровнем образования. В ЕС они также пребывают дольше, чем в России.¹⁶ Проявляется различие между потоками миграции и по половому признаку – в ЕС чаще едут женщины. Как правило, они работают в частных домохозяйствах, где занимаются, к примеру, домашней работой и уходом за пожилыми людьми. 31% женщин-мигрантов из Молдовы работают в Италии, где доля женщин от общего числа молдавских мигрантов – свыше 70% (там же).

Таблица 1. Количество мигрантов и распределение по возрасту

	ЕС-27	Россия
Число мигрантов (тыс.)	91.5	195.5
Средний возраст	37	34
Доля молодых мигрантов (15-24 г.)	16.6	23.1

Источник: Biroul Național de Statistică 2009: 7.

Как и в сфере торговли, в ходе анализа данных по миграции выявляется высокая чувствительность к взаимозависимости как в отношениях с Россией, так и с ЕС. Несмотря на то, что Москва ужесточает политику в отношении трудовых мигрантов, взаимозависимость в сфере миграции с Россией остается более высокой, о чем свидетельствует более высокое количество мигрантов и более значительная доля денежных пересылок. Эти факторы дают России преимущества в отношениях с Молдовой. В отличие от торговой сферы, в миграционных тенденциях никаких значительных изменений установить не удалось, что обусловлено, не в последнюю очередь, отсутствием достаточных и достоверных данных (в том числе, и из-за отсутствия контроля на восточной границе страны), сопоставимых в течение продолжительного периода времени.

¹⁶ 28,2% мигрантов, работающих в ЕС, остаются там на период от 3 до 5 лет (Biroul Național de Statistică 2009).

1.3. Взаимозависимость в сфере безопасности

В течение последних 25 лет Молдова находилась в сильной зависимости от РФ по вопросу разрешения приднестровского конфликта, определяющую роль в котором в начале 1990-х гг. сыграла российская 14-ая армия¹⁷. Россия сохраняет военное присутствие на территории страны посредством двух формально разделенных структур. Первая – это Оперативная группа российских войск (ОГРВ), расположенная в Приднестровье¹⁸, преемница бывшей 14-ой армии. Вторая – контингент миротворческих сил, ведущий сотрудничество с молдавскими и приднестровскими военнослужащими в рамках Объединенной контрольной комиссии. Деятельность миротворческих сил для молдавских властей, в общем и целом, приемлема, а вот присутствие на территории Приднестровья ОГРВ Кишинев считает незаконным. На протяжении последних двух десятилетий Россия неоднократно заявляла о желании вывести войска с территории Молдовы, но вывод так и не состоялся¹⁹. Недавно молдавский Конституционный суд признал неконституционными дислокацию внешних сил и наличие на территории страны войск (в данном случае, приднестровских), контролируемых иностранным государством, т.к. это является нарушением нейтрального статуса страны (Moldova's Constitutional Court 2017); однако на практике данное решение не было реализовано. Россия также оказывает сепаратистскому региону экономическую и политическую поддержку. Для России Приднестровье является стратегическим бастионом для предотвращения дальнейшего расширения западных организаций в российском ближнем зарубежье (Wolff 2012).

При этом влияние России на Приднестровье имеет определенные пределы. Во-первых, в 2003 г. Россия не смогла добиться благоприятного для нее разрешения конфликта (Beyer and Wolff 2016: 336), возникшего из-за отклонения тогдашним президентом Молдовы Владимиром Ворониным разработанного Россией Меморандума Козака. Отказ подписать меморандум имел ряд важных последствий, среди которых следует упомянуть более активное вовлечение ЕС в переговоры по решению приднестровского конфликта. Во-вторых, еще одним ударом для России стало избрание в 2011 г. на пост фактического лидера непризнанной республики Евгения Шевчука, нанесшего поражение кандидату Анатолию Каминскому, которого поддерживала Москва. Это предполагало усиление независимости от Москвы, что, однако, не претворилось в реальность за годы правления Шевчука.²⁰ В-третьих, после аннексии Крыма и военного вторжения в восточную Украину Россия больше не может использовать украинскую территорию для транзита войск и поставок в Приднестровье.²¹ В 2014 г. молдавская сторона также решила ограничить доступ в Приднестровье через кишиневский аэропорт для некоторых категорий российских военнослужащих, а именно для представителей ОГРВ (Caľus 2014b). К тому же, значительное влияние на экономику Приднестровья, скорее всего, окажет введение совместного пограничного контроля молдавских и украинских пограничных и таможенных служб – на данный момент такая практика применяется на одном пограничном переходе, а в будущем ее планируется внедрить на 12-ти дополнительных пунктах пересечения границы между непризнанной республикой и Украиной. Властями

¹⁷ О конфликте, его возникновении и ходе – см. King (1999).

¹⁸ В состав ОГРВ входит около 1.200 военнослужащих (European Parliament Research Service 2016).

¹⁹ К примеру, в 1999 г. на саммите ОБСЕ в Стамбуле Москва заявила об обязательстве «полностью вывести российские войска с территории Молдовы к концу 2002 г.» (OSCE 1999).

²⁰ То, что поддерживаемый Москвой кандидат проиграл выборы, сигнализировало о неполном контроле России над приднестровским населением, но это не ограничило российский контроль над приднестровскими властями. Как выяснилось в течение нескольких месяцев после выборов, Шевчук оказался всецело лоялен Москве.

²¹ В 2016 г. Украина предложила предоставить коридор для прохода российских войск по своей территории, если войска будут выводиться из Приднестровья (UNIAN 2016).

Молдовы также рассматривается возможность ограничения перемещения приднестровских чиновников, которые в случае вступления данных мер в силу должны будут получать разрешение от молдавской стороны на выезд из страны (Newsmaker.md 2017).

Тем не менее, у России сохраняются немалые рычаги влияния на Приднестровье и, тем самым, на Молдову, не в последнюю очередь благодаря роли сепаратистского региона в системе взаимозависимостей Молдовы в сфере энергетики. В последние годы наблюдались также попытки России использовать Гагаузию в качестве рычага давления на Молдову с целью притормозить интеграцию с ЕС. Данные попытки проявились на политическом уровне в 2014 г. в виде оказания поддержки в организации референдума о вступлении в Евразийский таможенный союз (ЕАТС, за вступление в который выступало 98% избирателей) и вмешательства в выборы нового губернатора Гагаузии, избранного в марте 2015 г. (Delcour 2017). Россия также оказывает экономическую поддержку автономному региону – продукции из Гагаузии открыт доступ на российский рынок, в то время как на остальную территорию Молдовы по-прежнему распространяются санкции.

ЕС в приднестровском конфликте, напротив, играет очень ограниченную роль. Наряду с США ЕС является внешним наблюдателем в рамках переговоров 5+2, где также присутствует Молдова, Приднестровье, Россия, Украина и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Некоторые государства-члены ЕС, в первую очередь Германия (через Мезебергский процесс), также активно, хоть и не очень успешно, пытались разрешить конфликт. Пожалуй, красноречивее всего о степени вовлеченности на высочайшем политическом уровне свидетельствует тот факт, что ЕС упразднил должность Специального представителя по Молдове²² – в отличие, к примеру, от Спецпредставителя по Южному Кавказу и кризису в Грузии. Это показывает, что ЕС по-прежнему играет ограниченную политическую роль в урегулировании конфликта. Однако ЕС внес вклад в формирование климата вокруг конфликта силами Миссии ЕС по приграничной помощи Молдове и Украине (EUBAM). Данная миссия, организованная Еврокомиссией при участии таможенных и пограничных служб стран ЕС, Украины и Молдовы и приступившая к работе в 2005 г., способствовала обретению молдавскими властями контроля над приднестровским отрезком украинско-молдавской границы. Признание Украиной молдавских таможенных документов дало толчок для регистрации приднестровских предприятий в Кишиневе для получения возможности поставки продукции в Украину (Beyer and Wolff 2016: 342-343). Подход EUBAM также создал почву для недавно начавшегося введения в действие совместных молдавско-украинских пунктов пересечения границы.

Таким образом, в ходе анализа взаимозависимостей Молдовы в сфере безопасности выявляется значительная, хотя и постепенно уменьшающаяся уязвимость перед политикой России. После того, как вспыхнул конфликт в Приднестровье, в его урегулировании Молдова была привязана к России. Тем не менее, благодаря изменениям обстановки в регионе из-за конфликта на территории Украины у Молдовы появилась возможность (с помощью Украины) укрепить контроль над Приднестровьем.

²² Последним должность Специального представителя до февраля 2011 г. занимал Кальман Мижей. Частично его функции переданы Делегации ЕС, в том числе оценка конфликта и потребностей, построение доверия, а также инфраструктурные проекты (Wolff 2012).

1.4. Взаимозависимость в сфере энергетики

Взаимозависимость в сфере энергетики также указывает на незащищенность (уязвимость) Молдовы от России, при том, что в этой области нет признаков смягчения уязвимости, несмотря на попытки укрепления связей с ЕС.

После обретения независимости Молдова практически полностью зависела от поставок энергии и энергоносителей. 97% потребляемой энергии страна ввозит извне. С учетом отсутствия собственных ресурсов и выхода к морю энергетическое положение Молдовы, пожалуй, можно назвать самым сложным из всех стран «Восточного партнерства» ЕС (Christie et al. 2012). Энергия и электричество в сумме составляют около четверти молдавского импорта. За последние 25 лет единственным поставщиком природного газа в Молдову была РФ (в лице «Газпрома»). Это наиболее значимый фактор с учетом относительно большой доли газа (около 40%, National Bureau of Statistics 2016) в потребляемой Молдовой энергии. Ситуация в электрическом секторе не сильно отличается в лучшую сторону: около 75% спроса на электричество в Молдове удовлетворяется источниками, находящимися либо за границей (в Украине), либо в Приднестровье. Электростанция в сепаратистском регионе находится под контролем России (Surugiu 2012), а именно – российской государственной корпорации «Интер РАО ЕЭС». На территории страны, контролируемой центральными властями, отсутствует инфраструктура традиционного типа, с помощью которой можно произвести достаточный объем электричества. Единственными местными источниками электричества являются три теплоэнергетических станции (ТЭС), способные генерировать только одну пятую часть необходимого стране электричества (не считая Приднестровья). К тому же, поскольку эти ТЭС работают на газу, их функционирование также зависит от поставок газа из России. По сравнению с газом и электричеством, поставки жидкого топлива более диверсифицированы: четверть импорта поступает из постсоветских стран (Беларусь, Россия), а большая часть (75%) – из стран ЕС, в основном Румынии (ANRE 2017).

Уже на основании данного краткого обзора взаимозависимостей в сфере энергетики можно сделать вывод, что Молдова по-прежнему в значительной степени зависит от России. К тому же, в отличие от Беларуси и Украины, энергетическая взаимозависимость в отношениях с Россией носит ярко выраженный асимметричный характер, так как Молдова не является важной страной для транзита российского газа в ЕС. За последние 25 лет характер взаимозависимостей в области энергетики, по сути, не претерпел существенных изменений. Например, на протяжении длительного времени иницилируемые попытки построения электросетевых связей с Румынией не нашли отражения на практике. В результате этого, связи с ЕС остаются слабыми, за исключением жидкого горючего.

По результатам обзора взаимозависимостей Молдовы в отношениях с ЕС и Россией для глубинного рассмотрения отбираются две следующие связи:

- Во-первых, будет проведен анализ критически важных взаимосвязей между взаимозависимостями в энергетике и в безопасности. В соответствии с рассмотренным выше, в двух данных областях Молдова почти всецело зависима от России, а роль ЕС ничтожно мала. К тому же, характер взаимозависимостей в этих двух сферах за последние 25 лет практически не изменился, хотя из-за конфликта в Украине и намечаются некоторые подвижки в области безопасности. В рамках данного анализа выдвигается гипотеза о том, что чем сильнее зависимость Молдовы от России в конкретно взятых сферах политики, тем выше вероятность

увязывания Россией данных сфер воедино в рамках давления на Молдову.

- Во-вторых, будет проведен анализ связи между торговлей и миграцией как наименее вероятного объекта для применения стратегии увязывания со стороны России, с учетом имеющейся у Молдовы высокой степени взаимозависимости в данных двух сферах не только от России, но и от ЕС.

2. Связки между проблемными сферами

В этом разделе на основании проведенных в Молдове интервью рассматривается, производилось ли (и если производилось, то каким образом) увязывание внешними игроками разных сфер политики в качестве тактики ведения переговоров для поощрения Молдовы методами кнута и пряника к участию в продвигаемых ими интеграционных объединениях и проведению политики в соответствии с их приоритетами. В рамках исследования также изучается, как реагировали молдавские элиты на попытки увязывания проблем, относящихся к обеим отобраным связкам. В разделе делается заключение о том, что увязывание проблем применялось только Россией, в то время как со стороны ЕС наблюдается иная тактика (в частности, секторальная обусловленность)²³ - поощрения Молдовы к приведению ее политики в соответствие с нормами и шаблонами ЕС.

2.1. Связка «энергетика – безопасность»

Истоки установленной Россией критически важной взаимосвязи между энергетикой и безопасностью можно обнаружить в начале 1990-х, а более конкретно – в процессе приватизации в Молдове и в приднестровском конфликте. Сочетанием данных факторов можно пояснить, как России удается применять к Молдове достаточно действенные и не утрачивающие актуальности прямые и косвенные рычаги давления.

После обретения Молдовой независимости вся энергетическая отрасль, включая созданную в советские времена инфраструктуру использования природного газа и производства электричества, отошла под контроль новых властей. К данной инфраструктуре относился весь сектор транспортировки, транзита и распределения природного газа, а также электростанции, расположенные в международно признанных границах Молдовы. Однако в результате приватизации газовой инфраструктуры и последующих решений молдавских властей, относящихся к данному сектору, 50% акций созданной в 1998 г. дочерней компании АО «Молдовагаз» приобрел «Газпром», что позволило ему контролировать принимаемые в «Молдовагазе» решения, а влияние молдавского правительства, контролирующего 35% акций, было ограничено (Cepușa 2017: 53). Данная передача собственности, сопровождавшаяся, по некоторым

²³ Как и увязывание проблем, обусловленность может применяться при наличии асимметрии – т.е. это переговорная тактика, направленная на получение от стран-партнеров уступок. Однако обусловленность, применяемая ЕС, отличается от российской тактики увязывания проблем тем, что 1) ЕС не увязывает между собой разные проблемные сферы, а выдвигает соответствие конкретным требованиям ЕС в отдельно взятой отрасли как условие для дальнейшего общего продвижения отношений между ЕС и Молдовой; 2) требования, выдвигаемые ЕС, носят прозрачный и стабильный характер. Следует отметить, что в этом исследовании не изучается тактика обусловленности со стороны ЕС, т.к. в отличие от российского увязывания проблем она не строится на существующих взаимозависимостях, а предлагает перспективу более тесных связей взамен на принятие определенных норм и стандартов в конкретных секторах.

оценкам, многочисленными махинациями (Parlicov et al. 2017: 6), имела серьезные последствия для энергетической безопасности страны. Из-за «Молдовагаза» Молдова попала в еще более глубокую зависимость от РФ – единственного поставщика энергоносителей, в связи с тем, что «Молдовагаз», которому принадлежит монополия на поставки газа из РФ в Молдову, учредил компанию «Молдоватрансгаз», ставшую единым оператором газотранспортной системы и контролирующую около 70% распределительной системы (Cenuşa 2017: 54). В свою очередь, данная концентрация породила политическую зависимость от России, вследствие чего вмешательство внешних акторов в процессы принятия решений в Молдове стали широко распространенной практикой (Parlicov et al. 2017: 8).

Более того, после утраты Кишиневом контроля над приднестровским регионом часть энергетической инфраструктуры перешла под контроль сепаратистских властей и, тем самым, РФ. Приднестровский конфликт стал еще одним фактором зависимости Молдовы от российских или подчиненных России источников энергии. В 2015 г. около 85% потребляемой Молдовой энергии поступало из-за пределов территории, контролируемой молдавскими властями, в том числе 80% электричества поступало из Приднестровья и 100% газа было приобретено у «Газпрома» через «Молдовагаз», фактически являющегося его дочерней компанией (Parlicov et al. 2017: 7). К тому же, согласно договорной схеме, возникшей в 1990-е и все еще применяемой на практике, российский природный газ (де-факто бесплатно) поставляется на левый берег Днестра, где потребляется домохозяйствами и экономическими субъектами сепаратистского региона (Parlicov et al. 2017). Таким образом, из-за действий приднестровских властей долг, связанный с потреблением газа в Приднестровье (около шести миллиардов долларов США), еще больше вырос. В течение многих лет власти непризнанной республики не платят за газ, поставляемый по контракту с Молдовой, но потребляемый на их территории. При этом долг, накапливающийся из-за неоплачиваемых поставок газа в Приднестровье, засчитывается как долг «Молдовагаза» перед «Газпромом» и в реальности составляет 90% общего долга Молдовы за энергию. Нельзя не отметить, что объем долга (около шести миллиардов долларов США) превышает 80% ВВП Молдовы (Cenuşa 2017: 51). Таким образом, данный долг позволяет России удерживать Молдову под своим влиянием, а заодно субсидировать приднестровскую экономику – генерировать бюджетные поступления, создавать экономические преимущества для местной промышленности. Косвенные субсидии за счет неоплачиваемого российского газа составляют порядка 35% бюджета Приднестровья. Дешевый газ повышает конкурентоспособность приднестровской продукции на внешних рынках (Cenuşa 2017: 52). Таким образом, энергетика становится важнейшим рычагом для России в консервировании приднестровского конфликта.

Еще более важным обстоятельством является то, что абсолютный контроль России над поставками газа и над 50% газотранспортных сетей позволяет Кремлю влиять на ситуацию во всей Молдове (Cenuşa 2017: 48). В течение последних 25 лет Россия многократно эксплуатировала энергетическую зависимость Молдовы для политического давления на Кишинев с целью воздействия на его политические решения в интересах России. В последнее время такие действия предпринимаются для препятствования дальнейшей интеграции Молдовы с ЕС, особенно в области энергетики. В 2011 г. истек срок долгосрочного контракта на поставки газа в Молдову, и с этого времени страна приобретает газ на основе ежегодных краткосрочных дополнений к контракту, что повысило ее незащищенность перед давлением со стороны России. Вплоть до 2017 г. Россия отказывалась подписывать новый долгосрочный контракт, увязывая его с требованием отказа Молдовы от внедрения третьего энергетического пакета ЕС, на реализацию

которого Кишинев согласился в мае 2010 г. после вступления Молдовы в Европейское энергетическое сообщество.

Согласно положениям пакета, распределение, продажа и производство газа должны производиться разными компаниями (Surugiu 2012). Таким образом, если данные положения будут реализованы на практике, молдавский национальный газовый оператор будет разделен на два отдельных предприятия и будет создана независимая газотранспортная компания, из-за чего Россия может лишиться монопольного положения. Однако 30-го декабря 2016 г. «Газпром» неожиданно согласился продлить ныне действующий контракт на три года, что укрепило позиции молдавского президента Игоря Додона. Вполне вероятно, что Россия будет продолжать оказывать давление на Кишинев, чтобы он отказался от третьего пакета, внедрить который Молдова обязалась к 1 января 2020 г. (моменту истечения срока нового газового соглашения). Важно и то, что сохранение выгодных цен на газ для Молдовы снижает мотивацию молдавских политических элит стремиться к независимости от «Газпрома» посредством укрепления связей с Румынией.

В реальности в Кишиневе сменялись составы правительств, а прогресса в обеспечении энергетической независимости страны не было. Во многом данный факт объясняется тем, что правящие элиты сами получали пользу, в том числе финансовую, от участия в непрозрачных, коррупционных схемах в энергетической отрасли. В случае смены поставщиков или обеспечения прозрачности системы получение ими рентных доходов стало бы невозможно. Дочерняя компания «Газпрома» АО «Молдовагаз» плотно связана с молдавской политической верхушкой – членами правительства, парламента, чиновниками высшего звена (а также сепаратистской администрацией в Тирасполе, Parlicov et al. 2017: 8). Первые шаги в сторону ограничения зависимости от российских поставок были предприняты только с приходом к власти в 2009 г. Альянса за европейскую интеграцию. После этого следующие молдавские коалиционные правительства придерживались данного направления. Однако данные шаги не были в достаточной степени эффективны – российская энергетическая монополия по-прежнему сохраняется. Примером таких безрезультатных действий стало строительство газопровода Яссы-Унгень, который, как предполагалось, должен был предоставить возможность поставок газа из Румынии в Молдову и обеспечить страну газом в объеме до 100% потребления. Хотя сама перемычка в августе 2014 г. (с опозданием в два года) была сдана в эксплуатацию, на данный момент ее мощности находятся на символическом уровне – в 2015 г. через перемычку переправлено около 1 млн кубометров газа, т.е. приблизительно 0,1% потребностей страны (Economica.net 2017).

Вследствие сложившейся ситуации возникает впечатление, что часть молдавской элиты получает конкретные финансовые выгоды от коррупционных соглашений с руководством Приднестровья – поставщика энергии в Молдову (Parlicov et al. 2017). Например, крупным источником электроснабжения для Молдовы является Молдавская ГРЭС, расположенная в непризнанной республике Приднестровье и находящаяся в собственности российского госпредприятия «Интер РАО ЕЭС». При этом с точки зрения Кишинева приобретение электричества у данного поставщика имеет ряд минусов как экономического, так и политического толка. Во-первых, Молдавская ГРЭС, единственным клиентом которой остается Молдова, является одним из основных налогоплательщиков Приднестровья – т.е. продажа энергии Кишиневу фактически помогает удержаться на плаву сепаратистским властям в Тирасполе. К тому же, электростанция работает на природном газе, который приобретается у «Газпрома», но за который Приднестровье не платит. Покупая электричество с Молдавской ГРЭС, Молдова тем самым наращивает

приднестровский долг за газ, что означает, что на практике она платит дважды: и за электричество, приобретаемое с приднестровского энергоблока, и (с учетом увеличения долга) за сам газ.

Таким образом, действия молдавских элит не способствуют сокращению зависимости Молдовы от России. Поэтому и членство в Европейском энергетическом сообществе (с 2010 г.) не привело к серьезным реформам отрасли. К примеру, Законом «О природном газе», принятом в мае 2016 г., предусматривается бесплатный доступ к национальной газотранспортной системе, но некоторые положения, попавшие в подзаконные акты²⁴, могут быть благоприятны для «Молдовагаза» (учредившего единого оператора газотранспортной системы «Молдоватрансгаз») и обременительны для новичков газового рынка (Cepușa 2017: 54). В итоге, непрозрачное управление энергетическим сектором в Молдове (обусловленное преследованием местными элитами своих личных интересов) только усиливает российское влияние в стране.

Таким образом, наряду с другими странами «Восточного партнерства» (к примеру, Арменией и Грузией, см. Ademmer 2015), Молдова уязвима перед Россией, так как альтернативные решения – в данном случае, наращивание связей с ЕС – для властной элиты слишком затратны. Уязвимость только усугубляется увязыванием (со стороны России) различных проблем с приднестровским конфликтом.

2.2. Связка «торговля – миграция»

В последние годы применение со стороны России поощрительных и ограничительных мер все более соотносится с продвигаемым ею региональным интеграционным проектом ЕАЭС. Еще со времен появления в 2010 г. ЕАТС (предшественника ЕАЭС) Россия начала использовать меры позитивного и негативного воздействия на постсоветские страны с целью вовлечения их в глубокие схемы экономической интеграции, а в случаях, если это не удавалось, то для наказания за выбор альтернативных траекторий развития. Таким же образом в последние четыре года со стороны России наблюдалось стремление сделать участие в ГВЗСТ с ЕС для Молдовы более дорогим посредством увязывания разных проблем со сферой миграции.

В 2014 г. Россия впервые воспользовалась миграционной картой в отместку за решение Молдовы подписать СА/ГВЗСТ, предложенные ЕС. После парафирования СА на саммите «Восточного партнерства» в Вильнюсе Россия с 1-го января 2014 г. ввела ограничения на въезд мигрантов из СНГ (в том числе из Молдовы). Эти ограничения потенциально могут дорого обойтись Молдове, если учесть глубокую зависимость страны от России в сфере трудовой миграции. Согласно нововведениям, молдавские мигранты могут пребывать на территории России только 90 дней в течение 180-дневного периода. До внесения изменений в российское миграционное законодательство молдавские граждане должны были выехать с территории РФ минимум на сутки перед тем, как вернуться туда на следующие 90 дней. В дополнение, Федеральным законом России «О правовом положении иностранных граждан» введена административная ответственность для иностранцев, нарушивших российское миграционное законодательство, и обязательная дактилоскопия для иностранных граждан при получении разрешения на работу (Ademmer and Delcour 2016).

²⁴ Например, в положениях о доступе к газотранспортным сетям и управлении в условиях сетевой перегрузки, принятых в декабре 2016 г.

Ужесточение политики со стороны России привело к случаям выдворения из страны молдавских граждан. Перспектива, что в будущем выдворения обретут массовый характер, стала для Молдовы серьезной угрозой.²⁵ Полномасштабное освещение инцидентов в популярных на территории Молдовы российских СМИ стало способом воздействия на страну с целью развернуть в обратном направлении тенденцию экономической интеграции с Западом. Особенно четко данный посыл был донесен после запуска ЕАЭС в 2015 г. в связи с тем, что Договором о ЕАЭС предусматривается свободное перемещение людей (а также товаров, услуг и капитала), что создает существенные стимулы для граждан ЕАЭС работать в РФ²⁶. Для других стран СНГ, напротив, введена более жесткая ограничительная миграционная политика, что стало конкретным сигналом о цене невступления в ЕАЭС. Таким образом, миграционная политика России в последние годы стала приобретать все более дифференцированный характер в зависимости от вовлечения стран в схемы глубокой экономической и торговой интеграции.

По сути, вводя более строгие правила для молдавских трудовых мигрантов, Россия намеревалась дать понять молдавским элитам, что им следует прекратить интеграцию с ЕС²⁷. Российские власти также стремились укрепить политических акторов, выступающих против ЕС – в частности, Партию социалистов, агитирующую за отмену подписанного с ЕС соглашения и после выборов в ноябре 2014 г. пользующуюся наибольшим влиянием в стране. В контексте глубокой политической поляризации в Молдове лидер Партии социалистов Игорь Додон воспользовался переменами в миграционной политике России в своей избирательной кампании, четко установив связь между подписью молдавских властей под СА и более жесткими правилами со стороны России. То, что Россия на тот момент не пошла на массовые депортации, усилило его нарратив – данная угроза была представлена как инструмент, которым Россия может воспользоваться или не воспользоваться, в зависимости от предстоящего внутривнутриполитического выбора Молдовы (и последующего воздействия на внешнеполитическую ориентацию страны): «Они [российские власти] создали эту проблему [угрозу массовой высылки молдавских мигрантов из России], чтобы социалистическая оппозиция могла ее решить»²⁸.

Увязывание Россией воедино угрозы высылки молдавских граждан, с одной стороны, и сближения Молдовы с Москвой и ЕАЭС, с другой стороны, особенно явно проявилось после избрания Игоря Додона президентом в ноябре 2016 г. После прихода Додона к власти Россия воспользовалась рычагом трудовой миграции для повышения его популярности в условиях глубокого политического раскола в Молдове. В ходе одного из своих первых визитов в Москву после избрания Додон получил от российских властей обещание, что молдавские жители, нарушившие иммиграционное законодательство России (но не совершившие на российской территории преступных деяний), смогут просить об амнистии (Российская газета, 2017). Показателен тот факт, что давление России на Молдову было ослаблено незадолго до того, как президент Додон объявил о намерении его страны получить статус наблюдателя в ЕАЭС (Seenews 2017).

²⁵ Интервью авторов с сотрудником Министерства иностранных дел Республики Молдова, май 2017 г.

²⁶ Работодателям позволено нанимать работников из других стран ЕАЭС без получения разрешения на работу. Работники могут оставаться в принимающей стране в течение любого срока, пока у них есть действительный договор о трудоустройстве (Schenk 2015).

²⁷ При этом стоит подчеркнуть, что около половины молдавских мигрантов, работающих в РФ, приезжают из Приднестровья. Это означает, что от карательных мер России в отношении Молдовы за подписание СА/ГВЗСТ парадоксальным образом пострадал и сепаратистский приднестровский регион, который сама же Россия всячески поддерживает.

²⁸ Интервью авторов с молдавским экспертом по миграции, июнь 2017 г.

При этом нельзя не отметить, что у российской политики увязывания проблем в области торговли и миграции есть определенные пределы, возникающие в силу специфической структуры возможностей молдавских трудовых мигрантов. На самом деле, чувствительность Молдовы к давлению со стороны России смягчает наличие альтернатив в направлениях миграции – в частности, ЕС. 28 апреля 2014 г. ЕС отменил шенгенский визовый режим для молдавских граждан (въезжающих на срок до трех месяцев). Безвизовый въезд не предполагает свободное перемещение рабочей силы, поэтому его введение имело ограниченное воздействие на трудовую миграцию. Тем не менее, наличие у многих молдавских граждан румынских паспортов позволяет им легально работать в ЕС. Проводимая Румынией политика восстановления гражданства бывших румынских граждан (и их наследников), не по своей воле его утративших, фактически поспособствовала росту трудовой миграции из Молдовы в ЕС. Данная политика распространяется на жителей территорий, принадлежавших Румынии до 1940 г., т.е. Бессарабии (территория нынешней Республики Молдова за исключением Приднестровья). С официальной точки зрения румынских властей данные действия направлены на устранение исторической несправедливости, которой Румыния считает насильственное лишение румынского гражданства жителей Бессарабии после ее аннексии Советским Союзом. В результате данной политики с 1991 по 2013 г. за румынскими паспортами обратилось 400-500 тыс. молдавских граждан. При этом важным является то обстоятельство, что Румыния не требует у заявителей отказа от молдавского гражданства или переселения в Румынию. Таким образом, у молдавских граждан есть альтернатива в виде проводимой государством-членом ЕС политики гражданства. Данное «естественное урегулирование»²⁹ также снижает необходимость для молдавских элит предпринимать какую-либо конкретную стратегию в ответ на действия России.

Таким образом, благодаря существованию различных вариантов для направления потоков торговли и миграции, у Молдовы наблюдается чувствительность (но не уязвимость) в отношении использования Россией стратегии увязывания между торговлей и миграцией. В сфере торговли диверсификация происходила постепенно, начиная с конца 1990-х гг. Толчком к ней послужили потрясения в виде российских кризисов и эмбарго. В случае же миграции альтернативный выбор предлагает Румыния, что де-факто снижает чувствительность Молдовы к миграционной политике России.

3. Заключение главы

На основе обзора существующих взаимозависимостей по четырем проблемным областям в рамках данного кейс-стади определены примеры увязывания внешними акторами различных проблем и проведен анализ условий эффективного стимулирования или отталкивания молдавской политической элиты к/от более плотных отношений с ЕС и Россией.

В ходе обзора взаимозависимостей выявлено, что в четырех выбранных для анализа сферах ситуация существенно различается. В двух из них – энергетике и безопасности – Молдова, хотя и в разной степени, не защищена от политики России (уязвима) из-за отсутствия альтернативных вариантов. К тому же, схема взаимозависимости практически не претерпела изменений с момента обретения страной независимости. В отличие от энергетике и безопасности, в двух других сферах – торговле и миграции – связи по двум направлениям (Россия и ЕС) более уравновешены, а в сфере торговли налицо и существенное изменение

²⁹ Интервью авторов с международным экспертом по миграции, Кишинев, июнь 2017 г.

характера взаимозависимости за последние два десятилетия. Это изменение во многом спровоцировала политика России – неоднократное применение ею ограничительных мер в области торговли (впервые в 2006 г.) способствовало диверсификации торговых потоков между Молдовой и ее партнерами, развернув их в сторону ЕС и сократив чувствительность к российской политике.

В ходе анализа увязывания проблемных сфер выявлено, что Россия активно использует связки между различными сферами политики в качестве средства мотивации внутренних акторов к тому или иному политическому выбору, предпочтительному с позиций российских интересов. Интенсивность применения стратегии увязывания, основывающейся на имеющихся у Молдовы глубоких и многогранных взаимозависимостях в отношениях с Россией, резко отличает российский подход от подхода ЕС, в котором предпочтение отдается секторальной обусловленности как предпосылке сближения с Молдовой.

В ходе изучения двух случаев применения Россией стратегии увязывания в рамках этого кейс-стади, а именно в связках «энергетика – безопасность» и «торговля – миграция», обнаружено, что ее использование в обоих случаях привело к обратному эффекту. В оценке результативности российской стратегии наиболее важными представляются два фактора. Во-первых, увязывание проблем эффективнее в условиях, когда у Молдовы вообще нет альтернативы проводимой политике. Например, введение более жестких правил миграции не помогло России «отомстить» Молдове за решение подписать СА/ГВЗСТ, т.к. у трудовых мигрантов есть альтернативный вариант – ЕС. Во-вторых, ключевым фактором сопротивления переходу к альтернативным политическим решениям являются конъюнктурные интересы местных элит. Это явление заметно в сфере энергетики, где практики получения прибыли (*rent-seeking*) власть имущих мешают развитию альтернативных существующей политике направлений, т.к. это дорого обойдется самим элитам, и повышают уязвимость ввиду увязывания Россией энергетики с безопасностью. Таким образом, сформулированная в первом разделе исследования гипотеза подтверждается лишь отчасти: успешность стратегии увязывания определяет не только и не столько наличие альтернатив проводимой политике (или их отсутствие), сколько отношение национальных элит к данным альтернативам и заинтересованность в их использовании. Данное заключение подводит нас к необходимости дальнейшего изучения факторов, лежащих в основе реакции национальных элит на использование внешними акторами взаимозависимостей.

Беларусь

Камиль Клысиньский, Марта Ярошевич, Ильдар Газизуллин

Беларусь – пример страны, плотно взаимосвязанной с Россией, что оказывает серьезное влияние как на внешнюю, так и на внутреннюю политику. В течение последних двух столетий Беларусь, как страна, постоянно (с некоторыми исключениями) находилась в пределах российского или советского экономического, политического, военного и культурного пространства (Kłysiński and Żochowski 2016)³⁰. После получения Беларусью независимости в 1991 г. Россия стала для нее эксклюзивным поставщиком энергии, основным рынком сбыта и главным источником кредитов. Вследствие глубокой экономической взаимосвязанности и доминирующего представления о высокой социальной цене, которую пришлось бы заплатить в случае внедрения быстрых изменений в существующую политико-экономическую систему, в первой половине 1990-х гг. белорусские власти решили продолжать политику, ориентированную на приоритет двухсторонних отношений с Россией. После избрания Александра Лукашенко президентом в 1994 г. началась реинтеграция стран, в процессе которой важной вехой стало создание в 1999 г. Союзного государства России и Беларуси.

При этом постоянно наблюдалось противостояние между стремлением России к полному контролю над западным соседом и попытками Минска сохранить некоторое пространство для маневра, а также желанием режима Лукашенко извлекать ренту из участия в российских интеграционных инициативах (Kardaś and Kłysiński 2017). Президент Лукашенко многократно откладывал или даже блокировал дальнейшую интеграцию с Россией из-за риска полного подчинения ее интересам и, следственно, угрозы его личной власти. В результате Союзное государство остается преимущественно виртуальным образованием, функционирующим только в тех сферах, где двум сторонам удалось прийти к согласию. Схожим образом недоверие между лидерами государств-членов тормозит дальнейшую интеграцию в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС), являющегося основным интеграционным проектом России в регионе.

По причине приоритетности для Беларуси евразийского направления интеграции отношения страны с Европейским Союзом (ЕС) не продвинулись вперед настолько, насколько у других стран «Восточного партнерства» (ВП). Минск не объявлял о стремлении вступить в ЕС или Организацию североатлантического договора (НАТО). Но постоянные недоразумения в отношениях с Москвой и усиливающееся давление российских властей подтолкнули Беларусь к более высокой степени открытости и сотрудничества в отношениях с ЕС и другими внешними акторами. Таким образом, Минск рассматривает ЕС как потенциальный политический и экономический противовес экспансивно настроенному восточному соседу. Одной из основ белорусской внешней политики является тактика колебаний между Востоком и Западом, именуемая «многовекторностью» (Шадурский 2016).

В кейс-стади рассматриваются взаимозависимости, существующие у Беларуси в отношениях с Россией и ЕС, и проводится анализ того, как внешние игроки задействуют имеющиеся взаимосвязи с Беларусью, а особенно связки между различными сферами политики, для подталкивания или, напротив, отталкивания национальных акторов от определенных политических приоритетов. Изучается реакция и ответные меры

³⁰ В течение короткого периода польской Второй республики (1918-1939) нынешняя Западная Беларусь входила в состав Польши.

со стороны белорусских элит на использование данных взаимозависимостей. По результатам анализа делается заключение, что в силу наличия в отношениях с Россией глубоких взаимозависимостей, а также из-за общего нежелания белорусской правящей элиты осуществлять внутренние преобразования, имеющийся у Минска круг возможностей выбора политики понемногу сокращается.

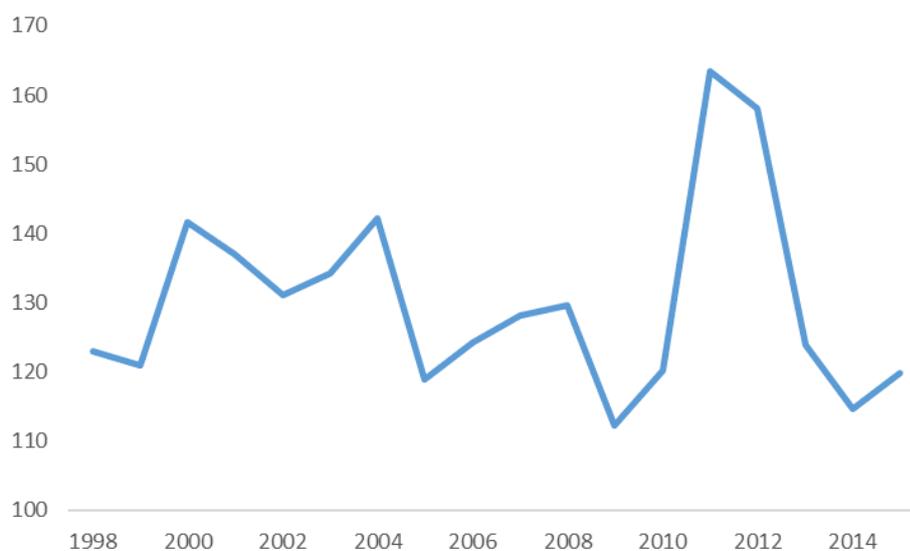
1. Взаимозависимости с ЕС и Россией

В следующем разделе изучаются взаимозависимости между Беларусью и Россией по четырем сферам – безопасность, торговля, энергетика, миграция. Во всех них у Беларуси наблюдается глубокая и асимметричная взаимозависимость в отношениях с Россией, но различается степень, в которой действия России на практике повышают чувствительность Беларуси, различается восприятие этих отраслей самой Беларусью и, в конце концов, различается проявление со стороны Беларуси интереса к поиску альтернативных решений (или его отсутствие). В случае наличия актуальных для целей исследования взаимозависимостей в отношениях с ЕС, они также включаются в анализ. Исследование строится на изучении данных за период 2000-2016 гг., о котором есть большое количество информации, и интервью с национальными экспертами. Взаимозависимости с другими акторами, такими как Китай, не учитываются. Несмотря на возрастающую важность третьих субъектов для Беларуси, их влияние на Минск по сравнению с Россией и ЕС близко к нулю.

1.1. Взаимозависимости в сфере торговли

В течение последних 20 лет Беларусь является государством с открытой экономикой (см. График 1), что указывает на важность внешней торговли для национальной экономики и для отношений с торговыми партнерами.

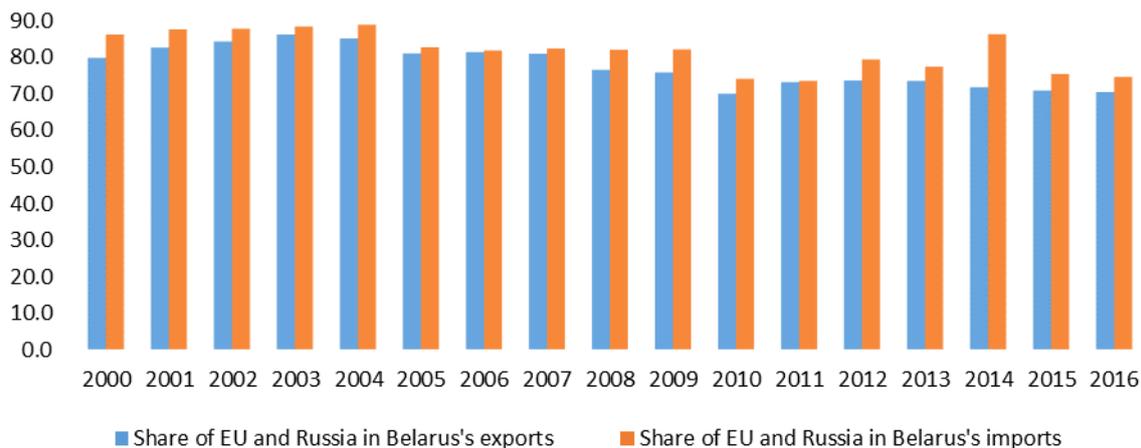
График 1. Торговая открытость Беларуси (%)



Источник: составлено авторами на основании данных Всемирного банка (2017).

Индекс открытости торговли, а также данные о концентрации торговых партнеров указывают на высокую чувствительность Беларуси (по сопряженным издержкам) к любым изменениям в торговых потоках с основными партнерами. Основными торговыми партнерами Беларуси со времен распада Советского Союза являются Россия и ЕС. В сумме за период 2000-2016 гг. на них в среднем приходится 77% белорусского экспорта и 81% импорта (см. График 2, World Bank 2017).

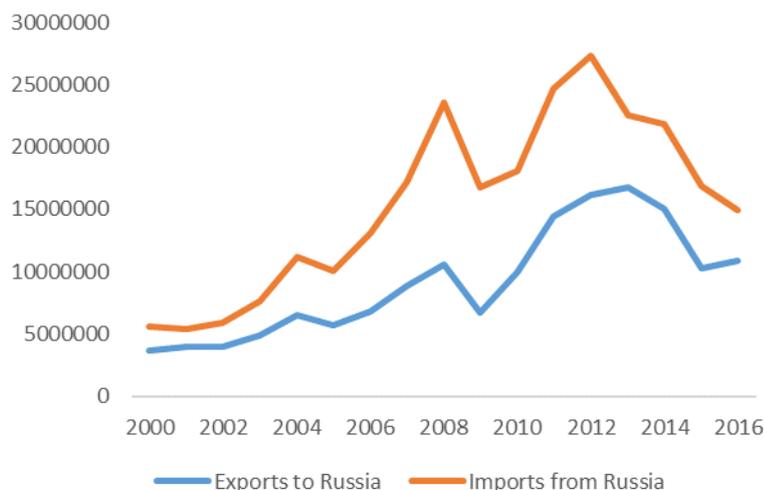
График 2. Концентрация торговых партнеров, 2000-2016 гг.: суммарная доля России и ЕС во внешнеторговом обороте Беларуси (%)



Источник: составлено авторами на основании данных Всемирного банка (2017).

Особенно глубока взаимозависимость Беларуси в отношениях с Россией. Если в экспорте у России и ЕС доли схожие (соответственно 41% и 36%), то в импорте Россия является гораздо более важным торговым партнером – 59% против 22% у ЕС. В Россию поставляется в основном продукция машиностроения (преимущественно тракторы, грузовые автомобили, автобусы, сельхозтехника), сельскохозяйственные и пищевые продукты, продукты нефтепереработки. С другой стороны, в импорте основная доля приходится на энергию и энергоресурсы, а также комплектующие, используемые в белорусском машиностроении и оборудовании (Национальный статистический комитет Республики Беларусь 2017). С советских времен между разнообразными сферами промышленности России и Беларуси сохраняются тесные горизонтальные связи. Географически близкий российский рынок остается основным направлением сбыта для продукции белорусской промышленности, альтернатив которому очень немного. К примеру, в некоторых особо чувствительных отраслях белорусского хозяйства (таких как пищевая промышленность) на российский рынок приходится более 80% сбыта. В период 2014-2017 гг. белорусский экспорт пищевой продукции включал в себя и нарастающую долю продукции из государств-членов ЕС, попавшей под санкции (Новопашина 2017). Кроме того, следует упомянуть поставки газа и нефти из России, являющиеся не менее важным фактором, определяющим характер российско-белорусских торговых отношений и во многом ставящий Минск в еще большую торговую зависимость от Москвы.

График 3. Белорусский экспорт в РФ и импорт из нее, 2000-2016 гг. (тыс. долларов США)



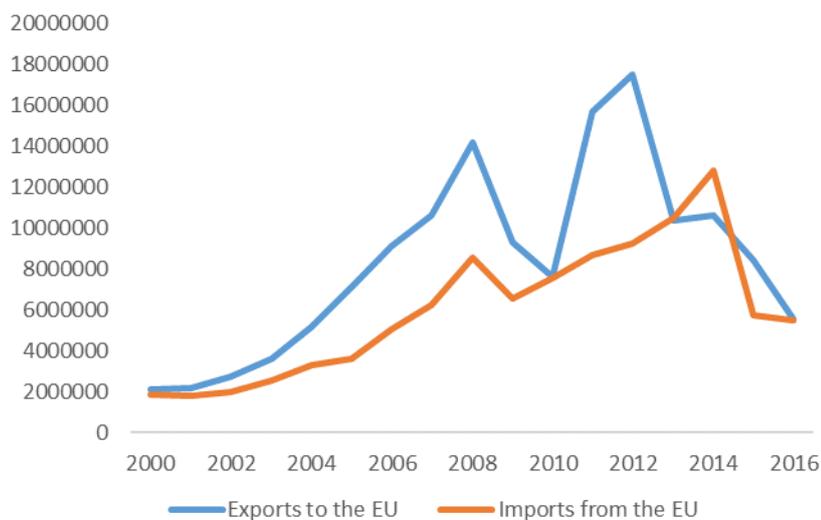
Источник: составлено авторами на основании данных Всемирного банка (2017).

Несмотря на членство Беларуси в Союзном государстве и ЕАЭС, единый рынок, построенный на свободном перемещении товаров и услуг, все еще отсутствует – вместо него множатся исключения из торговых правил (Dragneva and Wolczuk 2017). Разочарование у Минска вызывает и то, что с момента заключения союза (1 января 2015 г.) уровень торговли между его членами упал. В первый год существования союза торговый оборот упал на 25,5%, а в 2016 г. – еще на 6,7% (Евразийский межправительственный совет 2017). Возможно, отрицательная тенденция вскоре обернется положительной, но до выхода на полный потенциал таможенного и экономического союза (единые цены в энергетике, отсутствие ограничений в транспортном секторе и отмена большей части исключений) пока далеко.

Беларусь часто прибегает к протекционистским мерам – еще в большей степени, чем Россия. Крайне протекционистский характер политики Минска сопровождается масштабным регулированием экономики и большой долей государственных предприятий (EBRD 2016), особенно по сравнению с другими постсоветскими государствами. Это подрывает конкурентоспособность белорусской национальной экономики в глобальном масштабе и делает ее уязвимой перед торговой политикой России.

Вторым по значимости торговым партнером Беларуси является ЕС, его доля в белорусской торговле в период с 2000 по 2016 гг. колебалась в пределах 30-40% экспорта и около 20% импорта (World Bank 2017). Отсутствие плотного сотрудничества в области торговли, к примеру, в форме Глубокой и всеобъемлющей зоны свободной торговли (ГВЗСТ), наряду с низкой конкурентоспособностью большинства белорусских товаров (Калинина 2017) означают, что торговля в большинстве своем ограничивается стандартной подборкой товаров: нефтепродукты, производимые на двух белорусских нефтеперерабатывающих предприятиях из российской нефти, а также (в меньшей степени) азот и калийные удобрения. Большая часть белорусских удобрений поставляется на неевропейские рынки – в основном в Китай, Бразилию, Индию.

График 4. Белорусский экспорт в ЕС и импорт из ЕС, 2000-2016 гг. (тыс. долларов США)



Источник: составлено авторами на основании данных Всемирного банка (2017).

Структура торговли с ЕС и Россией отражает фундаментальную проблему белорусского экспорта – низкий уровень его диверсификации и преобладание в нем сырьевых товаров. Будучи в значительной степени открытой, белорусская экономика зависит от нескольких относительно нестабильных факторов: цен и спроса на глобальных рынках нефти и удобрений, а также от экономической ситуации в России. Кроме того, следует отметить, что доступ к российскому рынку всецело зависит от доброй воли Кремля, а не от правил конкуренции и свободной торговли.

Белорусские власти предприняли попытки смягчения чувствительности, взяв курс на модернизацию внутреннего производства и создание новых отраслей экономики, таких как информационные технологии (ИТ). Заявленной целью данных изменений стала диверсификация белорусского экспорта: правительственной программой установлено, что на каждое из приоритетных направлений внешней торговли Беларуси – ЕС, Россию и неевропейские страны – должно приходиться около 30% экспорта (Совет Министров Республики Беларусь 2016). Однако в условиях авторитарного правления, в первую очередь из-за централизованного планирования в экономике, осуществление данных планов на практике вылилось в медленный и фрагментарный процесс (Kłysiński 2017a).

Уязвимость белорусских властей (в плане обращения к имеющимся альтернативным вариантам проводимой политики и выбора из них) обусловлена характером рыночных институтов, находящихся в зачаточном состоянии, а также негибкостью и малоэффективностью внутренних рынков (в частности, рынка труда) из-за высокой степени вмешательства государства в экономику. В экономическом сотрудничестве с внешними партнерами (также в рамках политики диверсификации с целью ухода от российского рынка) преобладает тенденция поиска партнеров со схожими политическими системами, таких как Китай или Венесуэла.

Экономический рост в Беларуси в период с 2009 по 2014 г. был порожден в первую очередь рядом ситуативных внесистемных факторов, к которым можно отнести поставки российских энергоносителей по сниженным ценам, но не повышения конкурентоспособности за счет реализации структурных реформ. В результате сохраняется высокая чувствительность к благоприятной экономической и энергетической

политике России. При этом на сегодняшний день уже не похоже, что оставшиеся послабления со стороны России (скидки на природный газ, льготный импорт нефтепродуктов, субсидируемые кредиты, первоочередный доступ к рынкам) достаточны для удержания ранее отмечавшегося высокого темпа экономического роста Беларуси.

1.2. *Взаимозависимость в сфере миграции*

Чувствительность Беларуси в сфере миграции обусловлена возрастающей тенденцией оттока высококвалифицированных специалистов в ЕС и еще более значимыми по объему временными выездами на заработки в Россию, сопровождающимися негативной демографической динамикой в самой Беларуси. Из-за отсутствия системной модернизации системы социального обеспечения, образования и, самое главное, негибкого регулирования рынка труда Беларусь все более уязвима как в отношениях с Россией, так и с ЕС. Преградой для преобразований в данных сферах является нежелание утраты контроля белорусскими элитами, что может произойти при переходе к более либеральному экономико-политическому укладу.

Беларусь – страна с большим миграционным оттоком населения, однако ограниченность статистических данных и недостаток социологических исследований не позволяют больше узнать об этом феномене. Хотя, по официальной статистике, в Беларуси положительное миграционное сальдо, альтернативные исследования говорят об обратном. По имеющимся подсчетам, после распада Советского Союза из страны безвозвратно уехало почти 700,000 белорусских граждан. В это число включена репатриация этнических евреев, немцев и представителей других меньшинств (Zagorets and Zagorets 2011).

С середины 1990-х гг. по 2011 г. уменьшение количества населения из-за эмиграции было в пределах умеренного. Но даже ограниченные объемы постоянной односторонней миграции (по несколько тысяч человек в год) наряду с непрекращающейся естественной убылью населения³¹ и повышением с 2008 г. демографического давления представляют собой существенный вызов для страны. Временная трудовая миграция, возросшая после экономического кризиса 2011 г., привела к дефициту квалифицированных специалистов в ряде отраслей, но смягчила проблему безработицы и способствовала увеличению потока денежных переводов, поступающих от мигрантов (Jaroszewicz and Lesińska 2014).

В 2006–2016 гг. соседние Россия и Польша значительно повысили свою миграционную привлекательность для белорусов путем упрощения процедур приобретения гражданства для некоторых категорий белорусских граждан (Россия – путем устранения границ в пределах Союзного государства). По данным Евростата (2017), по состоянию на конец 2015 г. вид на жительство в ЕС имело 140.000 белорусских граждан, из них 80.000 в Польше и 18.000 в Германии. У Беларуси, как правило, отрицательное сальдо миграции со странами Западной Европы, США, Канадой, но положительный миграционный баланс с постсоветскими государствами. Временный выезд белорусов на заработки в ЕС остался явлением достаточно ограниченным, но возросли миграционные потоки на российском направлении (Национальный статистический комитет Республики Беларусь 2017). При этом польские данные, по всей видимости, расходятся с белорусской статистикой. В последние годы значительная часть белорусских трудовых мигрантов начала переориентироваться с России на Польшу. По данным польского

³¹ Население страны упало с 10,3 млн в 1993 г. до 9,5 млн в 2013 г. (Национальный статистический комитет Республики Беларусь 2017).

Министерства семьи, труда и социальной политики, в 2016 г. количество белорусских граждан, зарегистрированных польскими работодателями по схеме упрощенного трудоустройства, достигало 23.400. В 2017 г. разрешений было выдано в два раза больше – 58.046. Это значительный рост с учетом того, что в 2015 г. за целый год было зарегистрировано всего 5.599 разрешений для белорусов (Министерство семьи, труда и социальной политики Республики Польша 2018).

Судя по всему, в официальной статистике значительно недооцениваются показатели временной трудовой миграции. Учитываются только те мигранты, которые подписали соглашения с зарубежными нанимателями через официальные агентства трудоустройства. В предъявляемых Национальным статистическим комитетом Беларуси данных (Национальный статистический комитет Республики Беларусь 2017) число трудовых мигрантов, скорее всего, существенно занижено: согласно опросам домохозяйств, в 2012 г. зафиксировано около 56.000 трудовых мигрантов, в 2013 г. – 64.000. По некоторым более смелым оценкам, на российском рынке труда, куда стекается, как утверждается во многих источниках, 80-90% всех белорусских трудовых мигрантов, их количество составляет 500-700 тыс.³² Российская статистика о трудовых мигрантах из Беларуси неполная, т.к. белорусские мигранты не включаются в статистику прибывающих иностранных граждан из-за того, что являются гражданами Союзного государства.

В июне 2017 г. Европейская Комиссия и Беларусь пришли к соглашению об окончательном варианте договора о реадмиссии, который в настоящее время ожидает окончательного подписания. Если договор будет подписан, за ним последует соглашение об упрощенной выдаче виз. Ранее (в октябре 2016 г.) подписано соглашение о партнерстве для мобильности (European Commission 2016). В соответствии с нормами соглашения, должны быть предприняты меры для наращивания сотрудничества в области легальной и трудовой миграции, предоставления убежища и защиты беженцев, предотвращения и борьбы с нелегальной миграцией, в том числе незаконным ввозом мигрантов и торговлей людьми, а также максимизации воздействия миграции и мобильности на развитие. Но из-за настороженного отношения белорусских властей к перспективам более широкого открытия каналов мобильности для белорусских граждан трансграничное сотрудничество между Беларусью и ЕС пока не реализуется в полной степени – Минск решил не ратифицировать соглашения о малом приграничном движении с Польшей и Литвой.

1.3. Взаимозависимость в сфере безопасности

Взаимозависимости Беларуси в области безопасности определены ее военным альянсом с Россией, необходимость которого с точки зрения российских элит продиктована стратегической важностью белорусской территории для интересов России. Для Кремля Беларусь – единственный защитный буфер на западном оборонительном фланге, граничащий с несколькими странами НАТО: Польшей, Литвой и Латвией³³. Таким образом, чисто с военной точки зрения Россия рассматривает Беларусь как территорию особой важности для обороны московского и калининградского регионов от возможной агрессии Запада³⁴. Взамен за этот альянс Россия продолжает оказание Беларуси всесторонней (экономической и

³² К примеру, в 2006 г. руководитель Департамента по гражданству и миграции МВД высказал цифру в 150-300 тыс. трудовых мигрантов (Хартия97, 2017).

³³ Интервью авторов с экспертами по безопасности, Минск, июль 2017 г.

³⁴ Интервью авторов с экспертами по безопасности, Минск, июль 2017 г.

военной) помощи. Беларусь принимает этот подход и в свою очередь пользуется поддержкой и альянсом с Россией в целях собственного государственного строительства и экономического развития (Копо́лцук 2008; Deyemord 2008).

Плотное военное сотрудничество между Россией и Беларусью проявляется как в многостороннем, так и в двухстороннем формате. С 1993 г. Беларусь является членом Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). И на политическом, и на военном уровне Минск участвует в Коллективных силах оперативного реагирования ОДКБ. К тому же, существует более 30 российско-беларусских соглашений, в том числе соглашение от 1995 г., которым устанавливаются правила функционирования двух российских военных объектов на территории Беларуси: системы противоракетной обороны двух государств в Ганцевичах (возле г. Барановичи Брестской обл.) и узла связи российского военно-морского флота в Вилейке (северная часть Минской обл.), отвечающего за управление российскими атомными подводными лодками на боевом дежурстве. Другими соглашениями регулируется координация работы пограничных войск (в том числе защита внешней границы Союзного государства) и спецслужб.

Сотрудничество между двумя армиями основывается на Концепции совместной оборонной политики Беларуси и России, институциональном сотрудничестве в формате Коллегии министерств обороны Российской Федерации и Республики Беларусь и Региональной группировке войск (РГВ), учрежденных соглашениями 1997-1998 гг. На базе РГВ с 2006 г. на территории обеих стран проходят стратегические военные учения, попеременно называющиеся «Запад» или «Щит союза/отечества». Важной составляющей военного сотрудничества между двумя странами стала Единая региональная система противовоздушной обороны, учрежденная соглашением 2009 г. Сотрудничеством в данной области охвачен широкий спектр сфер – от координации кадровой политики и совместных воздушных миссий до взаимодействия между оборонными предприятиями и обучения военнослужащих обеих армий. Двухстороннее военное сотрудничество политически закреплено в рамках Союзного государства Беларуси и России.

В тесной связке с российскими партнерами работает и белорусский военно-промышленный комплекс, что обусловлено рядом факторов, включая: традиции советских времен, налаженные формы сотрудничества и интенсивное использование в белорусской армии техники российского или советского производства. С другой стороны, белорусские заводы, где производится вооружение отдельных категорий, имеют стратегическую важность для оборонной промышленности России. К последним относятся навигационные приборы, пилотные системы, связь по спутнику и через космос, антенны, радиоприемники и оптические приборы, при том, что по некоторым из них нет альтернативных поставщиков (Алесин 2017).

Беларусь долгое время добивается того, чтобы по линии военного союза по льготным ценам или вообще безвозмездно Россия поставляла ей современное военное оборудование, такое как, к примеру, баллистические ракеты «Искандер» или современные истребители СУ-30СМ. Военные расходы Беларуси скромны, и страна самостоятельно не может модернизировать свои вооруженные силы. От Москвы время от времени поступали положительные сигналы по этому вопросу, хотя взамен происходило давление на белорусские власти с целью получения согласия на размещение в Беларуси российских военных баз (в частности, воздушной базы под Бобруйском).

Сохраняющееся сопротивление белорусских элит размещению на территории государства российских военных объектов стало одним из поводов для разногласий современного периода двухсторонних отношений, что может свидетельствовать о недостатке доверия со стороны властей Беларуси к большему и сильнейшему союзнику. Из-за ряда споров между Россией и Беларусью о степени контроля над совместной военной политикой на несколько лет задержалось осуществление соглашений о РГВ. В результате первый командующий – белорусский генерал Олег Двигалев – был назначен только в 2013 г. Беларусь постоянно настаивает на определенной степени паритета в верховных совместных органах³⁵.

Агрессивная политика России в отношении Украины, особенно аннексия Крыма и поддержка вооруженных группировок на востоке Украины, побудила Минск к попыткам сократить уровень уязвимости перед Кремлем. Это нашло практическое выражение в расширении диалога по вопросам политики и безопасности с ЕС, а также с отдельными государствами-членами ЕС, хотя без существенных изменений во внешней и оборонной политике, проводимой в реальности. Например, в 2014-2016 гг. Минск начал продвигать имидж Беларуси как нейтральной страны, стремящейся к миру в Восточной Европе³⁶. Однако в силу постепенно усиливающегося военного сотрудничества с Россией большого эффекта это не дало, что не только ставит Беларусь в ряд ближайших военных союзников Москвы, но в некотором смысле делает ее частью интегрированной системы безопасности России. В свете этого, несмотря на позитивное восприятие стремления к нейтралитету, белорусской дипломатии не удается убедить других международных партнеров, в том числе ЕС и США, признать Беларусь действительно нейтральным субъектом в контексте российско-украинского конфликта.

Влияние России на белорусскую оборонную политику особенно очевидно, если сравнить его со скромным и, по сути, процедурным сотрудничеством между Минском и НАТО. В качестве контактного представительства НАТО поочередно выступают находящиеся в Минске посольства государств-членов Альянса; в 2017 г. эту функцию выполняло посольство Эстонии. Хотя Беларусь уже много лет участвует в программе «Партнерство ради мира», Минск никогда не стремился вступить в НАТО и не выражал интереса к более продвинутым формам сотрудничества.

1.4. Взаимозависимость в сфере энергетики

Серьезной точкой уязвимости для Беларуси является ее зависимость от поставок первичных энергоресурсов из России. Российские поставки составляют почти 100% внутреннего потребления газа. Зависимость в данной сфере усугубляет то, что с 2011 г. «Газпром» стал единственным собственником белорусских газопроводных сетей. Кроме этого, «Газпрому» принадлежит транзитный газопровод «Ямал-Европа», проходящий по территории Беларуси. Газ используется в производственном цикле основного сегмента белорусского промышленного комплекса, в первую очередь – азотных и калийных предприятий. Немаловажно и то, что 90% электричества в Беларуси производится на ТЭС, работающих на газу. Все это обуславливает относительно высокое для государства с населением менее 10 млн потребление газа в Беларуси, колеблющееся в районе 20 млрд куб. м. в год.

Колебания цен на газ существенно влияют на прибыльность белорусской промышленности, в большинстве своем устаревшей и энергоемкой. Не случайно условия поставок Россией газа в Беларусь

³⁵ Интервью авторов с экспертами по безопасности, Минск, июль 2017 г.

³⁶ Интервью авторов с белорусским экспертом, Минск, июль 2017 г.

годами входят в перечень ключевых тем на переговорах между Минском и Москвой. Как и в отношениях с некоторыми другими странами-импортерами газа, Кремль пользуется этим инструментом для оказания давления на белорусские власти. Объем предоставляемых Беларуси энергетических субсидий (в частности, за счет льготных цен на газ) падает³⁷, что объясняется падением глобальных цен на энергию и ростом внутрироссийской цены на газ. Минск остается недоволен экспортными ценами на российские энергоносители, которые по-прежнему превышают цены внутри России, и указывает на срок создания единого рынка электричества (к 2019 г.) и рынка газа, нефти и нефтепродуктов (стартующего в 2025 г.) (Договор о Евразийском экономическом союзе 2017).

Беларусь зависит от России и в нефтяном секторе, т.к. из России поступает 90% нефти (Национальный статистический комитет Республики Беларусь 2017). В этой сфере, в отличие от газовой, у Минска есть одно преимущество – полный контроль над системой нефтепроводов, как внутренних, так и транзитных³⁸. Поскольку собственной нефти Беларусь производит немного (и из нее 1,6 млн тонн экспортируется), оба белорусских нефтеперерабатывающих завода (НПЗ в Новополоцке и Мозыре) полностью зависят от российских поставок. Уровень импорта из России варьирует от 18 до 24 млн тонн в год. В 2015 г. почти четверть экспортной выручки поступила от продажи белорусских нефтепродуктов, что обусловило высокую степень взаимозависимости в нефтехимической отрасли.

В последние годы Минском предпринималось несколько попыток уменьшить зависимость от поставок российской нефти, но из-за значительных скидок, которые Москва предоставляет Минску, найти жизнеспособную альтернативу российским поставкам нефти и газа не удалось. В то же время многие из этих попыток, к примеру, импортировать нефть из Венесуэлы или Азербайджана, были скорее частью переговорной стратегии Беларуси в отношении России об условиях поставок, а не реальным шагом к диверсификации импорта энергоресурсов.

Недавний скачок экспортных цен на российскую нефть в очередной раз подтолкнули белорусские власти к возобновлению усилий по диверсификации, ключевую роль в которых играет сотрудничество с украинским портом Одессой в области импорта нефти (Bohdan 2016). Причиной скачка стала, в первую очередь, реформа норм налогообложения в России, известная под названием «налоговый маневр» (PwC 2014), в результате которой Беларусь фактически может утратить нынешнее льготное положение и будет вынуждена платить цену за российскую нефть, близкую к рыночной. Пока неясно, понизят ли эти усилия уязвимость Беларуси перед Россией.

Еще сложнее (если вообще возможно) диверсифицировать поставки газа, особенно если учесть, что сейчас у Беларуси нет своих собственных газопроводов, а шагов к либерализации газового рынка она не предприняла. В результате единственный имеющийся у белорусских властей вариант – сокращать долю газа в производстве электричества. Как ожидается, это воплотится в действительность после введения в эксплуатацию атомной электростанции, строительство которой началось несколько лет назад (Kłysiński

³⁷ В 2017 г. тариф для Беларуси – 130 долларов США за 1.000 куб. м. – составил около 70% цены, которую платит Германия (считающаяся европейской отправной точкой для расчета цен на российский газ) (Elliot 2016).

³⁸ Обслуживание и эксплуатацию белорусской системы нефтепроводов обеспечивает два белорусских государственных предприятия: «Полоцктранснефть Дружба» и «Гомельтранснефть Дружба». Они же отвечают за белорусский участок российского транзитного нефтяного трубопровода «Дружба» из России в ЕС.

and Menkiszak 2012). Однако в данном случае изменится только технология производства энергии, т.к. ядерное топливо на станцию будет поставляться из той же России.

У ЕС немного возможностей влияния на энергетическую политику Беларуси, и он никак не может стать альтернативой России в плане поставок нефти, хотя ЕС и является рынком сбыта для 70% белорусских нефтепродуктов (Национальный статистический комитет Республики Беларусь 2017).

2. Связки между проблемными сферами

Применялось ли со стороны России и ЕС связывание различных сфер политики в качестве переговорной тактики для поощрения поддержки (Беларусью) своих внешнеполитических приоритетов? По результатам проведенных в Беларуси интервью и обзора литературы по теме, в следующем разделе проводится анализ реакции Минска на подобные случаи. По утверждению авторов настоящего исследования, Россия связывала проблемы с целью удержания Беларуси в своей орбите безопасности, в то время как ЕС к данному приему не прибегал. При этом, в силу статуса Беларуси как близкого и верного союзника РФ, действия по увязыванию проблем обычно приводят к конфликту и чреватые непредвиденными последствиями для внешнего актора. Вместе с тем, Россия использует этот инструмент по отношению к Беларуси гораздо реже, чем, к примеру, в отношениях с Украиной.

Помимо этого, хотя связка между вопросами безопасности и общим сотрудничеством в области экономики и энергетики просматривается достаточно четко, анализ явного использования стратегии связывания затруднен, в свою очередь, достаточно закрытым характером двухстороннего политического взаимодействия между Москвой и Минском, что объясняется авторитарным строем правления в обеих странах и неформальным форматом ведения переговоров, в рамках которого Россия, как правило, стремится к реализации своих целей на белорусском направлении. К специфическим условиям можно отнести и тот фактор, что белорусская элита представляет собой набор лиц, отобранных лично президентом. Большую часть решений принимает лично руководитель страны, не желающий ограничивать свою власть. Это подразумевает, что процесс принятия решений, относящихся к тому, как реагировать на увязывание Россией различных тем воедино, а также и поиск альтернативных решений производится, по сути, одним человеком, зачастую без каких бы то ни было публичных обоснований.

Авторитарный характер руководства в Москве и Минске означает, что реакция на взаимозависимости между Беларусью и Россией персонализирована, несмотря на высокий уровень институционального взаимодействия между российской и белорусской бюрократическими системами. И президент Лукашенко, и президент Путин считаются всенародно избранными лидерами, «отцами» нации, пользующимися, по результатам национальных опросов, равнозначно высокой поддержкой в обществе (40-80%) (БДГ 2016; Nardelli et al. 2015). Оба руководителя друг с другом общаются уже дольше 15 лет и являются ключевыми акторами, инициирующими чувствительность в отношениях или на нее реагирующие. При этом уровень доверия между лидерами с течением времени то повышался, то понижался. Особенно его подорвал нынешний украинский кризис.

При некоторой парадоксальности этого утверждения, можно сказать, что белорусские элиты не так и уязвимы к внешнему давлению и возможным затратам на поиск альтернативных вариантов политики:

шансы того, что правящие элиты проиграют выборы из-за слишком «затратной» политики, очень низки в силу крайне персонализированного и авторитарного политического строя (Eke and Kuzio 2000). Этот строй основан на власти и харизме президента, правящего с 1994 г., массовой пропаганде, селективной системе репрессий и видоизмененного социально-ориентированного государства. Эти факторы подразумевают крайнюю ограниченность политической конкуренции. К тому же, судя по всему, белорусскому руководству удалось направить значительную долю ренты, извлекаемой из привилегированного сотрудничества с Россией в области энергетики и торговли, на удержание относительно высокого уровня жизни населения, что также способствует высокой популярности президента Лукашенко. Все-таки в последнее время из-за замедлившегося экономического роста и, следовательно, падения уровня жизни в обществе возросло недоверие к властям и разочарование в них (Kłysiński 2017b: 2).

Страх перед любыми существенными переменами в сильно сплоченной и всеохватывающей авторитарной политической системе Беларуси и в прошлом, и на нынешнем этапе практически заблокировал построение диалога между ЕС и Беларусью. ЕС несколько раз пробовал использовать имеющиеся инструменты (к примеру, кредиты, инвестиции, проектные гранты, доступ к технологиям) и вносил предложения, такие как «неофициальный документ» 2008 г. (EU Delegation 2008) или в более недавнее время – «Дорожную карту» (Belarusian Yearbook 2016). Но эти предложения не были достаточно вескими для того, чтобы склонить Лукашенко к началу реформ. Напротив, Минск избрал для себя выборочный подход к политике на западном направлении, заключающийся в стремлении заполучить как можно больше уступок взамен на незначительные подвижки в области прав человека или нормализации внутреннего политического климата в более широком смысле. Таким образом, взаимозависимость между Беларусью и ЕС остается незначительной.

Россия использует инструмент энергетического дотирования для наращивания политического влияния и продвижения Союзного государства (где главную роль играет Москва). Противоречия между Минском и Москвой по поводу правил сотрудничества и цен на нефть и газ регулярно выливаются в споры. Но обычно они решаются таким образом, что Россия по крайней мере частично принимает основной интерес белорусской стороны – стремление правящей элиты к получению ренты.

Российско-беларусский спор в области энергетики, разразившийся в начале 2016 г. из-за условий поставок нефти, как представляется, был урегулирован в апреле 2017 г. в контексте связи между сферами безопасности и энергетики. В начале 2016 г. Беларусь, ссылаясь на членство в ЕАЭС, пришла к заключению, что она имеет право на получение газа по внутрироссийским ценам, гораздо более низким, чем для зарубежных покупателей. В результате с января 2016 г. Минск стал платить по ценам, сниженным им же самим в одностороннем порядке. Российская сторона данную аргументацию не приняла, в результате чего долг накапливался по обычному тарифу. С июня 2016 г., чтобы принудить Беларусь к оплате долга, Россия сократила поставки нефти на белорусские НПЗ с общего запланированного годового объема (24 млн тонн) до 18 млн тонн. Тем самым к перечню разногласий между Минском и Москвой (таких как: статус границы между двумя странами, процедуры пограничного контроля и доступ к российскому рынку для белорусских пищевых продуктов, в первую очередь мясных и молочных) добавились новые вопросы. Помимо этого, Евразийский фонд стабилизации и развития, контролируемый Москвой, заморозил доступ в будущем для Беларуси к кредитному механизму объемом в 2 млрд долларов США. Однако через несколько месяцев споры Беларуси и России пришли к соглашению с некоторыми уступками со стороны

России, в том числе возвращением к поставкам нефти в Беларусь в годовом объеме 24 млн тонн и предоставлением Беларуси кредита в размере 1,6 млрд долларов США. С другой стороны, Беларусь согласилась подписать Таможенный кодекс ЕАЭС и полностью вернуть России долг объемом в 726 млн долларов США (Kardaś and Kłysiński 2017).

Москва была тоже заинтересована в обоюдно приемлемом разрешении энергетического конфликта из-за приближающихся на тот момент совместных белорусско-российских военных учений «Запад» и необходимости обеспечить участие со стороны Беларуси. Таким образом, Беларусь выигрывает от глубокой взаимозависимости в отношениях с Россией в сфере безопасности, используя в собственных интересах свою стратегическую роль в безопасности России, пользуясь взамен выгодами экономического и энергетического сотрудничества, особенно ввиду нежелания Минска вступать в НАТО и в политико-экономические интеграционные инициативы ЕС.

Важно и то, что после аннексии Россией Крыма в 2014 г. и провоцирования вооруженного конфликта на Донбассе значение Беларуси для России еще больше возросло. С 2014 г. Россия требует от Минска полной поддержки не только позиции Москвы в отношении Украины, НАТО и Запада, но и военной экспансии России на территории Беларуси, в том числе создания военной базы, а также участия в силах и инфраструктуре погранслужбы. Хотя в публичном дискурсе президент Лукашенко занял преимущественно нейтральную позицию относительно российской агрессии в Украине³⁹, на практике ситуация по основным направлениям безопасности между двумя странами осталась неизменной. У обеих сторон, судя по всему, есть совместное понимание «красных линий», которые они стремятся не переступить, и в целом Минск в вопросах региональной внешней и оборонной политики идет в фарватере Москвы.

3. Заключение главы

С течением времени взаимозависимость Беларуси в отношениях с Россией в сферах энергетики, миграции, безопасности и торговли выросла. Ограниченность вариантов внешней политики для Беларуси, авторитарный политический строй, устаревшая централизованная экономическая система не позволяют ей найти инструменты противовеса российскому влиянию, которыми могли бы стать внешние инвестиции или повышение конкурентоспособности бизнеса внутри страны. Отношения с ЕС белорусским руководством воспринимаются как единственная возможность хотя бы частично уравновесить взаимозависимость с Россией. Но сотрудничество на европейском направлении тормозят опасения возможной негативной реакции России. Еще одним барьером для связей с ЕС является нежелание Беларуси реформировать политико-экономическую систему в соответствии с либерально-демократическими нормами и стандартами, поощряемыми ЕС в сопредельных государствах.

При этом в экономическом смысле в течение анализируемого периода с 2000 по 2016 г. Минск (или его правящие элиты) оказывался в выигрыше от политики связывания Россией воедино различных проблем. Москва пошла на серьезные уступки по ценам на энергоносители и условиям экономического сотрудничества для обеспечения собственных интересов в области безопасности и сохранения политической лояльности Беларуси.

³⁹ Преимущественно нейтральную, потому что в ходе голосований в ООН Беларусь, как правило, поддерживает позицию России, а это означает, что белорусский «нейтралитет» достаточно ограничен плотным сотрудничеством с Россией.

В отличие от ЕС, Россия не требует внутренних реформ в качестве пред условия углубления экономического сотрудничества. Главенствующим для нее является сохранение политической лояльности как на межличностном уровне между двумя руководителями, так и в формате Союзного государства. По всей вероятности, именно из-за того, что в Москве никто не ставит под сомнение лояльность Минска, Беларусь, по сравнению с другими странами ВП, может позволить себе определенную свободу и отклонения от линии Москвы в своей внешней политике – в частности, продолжать экономическое сотрудничество с Украиной, не признавать сепаратистские власти в регионе, реэкспортировать санкционные продукты из ЕС в Россию.

С учетом глубокой уязвимости Беларуси Москва, в принципе, могла бы и понизить для Минска плату за лояльность (например, объемы энергетических и экономических дотаций). Но Москва, судя по всему, к урезанию субсидий не стремится. Одна из причин тому – пропагандируемая Москвой модель Союзного государства, подразумевающая, что Минск имеет право пользоваться теми же благоприятными внутренними ценами на энергоресурсы и государственной помощью, как и любой типичный субъект РФ. Окончательной ценой, которую Минску, возможно, придется заплатить в конечном итоге, может стать отказ от суверенитета в смысле проведения независимой внешней и оборонной политики.

Авторитарная природа управления в Беларуси ограничивает имеющиеся у Минска варианты снижения чувствительности в отношении российской экономической поддержки. Модернизацию экономики и открытие страны внешним инвесторам президент Лукашенко считает угрозой суверенитету Беларуси. Оттягивание Минском полноценных рыночных реформ и низкая конкурентоспособность экономики сделали его более незащищенным (уязвимым) во многих сферах двухсторонних отношений с Россией. При этом отсутствие политической конкуренции внутри страны данную уязвимость скорее понижает, т.к. внутри Беларуси нет критики от оппозиции при выборе политического курса. Иначе говоря, президенту Лукашенко у себя в стране нет нужды считаться с другими акторами при ведении переговоров с Россией и (или) принятии непопулярных политических решений.

Экономическая взаимозависимость между Беларусью и Россией институционализована посредством членства в Союзном государстве и ЕАЭС. С одной стороны, это ограничивает роль ЕС как потенциального посредника в случае конфликта (наподобие российско-украинских энергетических споров) или катализатора реформ, направленных на снижение уровня уязвимости. С другой стороны, по некоторым признакам можно утверждать, что участие в совместных органах с Россией дает Минску определенную переговорную силу и доступ к механизмам решения споров с Россией, при всей их ограниченности.

Таким образом, «многовекторная» политика, считающаяся одним из оснований внешней политики Беларуси, не может быть задействована в таком же объеме, как в других странах ВП. Одним из политически значимых инструментов снижения уязвимости в отношениях с Россией (в частности, путем диверсификации инвестиций и торговли) стали двухсторонние соглашения со странами, где существует схожий политический режим, например, с Китаем. Беларусь не может в полной мере полагаться на членство в многосторонних союзах (таможенном, экономическом, оборонном) в плане защиты своих интересов от России, хотя она (Беларусь) нередко извлекает выгоду из того, что занимает единую с Россией переговорную позицию на международных форумах.

Все это приводит к заключению, что Беларусь в значительной степени зависит от России почти во всех жизненно важных для независимого государства сферах. Однако Беларусь по-прежнему достаточно независима в секторе безопасности, и это, наряду с умелым использованием в собственных интересах своего стратегического значения для политики безопасности России в Восточной Европе, по всей видимости, еще принесет ей немало пользы в будущем. Хотя взаимозависимость Минска в отношениях с Россией в сфере безопасности с течением времени возросла, Беларуси удалось выработать стратегии, позволяющие ее правящим кругам получать вознаграждение за уступки и лояльность России.

Украина

Тадеуш Иваньски, Марта Ярошевич, Ильдар Газизуллин

После обретения Украиной независимости в 1991 г. Россия оставалась основным центром притяжения для украинских политических и экономических акторов. Распад Советского Союза дорого обошелся украинской экономике и обществу. Россию и Украину плотно связывала близость культур, совместная советская государственность, торговля и схожесть мышления номенклатуры. Основным вызовом для Украины, получившей статус независимого государства, стало изменение отношений в сферах торговли, энергетики, перемещения населения и безопасности с внутри- на межгосударственные. На этом фоне Россия стремилась восстановить единое с Украиной политическое, экономическое и оборонное пространство.

Взаимозависимости по линиям «Украина – Россия» и «Украина – Европейский Союз (ЕС)» претерпели серьезнейшие изменения после февраля 2014 г. Революция достоинства трансформировала баланс политических сил в Украине: протестующие на Майдане наделили элиты широкими полномочиями для проведения проевропейских реформ в стране. После российской военной агрессии в Крыму и на востоке Украины идеи евразийской экономической интеграции (Rating Group 2016) и нарратив о славянском российско-украинском братстве были значительно дискредитированы в украинском обществе. Решение Кремля прибегнуть на территории Украины к военной силе подорвало стратегию увязывания проблем, которую Россия в течение двух десятилетий применяла в сферах торговли, энергетики, миграции и безопасности с целью включить Украину в российскую зону влияния.

В кейс-стади изучаются взаимозависимости Украины в отношениях с Россией и ЕС, а также использование внешними акторами взаимосвязей с Украиной, в частности, между различными проблемными сферами для поощрения национальных акторов следовать политике российских приоритетов (либо, напротив, для торможения других приоритетов). Рассматривается и реакция украинских элит на взаимозависимости. В рамках данного исследования изучается характер воздействия взаимозависимостей Украины с Россией и ЕС на сокращение или расширение имеющихся в распоряжении у Киева вариантов при выборе проводимой политики.

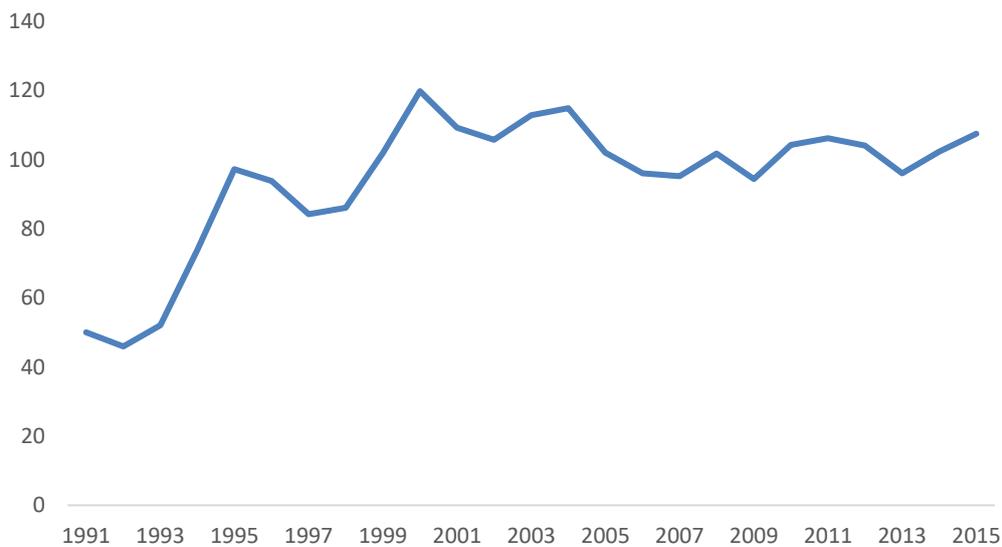
Как покажет анализ, приняв решение аннексировать Крым и оказать поддержку «сепаратистам» в Восточной Украине, Москва вернулась к увязыванию преимуществ от сотрудничества в области энергетики и экономики с уступками в сфере безопасности. Конфликт 2014 г. также заставил украинские элиты прибегнуть к социально и экономически дорогостоящим вариантам проведения политики, направленным на сокращение глубокой взаимозависимости в отношениях с Россией. В то же время, хотя уровень взаимозависимости в отношениях Украины с ЕС, судя по всему, увеличивается, это не обязательно компенсирует затраты, связанные с резко изменившейся природой уязвимости Украины перед Россией.

1. Взаимозависимости с ЕС и Россией

1.1. Взаимозависимости в сфере торговли

С учетом достаточно высокой открытости украинской экономики, она является сильно зависимой от глобальной экономической ситуации и колебаний во внешней торговле. В течение 2005-2015 гг. Индекс открытости торговли Украины (торговля как доля ВВП) составлял около 100 (см. График 1).

График 1. Открытость торговли Украины (%)



Источник: Всемирный банк (2017).

По данным концентрации торговых партнеров, Украина чувствительна к изменениям в торговых потоках со своими основными партнерами – Россией и ЕС. В 2000-2015 гг. на этих партнеров в сумме приходилось в среднем 52% украинского экспорта и 62% импорта.

График 2. Концентрация торговых партнеров, 2000-2015: Доля России и ЕС в украинской торговле (%)



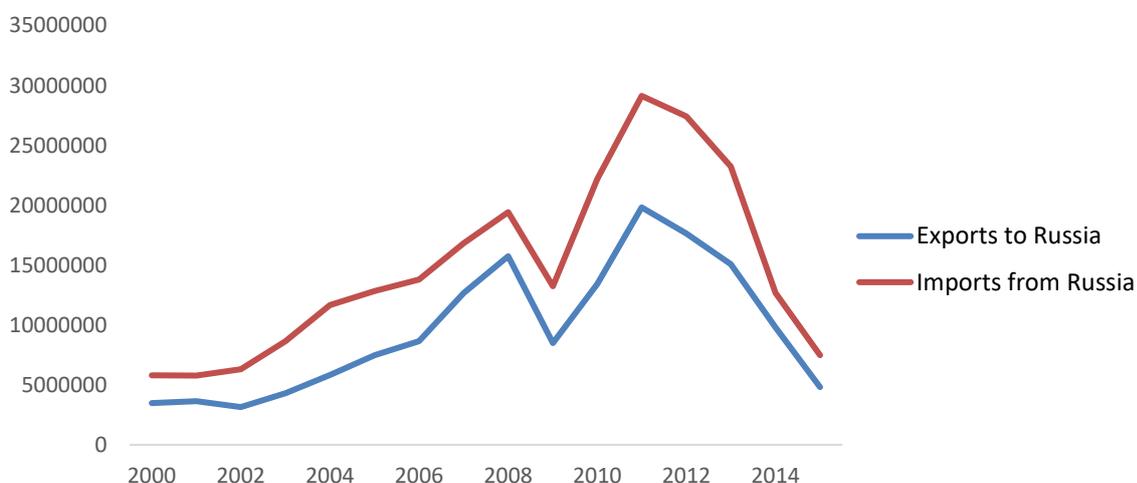
Источник: Составлено авторами по данным Государственной службы статистики Украины (2017).

В 1991 г. превалировал торговый оборот с Россией и другими членами Содружества Независимых Государств (СНГ), в то время как экспорт на европейские рынки только начинал развиваться. С течением времени Украина расширила торговые связи со многими партнерами, что в определенной степени привело к уходу от ориентации на страны бывшего Советского Союза.

К 2000 г. структура украинской внешней торговли стабилизировалась и диверсифицировалась: две трети торговли приходилось на СНГ и ЕС, а оставшаяся треть – на другие страны мира. Ситуация оставалась практически неизменной до 2014 г. Общая тенденция характеризовалась уменьшением доли России во внешней торговле и ростом в ней доли ЕС. При этом Украина не вступила в контролируемый Москвой Таможенный союз и не предпринимала действенных шагов для наращивания экономического сотрудничества с ЕС.

До 2014 г. торговля с Россией воспринималась как нечто неизбежное для украинской экономики. На Россию не только приходилась высокая доля в структуре украинского экспорта (27-30% в 2004-2013 гг., по данным Государственной службы статистики Украины, 2017) – северный сосед был также ключевым покупателем многих украинских товаров, поступающих из таких отраслей как машиностроение (например, железнодорожных локомотивов) и не выдерживающих конкуренции за пределами СНГ. Конфликт 2014 г. привел к резкому спаду в торговле (и в экспорте, и в импорте), особенно из-за торговых ограничений со стороны Москвы и решения Киева сократить закупку газа у России.

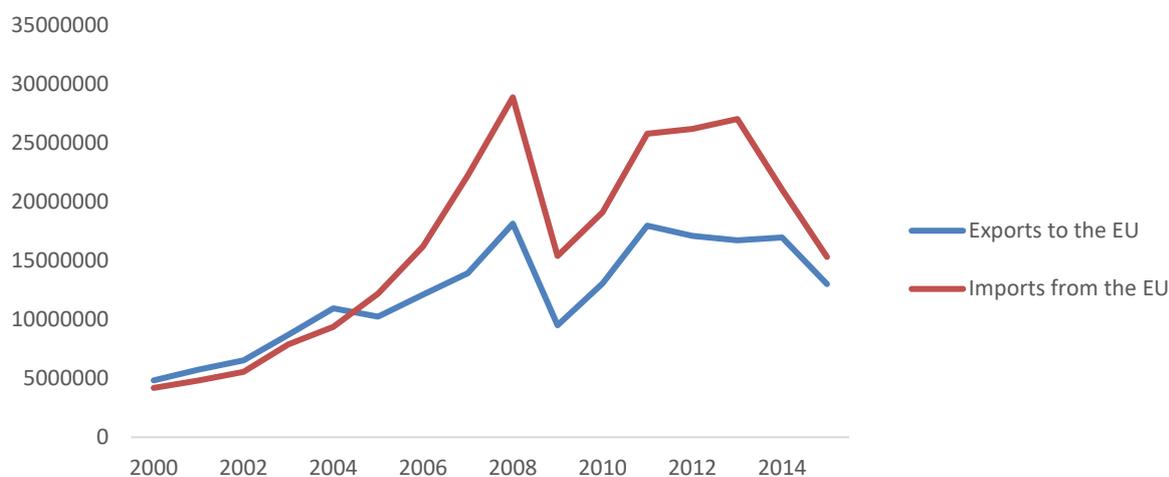
График 3. Экспорт Украины в Россию и импорт из России, 2000-2015 (в тысячах долларов США)



Источник: Составлено авторами по данным Государственной службы статистики Украины (2017).

Значительные колебания наблюдались и в торговле Украины с ЕС. Как правило, они были обусловлены потрясениями регионального и глобального характера. Как следует из Графика 4 (ниже), в торговле имело место два периода резкого спада – в 2009 г. (всемирный финансовый кризис) и в течение нескольких последних лет, что связано с войной в Восточной Украине. Однако объем торговли с ЕС уменьшился не настолько, как с Россией.

График 4. Экспорт Украины в ЕС и импорт из ЕС, 2005-2016 (в тысячах долларов США)



Источник: Составлено авторами по данным Государственной службы статистики Украины (2017).

1.2. Взаимозависимость в сфере миграции

Из-за бедности и низкой оплаты труда Украина зависит от эмиграции рабочей силы. После распада Советского Союза миграция носила, в основном, этнический характер (репатриации): Украину покинули миллионы этнических евреев, немцев, русских и представителей других национальностей – либо самостоятельно, либо по линии официальных программ репатриации, организованных, например, Германией и Израилем. Согласно данным Государственной службы статистики Украины, в 1992-2004 гг. из страны уехало около 2,5 миллионов украинских граждан, т.е. они были сняты с регистрации украинским МВД (Jaroszewicz and Szerepka 2007).

В более поздние периоды украинцы чаще уезжали временно и на заработки. По данному виду эмиграции не хватает достоверной статистики. Новые данные могли бы поступить из переписи населения, но последняя перепись в стране проводилась в 2001 г., а новая, планировавшаяся в 2011 г., была перенесена на 2020 г. (Кабинет Министров 2015). Таким образом, в случае Украины наиболее используемым статистическим инструментом для фиксации динамики миграции, особенно в отношении значительного сегмента украинских мигрантов, пребывающих и (или) работающих за границей без законных оснований, являются социологические опросы.

В рамках Обследования трудовой миграции (ОТМ МОТ) в 2012 г. было выявлено, что в период с января 2010 г. по июнь 2012 г. работали или искали работу за границей 1,2 млн украинцев (3,4% населения в возрасте от 15 до 70 лет) (ILO 2013). Это количество ниже, чем выявленное в рамках ОТМ МОТ в 2008 г., когда о работе за границей в период с 2005 по 2008 г. сообщило 1,5 млн человек. Доля мигрантов в общем объеме рабочей силы упала с 5,1% в 2005-2008 гг. до 4,1% в 2010-2012 гг. В данный отрезок времени около половины украинских мигрантов работало в России, а вторая половина опрошенных мигрантов выбрали для себя работу в странах ЕС. Согласно ОТМ-2012, 602.500 мигрантов (51% опрошенных трудовых мигрантов) либо работали, либо искали работу в ЕС. Основные доли украинских мигрантов приходились

на Польшу, Италию, Чехию. Количество работающих в России с 2010 по 2012 г. сократилось на 43,2% до уровня 511.000 (Betliy 2014: 158-181).

Динамика и природа миграции из Украины, а также внутри страны, радикально изменились после российской аннексии Крыма и начала вооруженного конфликта на востоке Украины. При этом экономические факторы по-прежнему оказывают определяющее влияние на миграционные потоки. Вооруженный конфликт в Восточной Украине и разрыв отношений с Россией значительно усугубили экономический кризис в стране. В последние годы интенсифицировалась не только международная миграция из Украины, но и внутренняя, а также поиск политического убежища. Нарастание миграционного движения из Украины в течение последних двух лет и переориентация потоков мигрантов на ЕС обусловлены спадом миграции в РФ (Sushko et al. 2016).

Изменения во взаимозависимости с ЕС, кроме вышеперечисленных факторов, определены и ростом привлекательности Польши. Украинцы в Польше среди иммигрантов всегда были заметной группой, но за последние два года их доминирование стало особенно очевидным. С 2014 г. Польша сталкивается с таким наплывом украинских мигрантов, какого не было со времен распада Советского Союза. Из-за недостатков статистического учета оценить точную цифру украинских граждан, проживающих на территории Польши, невозможно. В зависимости от типа статуса пребывания – а особенно заметно вырос спрос, к примеру, в категории различных видов краткосрочного вида на жительство – в 2014-2015 гг. в Польше количество прошений о предоставлении разрешения на проживание и работу от украинских граждан выросло в несколько раз. Например, по данным Управления по делам иностранцев, по состоянию на июнь 2017 г. вид на жительство в Польше был у 127.000 украинских граждан (Central Statistical Office of Poland 2017). В сфере временной трудовой миграции цифры гораздо выше. В 2016 г. Польша выдала украинским гражданам 1,2 млн разрешений на временную работу (Министерство семьи, труда и социальной политики Республики Польша 2016).

Рост временной циклической миграции в Польшу связан преимущественно со значительным ухудшением экономической ситуации в Украине и возникновением конфликта (как фактора, разрушающего надежды на быструю нормализацию политико-экономической ситуации в Украине), а также набирающими обороты процессами образования неформальных сетей в среде украинских мигрантов в Польше. Трудно прогнозировать тенденции миграции в будущем – останутся ли нынешние мигранты в Польше на постоянное жительство или решат эмигрировать в другую страну. Можно предположить, что некоторые из них могут вернуться в Украину, когда стабилизируется ситуация с экономикой и безопасностью (Jaroszewicz and Piechal 2016).

Уровень взаимозависимости Украины с Россией в области миграции вырос в 2014-2016 гг., когда Москва, чтобы облегчить украинцам возможность избежать призыва в армию, в январе – августе 2015 г. упростила правила нахождения на территории России для украинских граждан. Российский президент Владимир Путин заявил, что в России находится более миллиона украинцев призывного возраста (Би-Би-Си 2015). Россия также предоставила убежище большинству просителей⁴⁰ из Восточной Украины. Аннексия Крыма

⁴⁰ Поскольку эти люди в большинстве своем не подавали официальное прошение о предоставлении статуса беженца, данная информация основывается на примерных подсчетах. Согласно данным из правительственных источников в принимающих странах (UNHCR 2016), общее число украинских просителей убежища или других форм легального пребывания в соседних странах на конец 2016 г.

создала проблему двойного гражданства у жителей полуострова, что в определенном смысле также повысило взаимозависимость между Россией и Украиной в данной сфере. При этом следует отметить, что отмена виз в ЕС для украинских граждан с июня 2017 г., вероятно, повысит уровень контактов между людьми (people-to-people contacts) из Украины и стран ЕС.

1.3. *Взаимозависимость в сфере безопасности*

Сектор безопасности Украины исторически в значительной мере связан с Россией. В отличие от торговли, где Украина смогла разнообразить географию экспорта, взаимосвязи на уровне военно-промышленного комплекса с советских времен оставались крепкими. Это создало чувствительность у России и Украины в данной сфере, так как они обе зависят друг от друга в плане наиболее важных поставок (к примеру, вертолетных двигателей) (Самусь 2014). Источником особой чувствительности с точки зрения Киева (и Москвы) является база Российского черноморского флота в Крыму, с начала 1990-х гг. представляющая из себя крупнейший российский военный объект за пределами территории России⁴¹. Но такие явления, как сокращение украинских вооруженных сил и урезание военного бюджета вплоть до 2014 г., отсутствие реформ в сфере безопасности и слабое сотрудничество с Организацией Североатлантического договора (НАТО), в комплексе свидетельствуют о недооценке Киевом необходимости преобразований в отрасли безопасности и создания военных альянсов, которые оцениваются как финансово и политически затратные. ЕС в области безопасности никогда не имел для Украины большого значения. Сотрудничество в основном проходило под эгидой НАТО, а объем торговли оружием между Украиной и ЕС был незначительным.

Судя по всему, угрозы в области безопасности со стороны соседних государств (в частности, России) не воспринимались украинскими элитами серьезно. Во-первых, риск внутригосударственных конфликтов по национальному признаку, как и конфликтов с соседними странами, считался относительно низким (Перепелица 2003), хотя подобного рода конфликты были распространены в других странах «Восточного партнерства» (ВП), например, в Азербайджане и Армении. Эти конфликты зачастую подрывали авторитет национальных властей изнутри и повышали чувствительности в отношениях с соседями (в частности, России) либо посредством создания зависимости в процессе установления мира, либо путем прямой военной конфронтации. Украина, хотя и является многонациональной страной со значительными по размеру группами национальных меньшинств с ярко выраженным самосознанием (русские, крымские татары, венгры и др.), в 1980-х и начале 1990-х гг., в отличие от многих других постсоветских стран, избежала насильственных межнациональных столкновений. Во-вторых, после отказа от ядерного оружия в 1994 г. Украина получила официальные гарантии защиты своего суверенитета и территориальной целостности от основных стран-лидеров региона (Великобритании, США и РФ) в рамках Будапештского

составляло 1.481.377, из них большинство отправилось в РФ (1.154.212) и Беларусь (148.549). Из других соседних стран 286 граждан Украины обратилось за убежищем в Молдову, 80 – в Румынию, 71 – в Венгрию и 26 – в Словакию. По состоянию на 1 сентября 2017 г., с момента начала кризиса в пятерку принимающих стран-членов ЕС, где было получено больше всего обращений за международной защитой, вошли Германия (7.967), Италия (7.267), Польша (5.423), Франция (3.176) и Швеция (2.742).

⁴¹ Совокупное число личного состава, относящегося к российскому ВМФ и пр., варьируется в пределах 12.000-25.000. Вторая по размеру база за пределами России находится в Таджикистане (около 7.000), третья – в Сирии (PolitRussia 2016). Эти цифры не включают представителей частных военных структур и так называемых «волонтеров», сражающихся на территории Украины и Сирии.

меморандума. В меморандуме даже предусмотрена защита Украины от экономического давления (Council on Foreign Relations 1994)⁴².

Ретроспективно можно выделить множество инцидентов, указывавших на чувствительности Украины в отношениях с Россией в сфере безопасности. Во-первых, с начала 1990-х крымские политические элиты и гражданское общество при открытой поддержке со стороны российских политиков демонстрировали открытые сепаратистские интересы. В 1992 г. крымский парламент утвердил собственную конституцию, противоречащую украинскому законодательству и Конституции Украины (утвержденной в 1996 г.). После цикла консультаций между Киевом и крымскими властями Крым в 1998 г. принял новую конституцию, закрепившую его особый автономный статус в составе Украины.

Во-вторых, инцидент вокруг острова Тузла в 2003-2005 гг., ставший первым (в новейшие времена) территориальным спором между Украиной и Россией в отношении прилегающей к Крыму территории. Хотя к открытому конфликту он не привел, окончательного решения по нему также не было. Аналогичный спор из-за острова Змеиного, развернувшийся между Украиной и Румынией в 2004-2009 гг., был решен в Международном суде ООН путем определения границы между экономическими территориями обоих государств, находящихся около острова (International Court of Justice 2009). В-третьих, конфликт в Приднестровье напрямую отразился на Украине, как на сопредельном государстве, граничащем с непризнанной республикой. Фактически Украина склонялась к союзническим отношениям со странами, пострадавшими от российской политики поддержки замороженных конфликтов, особенно в рамках Организации за демократию и экономическое развитие ГУАМ⁴³. Это означает, что, например, в 2008 г. война в Грузии была направлена против регионального партнера Украины, что должно было усилить осознание украинскими элитами чувствительности страны в отношениях с Россией в сфере безопасности.

После Оранжевой революции 2004 г., приведшей во власть политиков с ярко выраженной проевропейской риторикой, политика безопасности и реформа украинской армии по-прежнему не были приоритетом. К тому же, агрессия России против Грузии в августе 2008 г. помешала Киеву договориться о Плане действий по подготовке к членству в НАТО (ПДПЧ) – страны НАТО решили отказать Украине в присоединении к ПДПЧ (Radio Free Europe/Radio Liberty 2008). Хотя НАТО на заседании Североатлантического совета в Бухаресте 3 апреля 2008 г. заявляло о поддержке украинской и грузинской заявок на получение ПДПЧ, именно грузинско-российская война в августе 2008 г. стала одним из факторов, обусловившим решение НАТО по Грузии и Украине. В декабре 2008 г. прошел еще один тур переговоров, однако он не принес результатов. Достижению договоренности воспрепятствовало жесткое сопротивление со стороны России, грузинско-российская война и общий недостаток поддержки со стороны США.

Украинские правящие элиты в то время не сразу выступили с решительным осуждением грузинской войны, а оппозиция в лице «Партии регионов» Виктора Януковича настаивала на сотрудничестве с Россией и открыто отвергала необходимость более близких отношений с НАТО, вследствие чего после прихода к власти Янукович в 2010-2013 гг. поддерживал официальное взаимодействие с ЕС и НАТО на уровне низкой интенсивности. В июле 2010 г. Киев отказался от стремления к ПДПЧ НАТО в пользу так называемого внеблокового статуса. По некоторым оценкам, доверительные отношения с Западом в сфере

⁴² В качестве сторон Будапештского меморандума схожие гарантии получили Беларусь и Казахстан.

⁴³ ГУАМ была учреждена в 2001 г. В состав организации входит Грузия, Украина, Азербайджан и Молдова.

безопасности были испорчены авторитарным стилем правления Януковича, в том числе преследованием политических оппонентов (в частности, тюремным заключением бывшего премьер-министра Юлии Тимошенко) и фактическим захватом государства так называемой «семьей» Януковича (Matuszak 2012).

Восстановление намерений Украины к интеграции с НАТО и ЕС (Radio Free Europe/Radio Liberty 2008) во многом стало элементом внутренней политической борьбы. Одной из причин было то, что вступление в НАТО, в отличие от интеграции с ЕС, никогда не пользовалось поддержкой большинства населения: против членства в НАТО выступало от 40 до 60% украинцев (Ray and Esipova 2014).

Молниеносная российская аннексия Крыма в 2014 г. и последующий захват части Восточной Украины подорвали суверенитет Украины и очевидно повысили чувствительность Украины в отношении России. Военный конфликт на Донбассе частично свернут после «минских соглашений»⁴⁴ в сентябре 2014 и феврале 2015 г., но перешел в затяжную форму. Кроме этого, Россия сильно милитаризировала Крым, что сохраняет чувствительность Украины в отношениях с Россией.

С учетом количества жертв и объема экономических потерь, сопряженных с конфликтом, чувствительность Украины в области безопасности особенно высока. Высока и уязвимость, связанная с очевидной несопоставимостью военных мощностей Украины и России – в условиях обычной войны украинская армия не смогла бы оказывать российской сколь-нибудь продолжительное сопротивление. Военный ответ со стороны Украины на востоке страны, отличающийся от пассивной реакции двумя месяцами ранее в Крыму, можно рассматривать как изменение в сторону понижения зависимости от России⁴⁵. Во избежание многих негативных последствий, которые вызвало бы официальное объявление военных действий, вооруженный ответ получил название «Антитеррористической операции». Схожим образом и Россия вместо применения полномасштабной военной агрессии (хотя без некоторых элементов военных действий не обошлось)⁴⁶ решила «прикрыть» нарушение суверенитета Украины в Крыму и на Донбассе народными референдумами, которые международное сообщество не признало правомерными.

То, какие формы реакции выбрало новое правительство в ответ на российскую агрессию и какие возможности в принципе были у него в распоряжении, определялось неоднозначной реакцией со стороны как политических элит (в том числе олигархов), так и населения на рост чувствительности в отношениях с Россией. Общественное мнение требовало ответа на российскую агрессию – к примеру, были сформированы украинские волонтерские батальоны, игравшие в Восточной Украине в начале конфликта роль регулярной армии, и новое правительство в случае не реагирования рисковало

⁴⁴ «Минские соглашения», заключенные в 2014 и 2015 гг., направлены на реализацию дорожной карты по установлению мира и окончанию конфликта в Восточной Украине. Основные стороны «минского процесса» – Украина, Россия, Франция и Германия.

⁴⁵ Интервью авторов со служащими украинских правительственных органов и экспертами в области безопасности, Киев, июнь 2017 г.

⁴⁶ Судя по всему, Россия в отношении Украины ведет обратно-асимметричные военные действия, публично преподнося свое участие в конфликте на территории Украины как политико-финансовую реакцию на нелегитимную смену режима с подачи Запада. Москва на востоке Украины поддерживает войну партизанского типа, к применению регулярных российских войск прибегая лишь эпизодически, что, впрочем, достаточно для того, чтобы уравновесить наступление (или сопротивление) украинских войск или его немного превзойти (Tallis 2015).

столкнуться с новой волной народных выступлений⁴⁷. Но часть населения, особенно в Восточной и Южной Украине, не считало Россию угрозой. Значительная часть проживающих там украинцев разделяла пророссийские настроения, а к акциям на Майдане относилась негативно. Для новых элит, пришедших к власти после Революции достоинства, потеря некоторых регионов на востоке Украины в пользу «сепаратистов» имела двойственное значение – политически регион всегда голосовал за партию Януковича и ее спонсоров из бизнес-кругов. Признавалась экономическая значимость региона, но с оговорками, так как регион нуждался в существенных государственных субсидиях, промышленность отличалась низкой конкурентоспособностью и высокой зависимостью от российского рынка⁴⁸.

Украинскими властями после начала конфликта был предпринят ряд шагов по сокращению взаимозависимости в отношениях с Россией в сфере безопасности: Киев прекратил военное сотрудничество между двумя спецслужбами и запретил торговое взаимодействие в рамках военно-промышленного сотрудничества с Москвой (хотя в определенной степени эта торговля продолжается и в настоящее время, особенно товарами двойного назначения). В апреле 2014 г. Киев ввел временное ограничение на пересечение украинской границы для российских граждан мужского пола в возрасте от 16 до 60 лет. В украинском парламенте продолжаются дебаты по поводу введения для российских граждан визового режима⁴⁹. К тому же, с 2014 г. Киев занял более решительную позицию по выполнению Годовой национальной программы «НАТО-Украина».

Поддержка Запада расширила имеющееся в распоряжении у Киева пространство для маневра в его реагировании на чувствительности, вызванные российской угрозой. Украина получила дипломатическую (санкции против России до выполнения «минских договоренностей») и военную поддержку (обучение военнослужащих, консультирование, сотрудничество в области контрразведки). Киев также объявил членство в НАТО основной целью сотрудничества с Альянсом.

При этом Украина остается уязвимой к деструктивным действиям России в области «жесткой» и «мягкой» безопасности, а именно:

- Враждебным действиям в сфере транспортной и энергетической инфраструктуры, в том числе кибернетической преступности и войне в киберпространстве – в частности, вторжениям в информационные системы украинских государственных и финансовых органов, энергетических объектов, уровень защищенности которых, как показывает практика, очень низок (Robertson and Riley 2016).
- Вялотекущему военному конфликту в Восточной Украине (связанному с контролем над участком границы продолжительностью в 500 км) без четких перспектив разрешения и с риском отката к полномасштабному военному противостоянию;
- Предполагаемым попыткам разжигания национальных конфликтов в Одесской и Закарпатской

⁴⁷ Интервью авторов со служащими украинских правительственных органов и экспертами в области безопасности, Киев, июнь 2017 г.

⁴⁸ Интервью авторов со служащими украинских правительственных органов и экспертами в области безопасности, Киев, июнь 2017 г.

⁴⁹ Начиная с марта 2015 г. Киев принял постановление, согласно которому российские граждане могут въезжать на территорию Украины только с заграничными паспортами (ранее хватало внутривосточного паспорта). Законопроект о введении визового режима между Россией и Украиной был внесен в украинский парламент в феврале 2016 г., но окончательное решение постоянно откладывается (Sensor.net 2017).

областях посредством так называемых «Народного совета Бессарабии» (Kosienkowski 2015) и «Республики Подкарпатская Русь» (Rekawek 2017: 36), соответственно.

1.4. Взаимозависимость в сфере энергетики

Особенно высок уровень взаимозависимости между Украиной и Россией в энергетике, хотя со стороны обеих стран делались шаги, направленные на ее постепенное сокращение (Wolczuk 2016). После распада Советского Союза Украина зависела от поставок энергии из России, в том числе нефти и ядерного топлива, которые она получала по ценам ниже рыночных, однако самым политизированным вопросом из сферы энергетики было газоснабжение. Россия, со своей стороны, зависела от Украины как от транзитной страны в плане сбыта природного газа в ЕС. Таким образом, Киев и Москва сталкиваются с чувствительностями, относящимися к импорту и транзиту газа, и уязвимостями, возникающими из-за наличия у другой стороны возможности воспользоваться альтернативами импорту газа или его транзиту для того, что обойтись друг без друга.

До Оранжевой революции 2004 г. сотрудничество в области газа было достаточно стабильным. Украинские элиты получали значительные выгоды от торговли газом, ставшей для большинства олигархических группировок Украины источником обогащения (Balmaceda 2013; Olszański 2003). Функционирование серых схем импорта газа и гарантируемые ими «откаты» стали основной причиной отсутствия реформ в украинском энергетическом секторе до 2014 г. Доля импорта из России составляла до 75% общего импорта энергоресурсов в Украину (State Statistics Service of Ukraine 2017). Еще одним стимулом сохранения особых условий импорта (низких цен на газ и энергоносители) стало желание элиты поделить часть образующегося избытка с населением в целях повышения своей электоральной привлекательности. С советских времен украинцы ожидали, что государство (на национальном и местном уровнях) будет отвечать за предоставление жилищно-коммунальных услуг (водоснабжение, центральное отопление, газ, электричество) по доступным ценам – при том, что большая часть жилого фонда, как и основные провайдеры в области ЖКХ, в начале независимости были приватизированы. Сохранению данного восприятия способствовало присутствие государства в секторе в виде избыточного и неэффективного регулирования цен (и конкуренции) в целях возмещения отсутствия эффективной (адресной) политики социальной помощи (Von Hirschhausen 2003).

За последние 20 лет взаимозависимость России и Украины в сфере газа сократилась. Москва приложила значительные усилия для постепенного снижения зависимости от Киева, что проявилось, в первую очередь, в запуске газопровода «Северный поток» и проектировке «Южного потока» в обход Украины. Это связано с тем, что несмотря на многочисленные попытки, Россия не смогла получить контроль над украинской газотранспортной сетью. Россия также заявила о планах поставок природного газа на неевропейские рынки (например, в Китай) и рассматривает иные варианты транспортировки природного газа, в частности – в сжиженной форме (СПГ).

Уязвимость Украины к поставкам газа из России сокращалась по мере роста цен на его ввоз, что делало альтернативы российскому газу более экономически целесообразными и доступными с точки зрения логистики. Данные тенденции проявились еще в годы правления президента Януковича, в отсутствие эффективной национальной политики в области энергетической безопасности. Потеря контроля над

некоторыми регионами Восточной Украины также означала, что крупнейшие и наиболее энергоемкие промышленные предприятия страны стали потреблять меньше или вообще перестали потреблять газ, что значительно отразилось на объеме внутреннего спроса. В конце концов, шаги по либерализации украинского рынка газа (путем приведения энергетической политики в соответствие с европейским законодательством в сфере энергетики) поспособствовали менее коррумпированному и более профессиональному управлению государственным предприятием «Нафтогаз Украины», а также развитию конкуренции на газовом рынке.

Сократилась и роль Украины в транзите газа как для России, так и для ЕС, что стало следствием начавшейся в 2011 г. конфронтации между Еврокомиссией и «Газпромом» с по поводу соблюдения компанией европейского энергетического и антимонопольного законодательства, а также повышением диверсификации поставок газа на уровне всего ЕС и его отдельных государств-членов в Восточной Европе.

В результате скачка цен на российский газ в 2010 г. чувствительность Украины возросла, так как повышение цен крайне негативно повлияло на государственные финансы и конкурентоспособность национальной экономики. Однако высокие внутренние цены на газ стали мощным сигналом для украинского бизнеса и значительно повысили рентабельность проектов по отказу от газа (по сравнению с ситуацией до этого, когда стимулов не хватало). Многие коммерческие группы Украины и другие предприятия с энергоемкими активами стали применять различные стратегии, в частности:

- 1) Замена природного газа другими видами топлива, преимущественно углем. Например, в 2012 г. Министерство энергетики и угольной промышленности Украины подписало соглашение с Банком развития Китая о кредите размером в 3,6 млрд долларов США на финансирование проектов замещения газа углем и строительство заводов по газификации угля (Ignatov 2015). Многие бизнес-группы увеличили инвестиции в биотопливо (в сельском хозяйстве) и возобновляемые источники энергии (например, солнечную и ветряную энергию), чему способствовала и государственная политика льготных тарифов;
- 2) Получение прямого доступа к производству газа посредством приобретения частных предприятий или получения разрешения от властей на добычу газа (Щербина 2012).
- 3) Импорт газа напрямую из ЕС или России, к примеру, такими компаниями как OsthemGroup и «Метинвест» в 2012 г.
- 4) Усиление энергосбережения – в 2011 г. благодаря более бережному использованию ресурсов зафиксирован рост эффективности энергопотребления в горнодобывающей промышленности (Berger 2013).

Правительство Януковича пыталось уменьшить зависимость от российского газа. Наиболее важным решением в данном направлении стало приглашение в 2013 г. крупнейших нефтедобывающих компаний, включая Shell и Chevron, инвестировать в разведку добычи газа из нетрадиционных источников в Украине. Решение открыть такую стратегическую отрасль как энергетика крупным международным инвесторам было беспрецедентным и по масштабу сопоставимым с демонстративной продажей в 2005 г. крупнейшего металлургического комбината «Криворожсталь» компании Arcelor Mittal. Среди факторов, способствовавших принятию вышеуказанного решения, опрошенные эксперты назвали отсутствие в Украине технологий, необходимых для поиска нетрадиционного газа без внешней поддержки, а также политическое посредничество США в привлечении инвесторов. Однако в итоге, данная попытка не привела к наращиванию добычи газа, так как инвесторы отказались от разработки – в первую очередь, из-

за резкого падения мировых цен на энергоресурсы и коммерчески неудовлетворительных результатов начального бурения. Как и в других странах, разработка добычи газа из нетрадиционных источников в Украине столкнулась с протестами со стороны общества, однако есть мнение о том, что общественное сопротивление процессу разработки месторождений газа происходило при финансовой поддержке России, а многие неправительственные организации, оказывавшие противодействие разведочным мероприятиям на Востоке, весной 2014 г. активно влились в поддержку сепаратистского движения⁵⁰.

В 2011 г. Украина вступила в Европейское энергетическое сообщество, тем самым взяв на себя обязательство выполнять законодательство ЕС в области энергетики. Это стало важным шагом в сторону сокращения зависимости от России. Но по состоянию на конец 2013 г. значительного прогресса со стороны Киева по реформированию газового рынка не последовало. При этом Украина не получила поддержки и со стороны ЕС из-за нарастающего давления со стороны России, а также планов проводить новые транспортные коридоры в обход Украины («Северный» и «Южный» потоки) (Wolczuk 2016).

Конфликт с Россией в 2014 г. заставил Украину пойти на понижение зависимости от российских поставок газа и энергии. Ставки в проведении реформы газовой отрасли и замещения импортируемого из России газа были особенно высоки, с учетом масштаба взаимозависимости стран друг от друга, а также в свете юридического спора между «Газпромом» и «Нафтогазом», в рамках которого общий объем взаимных претензий сторон превысил 30 млрд долларов США. Как отмечает Р. Олеарчик (Olearchyk, 2017), Украина добилась благоприятного для себя вердикта в Стокгольмском арбитражном суде, что указывает на успешное сокращение чувствительности в отношениях с Россией в данной сфере. Новое правительство в 2015 г. приступило к реформе газового рынка, что помогло воспользоваться альтернативными каналами импорта газа и реверсными поставками из ЕС, а также сократить импорт газа из России. В 2015 г. около 60% импортируемого газа поступало в Украину из ЕС (в 2014 г. этот показатель составлял около 25 %) («Нафтогаз Украины» 2017).

Такой вариант развития событий стал возможен в том числе благодаря тому, что согласно Договору об Энергетическом сообществе Украина уже сделала первые шаги к либерализации газового рынка. В 2012 г. были проведены испытания схем импорта газа из ЕС. ЕС сыграл важную роль в оказании помощи Украине в этом направлении. Во-первых, была предоставлена поддержка государствам-членам ЕС, участвовавшим в данной схеме (таким как Словакия), но не желавшим идти на открытую конфронтацию с «Газпромом», так как у многих из этих государств-членов есть долгосрочные контракты с «Газпромом», что, в свою очередь, затрудняло полное выполнение обязательств в рамках третьего энергетического пакета ЕС. Существовали и сомнения по поводу того, можно ли рассчитывать на Украину в плане импорта газа из ЕС в таком большом объеме. Во-вторых, ЕС (напрямую или посредством международных финансовых структур) выделил финансовую помощь на проведение реформ и в качестве гарантии импорта газа «Нафтогазом Украины».

В газовой отрасли и, в целом, в энергетической политике Украины наблюдается общая тенденция к сокращению влияния бизнес- и политических кругов на формирование повестки дня как на уровне отдельных предприятий, так и всей страны. Вновь назначенное руководство «Нафтогаза Украины» быстро продвигается вперед по пути реформирования газового рынка, на котором ранее было множество

⁵⁰ Интервью авторов с экспертами в области экономики, Киев, июнь 2017 г.

препятствий⁵¹. Среди прочего, это стало возможно после ареста и помещения под стражу влиятельного украинского бизнесмена Дмитро Фирташа на территории Австрии по подозрениям, инициированным со стороны США. Влияние главы парламентского комитета по энергетике Миколы Мартиненко на национальную и корпоративную энергетическую политику было также ограничено после начала в отношении него официального расследования по подозрению в коррупции, инициированного Национальным антикоррупционным бюро Украины. С другой стороны, попытки правительства вернуть себе большую степень контроля над нефтяным сектором и последовавшие споры с бизнес-группой «Приват» не привели к изменению статуса-кво. В конце концов, украинское правительство приняло неоднозначно оцениваемое решение, направленное на создание дополнительных стимулов для тепловых электростанций Украины путем повышения регулируемых цен. Так называемую формулу установления цен «Роттердам+», разработанную национальным регулирующим органом, именуют крупнейшим коррупционным скандалом в Украине с 2014 г., так как она была крайне благоприятна для частной группы ДТЭК⁵².

Правительство также существенно подняло цены на газ для бытовых потребителей. Последовала негативная общественная реакция (боязнь которой не позволяла принять схожие решения ранее), которая была частично нейтрализована политикой социального обеспечения в виде энергетических субсидий за счет роста налоговых поступлений, обусловленного увеличением цен на газ. Решение повысить цены для домохозяйств также позволило устранить большую часть нарушений порядка ценообразования на оптовом рынке газа. Это способствовало большей прозрачности, так как уменьшило количество стимулов перепродавать промышленным потребителям газ, предназначенный для домохозяйств, а также конкуренции за счет сокращения разницы в цене между газом для бытовых и промышленных потребителей (Rozwalka and Tordengren 2016).

С 2014 г. Украина разрывала связи с Россией и в других сферах сотрудничества в энергетической отрасли (Iwański and Sarna 2017). В частности, продолжилось сокращение ввоза из России ядерного топлива, взамен которому осуществлялись поставки из Америки и Японии. Киев также продвигался вперед в проекте строительства Центрального хранилища отработавшего ядерного топлива (World Nuclear News 2017).

Зависимость Украины от поставок нефти из России была низка еще до кризиса двусторонних отношений 2014 г., так как нефтепродукты импортировались из Беларуси и стран ЕС. При этом зависимость от импорта нефти не является показателем уязвимости Украины, так как на нефтяном рынке относительно хорошо развита конкуренция, что дает возможность достаточно легкой смены поставщика.

Тем временем в угольной и угольно-электрической сфере после 2014 г. Украина стала более зависима от России (Iwański and Sarna 2017). Страна столкнулась с дефицитом антрацитового угля⁵³, добываемого

⁵¹ Помимо подчиненности коммерческим интересам, еще одна причина сопротивления реформе со стороны «Нафтогаза Украины» кроется в негативных последствиях либерализации для энергетической компании, которая в настоящее время играет ведущую роль на рынке. Поэтому не следует ожидать, что подобное предприятие (в данном случае – «Нафтогаз») будет выступать в поддержку либерализации рынка газа, поскольку такое случается крайне редко.

⁵² Интервью авторов с экспертами в области энергетики, Киев, июнь 2017 г.

⁵³ На данной разновидности угля работает семь из четырнадцати украинских ТЭС. На электричество, производимое из угля, приходится вторая по размеру доля в производстве электроэнергии Украины после АЭС.

исключительно в восточно-украинских регионах, отошедших под контроль пророссийских сепаратистов. Это привело к глубокому кризису в электрическом секторе Украины, по масштабу беспрецедентного с начала 1990-х, и вынудило Украину импортировать антрацитовый уголь и электричество. Для снижения риска перебоев с подачей электроэнергии в конце 2014 г. Украине пришлось подписать годичный контракт с российской энергетической кампанией «РАО-ЕЭС» об импорте электричества. Кремль согласился поставлять электроэнергию Украине на условии, что Киев не прекратит электроснабжение аннексированного Крыма. Когда в декабре 2015 г. истекли оба контракта, Украина отказалась от российских поставок энергии и практически одновременно прекратила поставлять электричество в Крым (Sadowski and Strzelecki 2015). Но Киев по-прежнему не защищен от перебоев в поставках угля с территорий, неподконтрольных правительству, и вообще чувствителен в вопросе импорта угля.

2. Связки между проблемными сферами

В данном разделе рассматривается вопрос, осуществлялось ли Россией или ЕС увязывание различных направлений политики друг с другом в качестве тактики переговоров или шантажа для того, чтобы подтолкнуть или, наоборот, оттолкнуть Украину от определенного политического выбора. На основе проведенных в Украине интервью и анализа литературы изучается реакция Киева на применение подобной стратегии увязывания в анализируемых областях. Авторы исследования утверждают, что в соответствии с проводимой Россией в Украине политикой обеспечения интересов своей стратегической безопасности (Bukkvoll 2016), она (Россия) в 2013 г. повысила ставки и предложила высокие и быстрые дивиденды политическим элитам (при этом также выдвинув и угрозы) при условии отказа от подписания Соглашения об ассоциации (СА) с ЕС.

Изначально президент Янукович подчинился российскому давлению, что было обусловлено как краткосрочными выгодами, так и угрозами, выдвинутыми Россией в отношении украинской политической верхушки. При этом альтернативное решение – подписание СА с ЕС – в краткосрочной перспективе было связано с дорогостоящими реформами, а возможные выгоды в виде более глубокого экономического сотрудничества, торговли и принципов правового государства были по своей природе существенно удалены во времени. Но это решение вызвало протест со стороны украинского населения в виде так называемой Революции достоинства, что стало мощным толчком для властей страны к тому, чтобы отказаться от тесных связей с Россией и вместо этого стремиться к подписанию СА с ЕС.

2.1. Связка «безопасность – энергетика»

Россия увязывала вопросы безопасности и энергетики с целью обеспечения безопасности на территории Крыма, а также блокировки альянса Украины с НАТО и экономической интеграции с ЕС. Так называемый «газовый крючок» долгое время был одним из ключевых инструментов давления России на Украину, который применялся в случае напряжения в двухсторонних отношениях. Зависимость Украины от импорта газа из России использовалось не только для продления арендного соглашения о нахождении в Крыму базы Черноморского флота с 2017 по 2042 г., но и для обеспечения невступления Украины в НАТО, а в 2013 г. – и для предотвращения интеграции с ЕС⁵⁴. Украинские политические и бизнес-элиты из серых схем

⁵⁴ Интервью авторов с украинским экспертом, Киев, июнь 2017 г.

торговли газом извлекали либо прямую, либо косвенную выгоду, являясь владельцами энергоемких частных предприятий (Valmaceda 2013), но способность сохранять низкие цены на энергию для домохозяйств обеспечивала им общественную поддержку.

Эту же связку использовала в своих целях и Украина, пользуясь уязвимостями России. Во-первых, у России не было реальных возможностей переместить флот в другое место (аннексию Крыма Москва в конце концов выбрала для себя в качестве дорогостоящего варианта снижения чувствительности в отношении с Киевом), особенно в условиях предстоящего истечения срока арендного соглашения о нахождении базы. Во-вторых, не было реальной альтернативы для быстрого переключения экспорта газа в Европу с транзитного пути, проходящего через Украину.

Поражение поддерживаемого Москвой кандидата Януковича на турбулентных президентских выборах 2004-2005 гг. и приход к власти в Киеве прозападных сил заставил Россию активизировать свою стратегию увязывания в отношении Украины. Осенью 2005 г. «Газпром» потребовал, чтобы Украина начала платить за газ цену, в три, а потом – в пять раз превосходящую предыдущую (Radio Free Europe 2005), а в январе полностью отключил поставки газа в Украину.

Эскалация конфликта была направлена на то, чтобы показать ЕС ненадежность Украины как партнера в плане транзита, дискредитировать «оранжевую» власть страны и повысить шансы «Партии регионов» Януковича накануне намеченных на март 2006 г. парламентских выборов.⁵⁵ В требованиях России о повышении цен на газ была и экономическая логика – переговорную силу Москвы усилил рост мировых цен на нефть. Для преодоления газового спора был избран непрозрачный метод – учредить посредническую компанию «РосУкрЭнерго», что было выгодно политическим верхушкам обеих стран (Matuszak 2012).

В то же время ЕС не предложил Украине никаких привлекательных механизмов поощрения структурных реформ в газовой отрасли. В Европейское энергетическое сообщество Украина вступила только в феврале 2011 г. (хотя статус наблюдателя получила ранее, в 2006 г.). Но уже в 2012 г. представители украинского правительства выказывали сожаления, что членство в сообществе не помогло Украине повысить свою энергетическую безопасность и защититься от энергетического шантажа России (Lyubashenko 2012).

Доминирование России в газовой сфере Украины усилилось после подписания в январе 2009 г. десятилетнего контракта, ставшего результатом очередного спора о поставках и транзите газа. Скорее всего, Юлии Тимошенко пришлось согласиться на неблагоприятные условия (такие как ограничение на реэкспорт и формулу «бери или плати») взамен на нейтралитет России в ходе президентской избирательной кампании в 2010 г. – хотя она (Тимошенко) все равно проиграла Виктору Януковичу⁵⁶.

Президентство Януковича стало поворотным моментом в том, как Украина реагировала на увязывание энергетических вопросов с вопросами безопасности. В апреле 2010 г. вновь избранный президент подписал Харьковские соглашения, осознавая, что для украинской экономики, серьезно пострадавшей от финансово-экономического кризиса 2008-2009 гг. (особенно из-за низкого глобального спроса и низких цен на производимую страной продукцию сталелитейной и химической промышленности),

⁵⁵ Там же.

⁵⁶ Там же.

первоочередное значение имело получение низких цен на газ. Соглашение содержало положение о продлении дислокации российского Черноморского флота в Крыму до 2042 г. взамен на скидку на поставки газа (Pirani et al. 2010). При этом установленные цены на газ были все равно выше рыночных. Но Москва отказалась от повторных переговоров о более благоприятных условиях поставок газа Киеву, увязывая скидки Украине с ее вовлечением в евразийскую экономическую интеграцию.

Вследствие Харьковских соглашений Украина утратила инструмент давления на Россию в сфере энергетики, что на предстоящие четыре года предопределило зависимость Киева от Москвы в области безопасности. Соглашения позволили России более настойчиво вмешиваться в политику безопасности Украины, то есть в данной сфере страны значительно сблизилась⁵⁷. В мае 2010 г. подписаны и дополнительные документы, в том числе – о восстановлении сотрудничества между спецслужбами, более тесном сотрудничестве военно-промышленного комплекса и совместной защите границ. Среди прочего, эти договоренности привели к масштабному проникновению в украинскую армию и кадровый состав спецслужб⁵⁸. В 2013 г. в Украине, в Крыму, прошли совместные военные учения российского и украинского морских флотов «Фарватер мира». Мероприятие состоялось за несколько недель до учений «Морской бриз», в которых участвовали страны НАТО в регионе.

2.2. *Связка «безопасность – торговля»*

Москва настаивала на том, чтобы Украина отказалась от подписания Договора о глубокой и всеобъемлющей зоне свободной торговли (ГВЗСТ) с ЕС, являющегося составной частью СА, угрожая отменить соглашения о свободной торговле, которые объединяют Украину с Россией и другими странами СНГ. Хотя обе эти зоны свободной торговли совместимы друг с другом, Россия считает ГВЗСТ угрозой Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС) - своей собственной торговой инициативе в регионе (Kościński and Vorobiov 2013). Несмотря на попытки ЕС посредничать в переговорах между Украиной и Россией, компромисс не был найден из-за политической окраски российских возражений.

Уже в августе 2013 г. Россия ввела ограничения на ввоз из Украины некоторых продуктов (в основном пищевых), а в декабре 2013 г. предложила кредит в размере 15 млрд долларов США для того, чтобы мотивировать президента Януковича отказаться от подписания СА с ЕС на Вильнюсском саммите. Первый транш в размере трех миллиардов долларов был получен и позднее оспорен Украиной в международном суде.

В 2014 г. Киев выполнил одно из ключевых требований Евромайдана – подписал СА. Это также стало шагом к получению политической и экономической поддержки Запада ввиду военной агрессии России и экономического упадка в Украине. Россия продолжала применять в отношении Украины стратегию увязывания не связанных друг с другом вопросов, что должно было привести к усугублению в стране экономического кризиса за счет расширения торговых ограничений и дестабилизации политической обстановки в сфере безопасности как следствия конфликта на востоке страны. Все это, наряду с начавшимися в середине 2014 г. перебоями в поставках газа в Украину, внесло вклад в резкое уменьшение объемов двухсторонней торговли с Россией. В конце 2016 г. доля России в украинском экспорте упала до 9,3%, в импорте – до 12,7% внешнеторгового оборота (State Statistics Service of Ukraine 2017). Сокращение

⁵⁷ Интервью авторов с экспертами в области экономики, Киев, июнь 2017 г.

⁵⁸ Там же.

объема торговли отрицательно отразилось на украинской экономике, замедлился рост национального ВВП. Введение Россией двух пакетов торговых ограничений в январе 2016 г. могло вызвать потерю приблизительно 1,3 процентных пунктов ВВП (Giucci et al. 2016), но при этом данные обстоятельства понизили уязвимость Украины в отношениях с Россией.

Благодаря предварительному осуществлению Договора о ГВЗСТ с ЕС и ряду отдельных торговых преференций, введенных ЕС в апреле 2014 г., в частности – повышению квот на беспошлинный ввоз ряда украинских товаров (Гітон 2017), Украина смогла нарастить экспорт в ЕС с 3,7% в 2016 г. до 24,5% в первом квартале 2017 г.

3. Заключение главы

С момента возникновения конфликта на востоке страны в 2014 г. Киев при общественной поддержке с помощью ЕС и других международных партнеров нашел в себе силы воспользоваться широким спектром политических альтернатив для снижения зависимости от России. Это привело к сокращению доли России в торговле, энергетике и миграции, но чувствительность, обусловленная угрозой безопасности со стороны России и участием страны в вооруженном конфликте, возросла.

До недавнего времени Украина была связана с Россией высокой чувствительностью, особенно в сфере торговли и энергетики. Высокую чувствительность Киева к изменениям в ценах на энергоресурсы и его значительную уязвимость в плане отсутствия рабочих вариантов для сокращения зависимости от Москвы в сфере энергетики наглядно продемонстрировал значительный рост цен на импорт газа (с 2010 г.). Другая важная сфера чувствительности для Украины – доступ на российский рынок для сбыта продукции продовольственной и машиностроительной промышленности.

Россия воспользовалась зависимостью Украины в области поставок газа и торговли путем увязывания этих вопросов со своими целями в области безопасности и политики, особенно в плоскости нахождения в Крыму Черноморского флота, невступления Украины в НАТО и продвижения российских региональных инициатив в сфере экономической интеграции. К примеру, Россия после 2014 г., когда Киев начал продвигаться в сторону реализации Соглашения об ассоциации (СА), приостановила действие договоренностей о свободной торговле с Украиной и ввела торговые ограничения для украинского экспорта. Хотя Москва поясняла эти шаги угрозой СА ее экономическим интересам, можно утверждать, что процесс европейской интеграции Украины представляется ей (Москве) цивилизационной угрозой и фактором небезопасности из-за чрезмерного приближения Запада (в широком понимании) и НАТО к российским границам.

В сфере энергетики за рассматриваемый период 2000-2016 гг. Украина и Россия в целом сократили степень уязвимости. Киев смог диверсифицировать источники поставок газа и сократить долю импорта из России, а Россия нарастила поставки газа в обход украинской транзитной системы.

Вследствие стремления уйти от российских поставок энергии и российского рынка, выросла взаимозависимость в отношениях Украины с ЕС. Будет ли Украина и далее наращивать взаимозависимость с ЕС в четырех сферах, находящихся в фокусе данного исследования – покажет время.

ЕС сыграл значимую посредническую роль в украинско-российских спорах как в сфере энергетики, так и торговли. Помимо этого, никогда еще финансовая и политическая поддержка Украине со стороны Запада, в том числе ЕС, не была столь сильно обусловлена проведением новыми властями страны структурных реформ. Это определяет более высокую степень чувствительности Украины к политике ЕС. С течением времени на страны ЕС переориентировались и основные потоки украинских трудовых мигрантов, что на практике означает сокращение эффекта увязывания Россией вопросов миграции (угрозы выдворения граждан Украины) с другими секторами (торговлей или энергетикой). На сегодняшний день Россия воздерживается от применения подобных политических инструментов, опасаясь еще больше оттолкнуть от себя украинское общество и лишиться украинскую рабочую силу стимулов для приезда в Россию.

Определяющую роль в расширении пространства для ответа на чувствительности сыграло и гражданское общество Украины – во-первых, путем Революции достоинства, а позднее – создания добровольческих структур (таких как «Реанимационный пакет реформ» или организаций, поставивших бое- и медицинские припасы армии на востоке страны), которые в 2014-2016 гг. оказывали поддержку, а также осуществляли контроль за деятельностью украинских органов власти.

Политика, проводимая после 2014 г. в энергетической и других отраслях, сопровождалась ограничением влияния некоторых олигархов, связанных с бывшим президентом Януковичем, а также изменением характера данного влияния. В национальном масштабе понизилась относительная важность «традиционных» олигархов, связанных с химической и сталелитейной промышленностью, что было обусловлено утратой ими контроля над частью восточно-украинских регионов и сменой власти после Революции. Вместе с тем, большое значение приобрели представители политических и деловых кругов из сфер сельского хозяйства и пищевой промышленности, что нашло отражение в структуре торговли. При этом радикальной смены элит не произошло – многим бизнес-группам удалось сохранить свое влияние, а следование корыстным интересам во многом свойственно и новым властям страны (Solonenko 2016).

Ссылки

Ссылки на русском языке

Алесин А. (2017) «Госвоенпром Беларуси: залог независимости», «Белрынок», доступно по ссылке <https://www.belrynok.by/2017/01/09/gosvoenprom-belarusi-zalog-nezavisimosti/> (доступ 24 сентября 2017 г.).

БДГ, (2016) «Рейтинг Лукашенко рекордно упал», БДГ, 29 марта, доступно по ссылке <http://bdg.by/news/society/rejting-lukashenko-rekordno-upal> (доступ 10 октября 2017 г.)

«Би-Би-Си», Русская служба (2015) «ФМС продлила украинцам сроки пребывания в России», «Би-Би-Си», 29 января, доступно по ссылке http://www.bbc.com/russian/russia/2015/01/150129_russia_ukraine_residence (доступ 7 октября 2017 г.).

Гітон Ж. (2017) “Півтора року ЗВТ: чи спростилася торгівля між Україною та ЄС?” [Полтора года ЗСТ: упростилась ли торговля между Украиной и ЕС?], «Европейская правда», 26 июня, доступно по ссылке <http://www.eurointegration.com.ua/experts/2017/06/26/7067592/> (доступ 27 сентября 2017 г.).

Договор о Евразийском экономическом союзе (2017), Раздел 124, Астана, 12 августа, доступно по ссылке http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ (доступ 10 октября 2017 г.).

Евразийский межправительственный совет (2017) «О состоянии взаимной торговли между государствами – членами Евразийского экономического союза в 2015 – 2016 годах», 7 марта, доступно по ссылке http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/analytics/Documents/report/Report_2015-2016.pdf (доступ 24 сентября 2017 г.).

Кабинет Министров (2015), Распоряжение №1323 «Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2008 р. № 581» [О внесении изменений в распоряжение Кабинета Министров Украины от 9 апреля 2008 г. №581], 16 декабря, доступно по ссылке <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1323-2015-%D1%80> (доступ 6 октября 2017 г.).

Калинина Н. (2017) «Автозапчасти, одежда, обувь, электроника: чем белорусы могли, но не завалили мировой рынок», *Zautra.by*, 4 июля, доступно по ссылке <http://uaport.net/news/by/t/1707/04/15643140> (доступ 24 сентября 2017 г.).

Министерство семьи, труда и социальной политики Республики Польша (2016), «Количество деклараций работодателя, выданных иностранным гражданам в 2016 г.», доступно по ссылке <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/> (доступ 30 сентября 2017 г.), на польском языке.

Министерство семьи, труда и социальной политики Республики Польша (2018), «Количество деклараций работодателя, выданных иностранным гражданам в 2017 г.», доступно по ссылке

<https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/> (доступ 30 марта 2018 г.), на польском языке.

«Нафтогаз Украины» (2017) «Импорт природного газа в Украину в 2008-2016 гг.», 1 января, доступно по ссылке <http://naftogaz-europe.com/article/ru/NaturalGasSupplierstoUkraine> (доступ 6 октября 2017 г.).

Национальный Банк Молдовы (2016) 'Conturile internationale ale Republicii Moldova. Anuar statistic 2015 [«Международные счета Республики Молдова. Статистический ежегодник»], доступно по ссылке https://www.bnm.md/files/Anuar_2015_rom.pdf (доступ 12 апреля 2018 г.)

Национальный статистический комитет Республики Беларусь (2017) «Макроэкономические данные», доступно по ссылке http://www.belstat.gov.by/en/ofitsialnaya-statistika/macroeconomy-and-environment/vneshnyaya-torgovlya_2/osnovnye-pokazateli-za-period-s-__-po-___gody_10/ (доступ 10 октября 2017 г.).

Новопашина Н. (2017) «Ткачев назвал Белоруссию перевалочной базой для санкционной продукции», РБК, 31 марта, доступно по ссылке <http://www.rbc.ru/business/31/03/2017/58de13d69a7947b52c221dfb> (доступ 10 октября 2017 г.).

Перепелица Г. (2003) «Генезис конфліктів на посткомуністичному просторі Європи» [Генезис конфликтов на посткоммунистическом пространстве Европы], *Фоліант*.

Посольство Российской Федерации в Республике Молдова (2017) «Торгово-экономическое сотрудничество Российской Федерации с Республикой Молдова», доступно по ссылке <https://moldova.mid.ru/torgovo-ekonomiceskoe-sotrudnicestvo-rossijskoj-federacii-s-respublikoj-moldova> (доступ 14 сентября 2017 г.).

«Российская газета» (2017) «Путин и Додон обсудили Приднестровье и амнистию для мигрантов», 17 марта.

Самусь М. (2014) «Розрив кооперації з Росією – шанс для української «оборонки»» [Разрыв кооперации с Россией – шанс для украинской «оборонки»], комментарий Центра исследований армии, конверсии и разоружения, доступно по ссылке <http://cacds.org.ua/ru/comments/335> (доступ 6 октября 2017 г.).

Совет Министров Республики Беларусь (2016) «Национальная программа поддержки и развития экспорта Республики Беларусь на 2016 – 2020 годы», 8 января, №604, доступно по ссылке <http://www.government.by/upload/docs/fileaff83a3fc04eb9c0.PDF> (доступ 10 октября 2017 г.).

«Хартия97» (2017) «Сколько белорусов на самом деле уезжают на заработки», 14 июня, доступно по ссылке <https://charter97.org/ru/news/2017/6/14/253085/> (доступ 10 октября 2017 г.).

Шадурский, В. (2016) «Суть нашей внешней политики», «Беларусь сегодня», доступно по ссылке <http://belsmi.by/archive/article/72835> (доступ 24 сентября 2017 г.).

Щербина С. (2012) “Родовища Миколи Злочевського” [Месторождения Миколы Злочевского], “Українська правда”, 28 февраля, доступно по ссылке <https://www.epravda.com.ua/publications/2012/02/28/317182/> (доступ 23 августа 2017 г.).

Ссылки на других языках

Ademmer, E. (2015) ‘Interdependence and EU-demanded Policy Change in a Shared Neighbourhood’, *Journal of European Public Policy* 22(5): 671-689.

Ademmer, E. and Delcour, L. (2016) ‘With a little help from Russia? The European Union and visa liberalization with post-Soviet states’, *Eurasian Geography and Economics* (57)1: 89-112.

ANRE (2017) ‘Raport privind rezultatul monitorizării pieței produselor petroliere a Republicii Moldova în anul 2016 [Отчет по результатам мониторинга рынка нефтепродуктов в Республике Молдова в 2016 г.]’, доступно по ссылке <http://www.anre.md/files/raport/Raport%20privind%20monitorizarea%20PP%202016.pdf> (доступ 6 октября 2017 г.).

Balmaceda, M. M. (2013) *The Politics of Energy Dependency: Ukraine, Belarus and Lithuania Between Domestic Oligarchs and Russian Pressure, 1992–2010*, Toronto: University of Toronto Press.

Belarusian Yearbook (2016) ‘Belarus – European Union: Détente 2020’, available at <http://nmnby.eu/yearbook/2016/en/page8.html> (accessed 6 October 2017).

Berger, H. (2013) ‘Ukraine Country Report: Ukraine Energy Efficiency Potential’, *ALLPLAN GmbH*, Vienna, October 2013.

Betliy, O. (2014) ‘Migration between the EU, V4 and Eastern Europe: The perspective of Ukraine’, in M. Jaroszewicz and M. Lesińska (eds), *Forecasting migration between the EU, V4 and Eastern Europe: Impact of Visa abolition*, Warsaw: OSW, pp. 158-181.

Beyer, J., and Wolff, S. (2016) ‘Linkage and leverage effects on Moldova's Transnistria problem’, *East European Politics* (32)3: 335-354.

Biroul Național de Statistică (2009) ‘Migrația Forței de Muncă [Миграция рабочей силы]’, доступно по ссылке http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/migratia/Migratia_FM.pdf (доступ 16 апреля 2018 г.).

Bohdan, S. (2016) ‘How Belarusian Oil Imports Change Geopolitics in Eastern Europe’, available at <https://belarusdigest.com/story/how-belarusian-oil-imports-change-geopolitics-in-eastern-europe/> (accessed 10 October 2017).

Bukkvoll, T. (2016) ‘Why Putin went to war: ideology, interests and decision-making in the Russian use of force in Crimea and Donbas’, *Contemporary Politics* 22(3): 267-282.

CaŃus, K. (2014a) 'Russian sanctions against Moldova. Minor effects, major potential', *OSW Commentary*, available at https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/commentary_152.pdf (accessed 28 July 2017).

CaŃus, K. (2014b) 'Chisinau is taking a tougher stance on Transnistria', *OSW Analyses*, available at <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-11-05/chisinau-taking-a-tougher-stance-transnistria> (accessed 17 July 2017).

Censor.net (2017) 'Ukraine's Foreign Ministry supports implementation of visa regime with Russia, - spokesperson Betsa', 12 June, available at https://en.censor.net.ua/news/443634/ukraines_foreign_ministry_supports_implementation_of_visa_regime_with_russia_spokesperson_betsa (accessed 7 October 2017).

Central Statistical Office of Poland (2017) 'Data of Office for Foreigners of Poland', available at <http://stat.gov.pl/en/> (accessed 25 September 2017).

Cenuşa, D. (2017) 'Moldova. Pulling the Strings: Russia's Control over Moldova's Energy Sector', in Expert Forum, Energy, Russian Influence, and Democratic Backsliding in Central and Eastern Europe, National Endowment for Democracy, pp. 48-63.

Cenuşa, D., Emerson, M., Kovsiridze, T., and Movchan, V. (2014) 'Russia's Punitive Trade Policy Measures Towards Ukraine, Moldova and Georgia', *CEPS Working Document No. 400*, available at https://www.ceps.eu/system/files/WD%20300%20Punitive%20Trade%20Measures%20by%20Russia_0.pdf (accessed 16 April 2018).

Christie, E., Lussac, S., and Wolczuk, K. (2012) 'The EU and its Eastern Partners: Energy Needs and Future Prospects', Study for the European Parliament, AFET Committee.

CIVIS/IASCI (2010) *Strengthening the Link between Migration and Development in Moldova*, Chişinău: World Bank Group.

Council on Foreign Relations (1994) 'Budapest Memorandums on Security Assurances', Budapest, 5 December.

Davis, C. (2014) *Food Fights over Free Trade: How International Institutions Promote Agricultural Trade Liberalization*, Princeton: Princeton University Press.

Delcour, L. (2017) *The EU and Russia in their Contested Neighbourhood: Multiple External Influence, Policy Transfer and Domestic Change*, London/New-York: Routledge.

Deyemord, R. (2008) *Security and Sovereignty in the former Soviet Union*, Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Dragneva, R. and Wolczuk, K. (2017) 'The Eurasian Economic Union Deals, Rules and the Exercise of Power', May, Chatham House Research Paper, available at

<https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2017-05-02-eurasian-economic-union-dragneva-wolczuk.pdf> (accessed 10 October 2017).

EBRD (2016) 'Transition Report for 2016-2017', 4 November, available at <http://www.ebrd.com/transition-report> (accessed 10 October 2017).

Economica.net (2017) 'Gazele românești nu mai sunt dorite în Republica Moldova. Conducta Iași – Ungheni este inutilă [Румынский газ Республике Молдова больше не нужен. Газопровод «Яссы-Унгень» бесполезен]', доступно по ссылке http://www.economica.net/gaze-romania-moldova-conducta-iasi-ungheni-export-gaze-moldova_109936.html (доступ 25 июля 2017 г.).

Eke, S. M. and Kuzio, T. (2000) 'Sultanism in Eastern Europe: the Socio-Political Roots of Authoritarian Populism in Eastern Europe', *Europe-Asia Studies* 52(3): 423-547.

Elliott, S. (2016) 'Russia arms its energy weapon, targets Belarus over gas prices', 19 July, *Platts*, available at <http://blogs.platts.com/2016/07/19/russia-energy-weapon-belarus-gas-prices/> (accessed 10 October 2017).

EU Delegation (2008) 'What the European Union could bring to Belarus, available at <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3babe10e-f2c7-48ff-bf88-10e6c74d29b9> (accessed 6 October 2017).

European Commission (2016) 'EU launches Mobility Partnership with Belarus' European Commission - Press release, Luxembourg available at http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3426_en.pdf (accessed 26 September 2017).

European Commission, DG Trade (2017) 'Trade in goods with Moldova', available at http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113419.pdf (accessed 18 August 2017).

European Parliament Research Service (2016) 'Russia Military in Eastern Partnership Countries', available at [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/583783/EPRS_ATA\(2016\)583783_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/583783/EPRS_ATA(2016)583783_EN.pdf) (accessed 22 September 2017).

Eurostat (2017) 'All valid permits by reason, length of validity and citizenship on 31 December of each year', Last update at time of access: 18-07-2017, available at http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resvalid&lang=en (accessed 24 September 2017).

Giucci, R. Movchan, V. and Ryzhenkov, M. (2016) 'The Impact of New Trade Restrictions on Ukraine's Trade with Russia', *German Advisory Group Policy Briefing Series*, available at http://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/04/PB_05_2016_en.pdf (accessed 10 October 2017).

Ignatov, A. (2015) 'Ukrainian coal: an industry in crisis', *World Coal*, 10 September, available at <https://www.worldcoal.com/special-reports/10092015/ukrainian-coal-an-industry-in-crisis-2383b/> (accessed 26 September 2017).

International Court of Justice (2009) 'Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine)', Press Release Unofficial No. 2009/9, 3 February, The Hague, Netherlands.

International Labour Organisation (2013) "Звіт щодо методології, організації проведення та результатів модульного вибіркового обстеження з питань трудової міграції в Україні / Report on Methodology, Organization and Results of Module Survey on Labour Migration in Ukraine" [Отчет по методологии, организации проведения и результатам модульного выборочного исследования по вопросам трудовой миграции в Украине], доступно по ссылке taging.ilo.org/public/libdoc/ilo/2013/113B09_347_ukra.pdf (доступ 26 сентября 2017 г.).

International Organisation for Migration (2003) *Migration Management. Moldova*, Chişinău: IOM.

International Organisation for Migration (2016) *Extended Migration Profile of the Republic of Moldova 2008–2013*, Chişinău: IOM.

Iwański, T. and Sarna, A. (2017) 'Partnerstwo polityczno-oligarchiczne. Stan i wyzwania sektora elektroenergetycznego Ukrainy' [Политико-олигархическое партнерство. Состояние и перспективы электроэнергетического сектора Украины], *Centre for Eastern Studies Report*, Warsaw, 11 April.

Jaroszewicz, M. and Lesińska, M. (2014) 'Forecasting migration between the EU, V4 and Eastern Europe: Impact of Visa abolition', Warsaw: OSW.

Jaroszewicz, M. and Piechal, T. (2016) 'Ukrainian migration to Poland after Revolution of dignity: old trends or new 'exodus'?', in D. Drbohlav and M. Jaroszewicz (eds), *Ukrainian migration in times of crisis: Forced and Labour Mobility*, Prague: Charles University, pp. 60-90.

Jaroszewicz, M. and Szerepka, L. (2007) 'Migration challenges in the EU Eastern European neighborhood', *OSW Report*, available at <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-report/2007-01-20/migration-challenges-european-unions-eastern-neighborhood> (accessed 6 October 2017).

Kardaś, S. and Kłysiński, K. (2017) 'The story that never ends. A new stage in the energy dispute between Russia and Belarus', *OSW Commentary*, available at <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2017-05-17/story-never-ends-a-new-stage-energy-dispute-between-russia-and> (accessed 24 September 2017).

Keohane, R. O. and Nye, J. S. (1973) 'Power and Interdependence', *Survival* 15(4): 158-165.

Keohane, R. O. and Nye, J. S. (1977) *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown and Co.

King, C. (1999) *The Moldovans: Romania, Russia, and the Politics of Culture*, Stanford: Hoover Institution Press.

Kłysiński, K. (2017a) 'Illusions of power and stark realities: The second year of crisis in Belarus', *OSW Commentary*, available at <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2017-03-14/illusions-power-and-stark-realities-second-year-economic-crisis> (accessed 24 September 2017).

Kłysiński, K. (2017b) 'A series of social protests in Belarus', *OSW Analyses*, available at <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2017-03-08/a-series-social-protests-belarus> (accessed 24 September 2017).

Kłysiński, K. and Menkiszak, M. (2012) 'Will the construction of nuclear power plant in Belarus exacerbate the country's energy dependence on Russia?', *OSW Commentary*, available at <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2012-07-23/will-construction-a-nuclear-power-plant-belarus-exacerbate> (accessed 24 September 2017).

Kłysiński, K. and Żochowski, P. (2016) 'The End Of The Myth of a brotherly Belarus? Russian soft power in Belarus after 2014: the background and its manifestations', *OSW Studies*, available at https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/prace_58_ang_end_of_myth_net.pdf (accessed 24 September 2017).

Konończuk, W. (2008) 'Difficult ally. Belarus in Russian policy', *OSW Studies*, available at <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-studies/2008-09-15/difficult-ally-belarus-russias-foreign-policy> (accessed 25 September 2017).

Kościński, P. and Vorobiov, I. (2013) 'Russian Promises and Threats: Towards the Eastern Partnership Summit in Vilnius', *The Polish Institute of International Affairs*, 15 November, available at <http://www.pism.pl/Events/Others/Russian-Promises-and-Threats-Towards-the-Eastern-Partnership-Summit-in-Vilnius> (accessed 6 October 2017).

Kosienkowski, M. (2015) 'The Republic of Budjak: Next in line? Published in New Eastern Europe', *The New Eastern Europe*, 2 January, available at <http://www.neweasterneurope.eu/interviews/1437-the-republic-of-budjak-next-in-line> (accessed 6 October 2017).

Lyubashenko, I. (2012) 'Ukraine's First Year in the Energy Community: Restart Needed', *Polish Institute of International Affairs Policy Paper*, available at https://www.pism.pl/files/?id_plik=10131 (accessed 6 October 2017).

Maggi, G. (2016) 'Issue Linkage', in K. Bagwell and R. W. Staiger (eds), *The Handbook of Commercial Policy*, Amsterdam: North Holland, pp. 1-2.

Matuszak, S. (2012) 'The oligarchic democracy. The influence of business groups on Ukrainian politics', *OSW Studies*, available at <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-studies/2012-10-16/oligarchic-democracy-influence-business-groups-ukrainian-politics> (accessed 25 September 2017).

Migration Policy Centre (2013) 'MPC-Migration Profile Moldova', available at http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/migration_profiles/Moldova.pdf (accessed 16 April 2018).

MMVD/South-East Europe (2014) 'Migration Profile extended version, Moldova', available at <http://www.southeast-europe.net/document.cmt?id=968> (accessed 12 April 2018).

Moldova's Constitutional Court (2017) 'Decision of the Moldova Constitutional Court of 2 May 2017 on the interpretation of article 11 of the constitution (neutrality)', available at <http://constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=613&l=rohttp://www.moldova.org/en/moldova-constitutional-court-neutrality-status-prohibits-deployment-foreign-troops-moldovas-territory/> (accessed 19 August 2017).

Nardelli A., Rankin, J. and Arnett, G. (2015) 'Vladimir Putin's approval rating at record levels', *The Guardian*, 23 July, available at <https://www.theguardian.com/world/datablog/2015/jul/23/vladimir-putins-approval-rating-at-record-levels> (accessed 10 October 2017).

National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova (2016) 'The energy balance of the Republic of Moldova. Statistical compilation', available at http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/balanta_energetica/BE_eng_2015.pdf (accessed 15 September 2017).

National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova (2017) 'External trade', available at <http://www.statistica.md/category.php?l=en&idc=336> (accessed 19 July 2017).

Newsmaker.md (2017) «Молдавские власти хотят контролировать перемещение приднестровских чиновников», 11 августа, доступно по ссылке <http://newsmaker.md/rus/novosti/moldavskie-vlasti-hotyat-kontrolirovat-peremeshchenie-pridnestrovskih-chinovnikov-32991> (доступ 15 сентября 2017 г.).

Nexus Moldova (2013) 'Household Survey: Country Migration Profile', *IASCI-CIVIS market research 2013*, Chişinău.

Olearchyk, R. (2017) 'Stockholm arbitration court appears to hand Ukraine victory over Gazprom', *Financial Times*, 31 May, available at <https://www.ft.com/content/47bcd385-9eca-309b-b018-18423a05b11c?mhq5j=e6> (accessed 6 October 2017).

Olszański, T. A. (2003) *Trud niepodległości. Ukraina na przełomie tysiącleci [Украина на стыке тысячелетий]*, Kraków: Instytut Studiów Strategicznych.

OSCE (1999) 'Istanbul document 1999', Istanbul, available at <http://www.osce.org/mc/39569?download=true> (accessed 10 September 2017).

Parlicov, V., Şoitu, T. and Tofilat, S. (2017) 'Energy and Politics : the Price for Impunity in Moldova', *IDIS Policy Paper*, available at <http://www.viitorul.org/files/Policy%20Paper%202017%20-%20Impunitate%20si%20intelegeri%20rentiere%20sectorul%20energetic%20ENG%20II.pdf> (accessed 16 April 2018).

Pirani, S., Stern, J. and Yafimava, K. (2010) 'Ukrainian gas agreement and its implications for Europe', *Oxford Institute for Energy Studies*, NG 42, June, available at https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2011/05/NG_42.pdf (accessed 6 October 2017).

PolitRussia (2016) «Военные базы России за рубежом как ответ США», 11 октября, доступно по ссылке <http://politrussia.com/vooruzhennyye-sily/set-zarubezhnykh-baz-893/> (доступ 26 сентября 2017 г.).

Popa, A. (2015) 'Moldova and Russia: between trade relations and economic dependence', Chişinău: Expert-Grup.

Publika.md (2016) 'Ministry of Economy optimistic about exports and imports growth in following years', 26 August, available at http://en.publika.md/ministry-of-economy-optimistic-about-exports-and-imports-growth-in-following-years_2626917.html (accessed 19 September 2017).

PwC (2014) 'On tax manoeuvre and other issues', September, Tax Flash Report Issue No. 25, available at <https://www.pwc.ru/en/tax-consulting-services/assets/legislation/tax-flash-report-25-eng.pdf> (accessed 10 October 2017).

Radio Free Europe/Radio Liberty (2005) 'Gazprom To Raise Ukraine Gas Price', 14 December, available at <https://www.rferl.org/a/1063827.html> (accessed 6 October 2017).

Radio Free Europe/Radio Liberty (2008) 'NATO: No MAP For Georgia Or Ukraine, But Alliance Vows Membership', 3 April, available at <https://www.rferl.org/a/1079726.html> (accessed 27 September 2017).

Rating Group Ukraine (2016) 'Dynamics of socio-political attitudes in Ukraine: March 2016', 15 April, available at http://ratinggroup.ua/en/research/ukraine/dinamika_obschestvenno-politicheskikh_vzglyadov_v_ukraine_mart_2016.html (accessed 6 October 2017).

Ray, J. and Esipova, N. (2014) 'Before Crisis, Ukrainians More Likely to See NATO as a Threat', *Gallup*, 14 March, available at <http://www.gallup.com/poll/167927/crisis-ukrainians-likely-nato-threat.aspx> (accessed 6 October 2017).

Rekawek, K. (2017) 'Not Only Syria? The Phenomenon of Foreign Fighters in a Comparative Perspective', *NATO Science for Peace and Security Series - E: Human and Societal Dynamics*, Vol. 134.

Robertson, J. and Riley, M. (2016) 'How Hackers Took Down a Power Grid', *Bloomberg*, 1 January, available at <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-01-14/how-hackers-took-down-a-power-grid> (accessed 6 October 2017).

Rozwalka, P. and Tordengren, H. (2016) 'The Ukrainian Residential Gas Sector: A Market Untapped', *Oxford Institute For Energy Studies Paper*, NG 109.

Sadowski, R. and Strzelecki, J. (2015) 'Crimea is left without power', *OSW Analyses*, available at <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2015-11-25/crimea-left-without-power> (accessed 25 September 2017).

Schenk, C. (2015) 'Labor Migration in the Eurasian Union: Will Freedom of Movement Trump Domestic Controls?', *PONARS Eurasia Policy Memo No.378*, Washington: George Washington University.

Seenews (2017) 'Moldova seeks observer status at Eurasian Economic Union', 22 March, available at <https://seenews.com/news/moldova-seeks-observer-status-at-eurasian-economic-union-president-562507> (accessed 18 August 2017).

Solonenko I. (2016) 'Reforms, New Elites, and Old Structures How to Win the Battle for a New Ukraine?', *DGAP Analyse*, No. 4, available at <https://dgap.org/en/article/getFullPDF/27979> (accessed 23 August 2017).

State Statistics Service of Ukraine (2017) 'Energy and Trade Data', available at www.ukrstat.gov.ua (accessed 25 September 2017).

Surugiu, R. (2012) 'EU's Third Energy Package and its Implications for the Moldovan Energy Sector', Chişinău: Expert-Grup.

Sushko, I., Kulchytska, K., Koriagina, D., and Pozniak, O. (2016) 'Ukrainian migration abroad during the contemporary crisis: economic reasons still prevail', in D. Drbohlav and M. Jaroszewicz (eds), *Ukrainian migration in times of crisis: Forced and Labour Mobility*, Prague: Charles University, pp. 24-51.

Tallis, B. (2015) 'No end of history, no end of politics, but limits to critique? A commentary on Timothy Snyder's talk entitled "Russia, Ukraine and the Central Significance of Civil Society," which took place at Charles University, Prague, 27 January 2015, 2 February, *Visegrad Insight*, available at <http://visegradinsight.eu/no-end-of-history-no-end-of-politics02022015/> (accessed 12 August 2017).

UNHCR (2016) 'Ukraine Operational Update', available at <http://unhcr.org.ua/attachments/article/1299/2016%2011%20UNHCR%20UKRAINE%20Operational%20Update%20FINAL.pdf> (accessed 6 October 2017).

UNIAN (2016) 'Ukraine pledges corridor if Russian troops pulled out from Transnistria', available at <https://www.unian.info/politics/1609327-ukraine-pledges-corridor-if-russia-troops-pulled-out-from-transnistria-media.html> (accessed 19 August 2017).

Von Hirschhausen, C. (2003) *Modernizing Infrastructure in Transformation Economies: Paving the Way to European Enlargement*, Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Wolczuk, K. (2016) 'Managing the flows of gas and rules: Ukraine between the EU and Russia', *Eurasian Geography and Economics* 57(1): pp. 113-137.

Wolff, S. (2012) 'The Transnistrian Issue: Moving Beyond the Status-Quo', Study for the European Parliament's AFET Committee, Brussels.

World Bank (2017) 'World Integrated Trade Solution database', available at <http://wits.worldbank.org/> (accessed 25 September 2017).

World Nuclear News (2017) 'Ukraine confident of world-class fuel storage facility', 17 May, available at <http://www.world-nuclear-news.org/WR-Ukraine-confident-of-world-class-fuel-storage-facility-17051701.html> (accessed 7 October 2017).

Zagorets, V. and Zagorets, I. (2011) 'Methodology of Determining the Extent and Results of External Migration of Population of the Republic of Belarus', *Journal of International Law and International Relations* 4: 1-9.



ЕС и страны «Восточного партнерства» Глубинный анализ и стратегическая оценка

В условиях продолжающегося на территории Украины военного конфликта и нарастания напряжения в отношениях с Россией все более очевидна необходимость пристальной переоценки Европейской политики соседства. С целью выяснения разнообразия общественных укладов в странах ВП и склонности внутренних акторов к переменам, в рамках исследовательского проекта EU-STRAT проводится глубинный анализ вызовов, с которыми сталкиваются страны ВП и Европейский Союз в процессе трансформации. Проект также направлен на определение модели воздействия двухсторонних, региональных и глобальных взаимозависимостей на предпочтения и масштаб действий внутренних субъектов стран. Сплотив одиннадцать партнеров в составе консорциума, отличающегося высочайшими стандартами в области академических заслуг, формирования политики и менеджмента, EU-STRAT создает новые и укрепляет имеющиеся связи между исследовательским сообществом и кругами, занимающимися формированием политики, по вопросам отношений со странами ВП сегодня и в будущем.