

**Московский государственный институт международных отношений
(Университет) МИД России**

Российская ассоциация международных исследований

**РОССИЯ И МИР ПОСЛЕ МИРОВОГО КРИЗИСА:
НОВЫЕ ВЫЗОВЫ, НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ?**

Материалы VI-го Конвента РАМИ

**СРЕДИЗЕМНОМОРСКИЙ РЕГИОН: ПРОБЛЕМЫ
БЕЗОПАСНОСТИ И РАЗВИТИЯ**

Ответственный редактор тома

д.полит.н., проф. Т.В. Зонова

Все тексты публикуются в авторской редакции

Москва
МГИМО – Университет
2011

В сборнике представлены доклады и выступления, сделанные на секции «Средиземноморский регион: проблемы безопасности и развития», проведенной в рамках 6-ого Конвента Российской ассоциации международных исследований (РАМИ) «Россия и мир после мирового кризиса: новые вызовы, новые возможности» (МГИМО (У) МИД России, сентябрь 2010 г.).

ОГЛАВЛЕНИЕ

- Зонова Т.В.** – Предисловие.
- Гончаров В.И.** – Большое Средиземноморье: многосторонние усилия по борьбе с угрозами.
- Примакова Н.** – Политика Италии в сфере регулирования миграционных потоков.
- Мелькионни М.Г.** – Турция, Европа и экономический кризис. Перспективы переговоров о вступлении Турции в ЕС.
- Морозов В.М.** – Израиль и безопасность в Средиземноморье.
- Аникеева Н.Е.** – Средиземноморское направление внешней политики Испании (1976-2011 гг.).

ПРЕДИСЛОВИЕ

В работе секции, посвященной проблемам безопасности и развития в Средиземноморском регионе, приняли участие около 30 человек. Открывая работу секции, проф. Т.В. Зонова отметила достаточно широкую тематику, заявленных выступлений, охватывающих как проблемы истории региона, его огромное культурное, цивилизационное, экономическое, политическое и религиозное разнообразие, так и наиболее актуальные проблемы, вызовы и угрозы, стоящие на повестке дня стран Восточного и Западного Средиземноморья.

Совершенно оправданно речь идет и о «Большом Средиземноморье», являющимся стратегически важным перекрестком Европы и Азии, где культура ислама соседствуют с христианской культурой, где рушатся авторитарные режимы и где проходят важнейшие энергетические потоки. В этом контексте рассматриваются вызовы и угрозы Черноморского региона, сотрудничество приморских государств в деле обеспечения региональной безопасности.

Серьезное внимание уделено последствиям финансово-экономического кризиса на ситуацию в этом регионе. Не случайно особое место отведено переговорам о вступлении в Европейский союз Турции, страны, в значительной мере определяющей расстановку сил в Средиземноморье.

Новизной отличается исследование чрезвычайно актуального вопроса миграции на примере внешней политики Италии и позиций политических сил этой страны с в сфере регулирования миграционных потоков.

Испания является одной из наиболее активных сторон процесса средиземноморского сотрудничества. Привлек внимание анализ постфранкистской политики Испании в отношении Средиземноморья, рассмотрение этапов Барселонского процесса и создания Средиземноморского союза.

Предметом исследования стало также участие Израиля в Средиземноморском союзе и его политика в деле обеспечения безопасности

в регионе Ближнего Востока, равно как и рассуждения о перспективах геополитического расклада сил в связи с недавними событиями в Тунисе, Египте, Ливии и ряда других стран.

Выступления каждого из участников вызвали дискуссии. Выступление проф. В.М. Сергеева было сосредоточено на существующих традициях безопасности в Средиземноморском регионе. Привлек внимание раздел этого доклада, посвященный политике Китая и проблемам реформы ядерного вооружения в контексте различных государств Средиземноморья. Доцент В.В. Морозов сделал прогноз относительно последствий ближневосточного конфликта. В докладе проф. Анисеевой речь шла о средиземноморском направлении политики Испании. Проф. М.А. Сапронова остановилась на проблемах сотрудничества стран Магриба с Евросоюзом в рамках Барселонского процесса.

Тезисы своих докладов представила проф. Е. О. Обичкина – о средиземноморской политике Франции. В тезисах доцента И.Н. Тимофеева речь шла о динамике военных расходов стран региона.

В секции приняли участие также исследователи из Уральского государственного университета. Проф. В.И. Михайленко говорил о средиземноморском направлении внешней политики Италии на рубеже 20 и 21 века.

На секции выступили молодые дипломаты: А. Белекова, рассказавшая об усилиях ЮНЕСКО по сохранению культурного и природного наследия региона и В. Гончаров, затронувший проблемы безопасности в акватории Черного моря,

В выступлениях и последующем обсуждении активное участие приняли наши зарубежные партнеры: проф. Мелькионни (Сапиенца) – ее доклад был посвящен возрастающей роли Турции в регионе, и профессор Де Робертис (Барии), который остановился на точке зрения Италии по проблемам новой стратегической концепции НАТО.

Отрадно, что к работе секции проявили интерес наши аспиранты, магистранты и студенты, активно участвовавшие в дискуссиях.

Публикуемые в сборнике выступления отражают точку зрения их авторов.

д.полит.н., проф. Т.В. Зонова

**Большое Средиземноморье:
многосторонние усилия по борьбе с угрозами**

Средиземное и Черное море образуют весьма важный в географическом и политическом отношении регион, богатый природными дарами: полезными ископаемыми, флорой и фауной, прекрасными пейзажами и бархатным климатом; а также широчайшим этнографическим, культурологическим, конфессиональным и политическим разнообразием. Так называемое «Большое Средиземноморье» располагается на стратегически важном перекрестке Европы и Азии, где исламские традиции существуют бок о бок с христианской моралью, где одновременно борются и объединяются интересы производителей и потребителей энергии, товаров и услуг. Это регион, в котором даже в постиндустриальную эпоху глобального разделения труда не утихает противоборство за человеческий и ресурсный капитал, причем в борьбе участвуют не только региональные игроки.

Регионы приморья не могли и не могут не представлять интерес для крупнейших мировых держав и сильнейших держав континента, поскольку море традиционно являлось и по-прежнему остается важной инфраструктурной единицей, через которую осуществляется транспортировка товаров. Море, особенно теплое – это прибыльный источник туристических услуг. Море – это огромные запасы природных богатств, начиная с морепродуктов и заканчивая нефтяными месторождениями. А значит, море – это источник дохода и яблоко раздора между приморскими странами и нерегиональными игроками, желающими в той или иной мере получить доступ к ресурсам. В этой связи традиционной составляющей внешней политики приморских государств является обеспечение военной безопасности и беспрепятственного доступа к морским ресурсам, противостояние вызовам и угрозам безопасности, исходящим с моря.

Черноморский регион соединяет страны с различной политической динамикой, внутренним разнообразием и конфликтами, является ареной пересечения экономических, политических и стратегических интересов региональных и глобальных игроков. Вызовы и угрозы безопасности в Черноморском регионе имеют разнообразный характер и масштаб и требуют соответствующих рамок сотрудничества на многостороннем и, в первую очередь, региональном уровне.

Вызовы и угрозы региона можно разделить на внешние и внутренние¹. К внутренним источникам угроз стабильности и миру можно отнести сложные проблемы, появившиеся в результате социально-экономического кризиса: рост безработицы, высокий уровень инфляции, обнищание больших слоев населения, коррупция, организованная преступность, социальные конфликты на межэтнической и межконфессиональной почве. Решение этих проблем требует адекватной внутренней социально-экономической политики, воспитания толерантного отношения и уважения прав и свобод национальных и религиозных меньшинств.

Внешние угрозы, в свою очередь, можно подразделить на региональные и имеющие нерегиональные истоки. К региональным угрозам стоит отнести вынужденную миграцию, пограничные разногласия, транснациональную организованную преступность, включая торговлю оружием, наркотиками, людьми, финансовые преступления, а также терроризм и пиратство. Отдельное внимание необходимо уделять конкуренции со стороны внешних сил за сферы влияния.

Борьба с организованной преступностью, пиратством и терроризмом, а также противостояние пагубному влиянию нерегиональных сил является сложной и комплексной задачей, требующей широкого сотрудничества,

¹ Доклад на двадцать четвертом заседании Комитета по правовым и политическим вопросам ПА ЧЭС «РЕГИОНАЛЬНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ СТАБИЛЬНОСТИ И БЕЗОПАСНОСТИ – ПЕРСПЕКТИВА РЕГИОНА ЧЭС» (Докладчик: г-жа Макбуле Чечо, Заместитель Председателя Комитета, Албания; Текст рассмотрен в Баку 13 октября 2004 г. и принят на Двадцать Четвертой ГА ЧЭС в Анталии в ноябре 2004 г)
[GA24/LC24/REP/04/r](#)

включая комплекс политических, дипломатических, военных, экономических и финансовых мер. Хорошим примером такого сотрудничества может служить принятое 17 мая 2010 года Совместное заявление Президентов Российской Федерации и Украины по вопросам безопасности в Черноморском регионе, в котором содержится целый перечень мер по обеспечению стабильности данного региона. Стороны договорились «развивать двусторонний диалог и консультации по вопросам безопасности в Черноморском регионе и приветствуют участие в этом процессе всех заинтересованных государств региона»², отметили «важное значение взаимодействию своих военно-морских сил, наряду со взаимодействием военно-морских сил других черноморских государств, в рамках Черноморской военно-морской группы оперативного взаимодействия “Блэксифор”, операции “Черноморская гармония”, а также многосторонних инициатив по борьбе с терроризмом и пиратством в Средиземном море и других акваториях мирового океана»³, «приверженность полному выполнению согласованных мер укрепления доверия на Черном море»⁴. В заявлении также говорится о продолжении совместного сотрудничества по противодействию терроризму, организованной преступности, включая незаконный промысел морепродуктов, и работы над укреплением экологической безопасности Черного моря. Россия исходит из необходимости более тесного сотрудничества Черноморских государств в рамках Организации черноморского экономического сотрудничества и других региональных форм сотрудничества, проводит последовательную политику сотрудничества с остальными черноморскими государствами, отстаивая свои интересы и выступая за обеспечение безопасности и укрепление экономических связей региона, снижение пагубного влияния нерегиональных игроков на развитие морской инфраструктуры и использование морских ресурсов, за более экологически чистую и

² Совместное заявление Президентов Российской Федерации и Украины по вопросам безопасности в Черноморском регионе от 17 мая 2010 года. www.kremlin.ru

³ Там же

⁴ Там же

устойчивую окружающую среду в целях сохранения природной красоты и богатств Черного моря.

В целях борьбы с современными вызовами и угрозами Черноморского региона, приморские государства разработали практические механизмы обеспечения региональной безопасности, призванные противодействовать угрозам стабильности региона: военно-морская группа оперативного взаимодействия «Блэксифор» и операция «Черноморская гармония».

«Черноморская гармония» - это практический, действенный и вполне самодостаточный механизм обеспечения военной безопасности в Черноморском регионе. Операция проводится военно-морскими силами (ВМС) Турции с марта 2004 года, впоследствии к ней присоединились другие Черноморские державы: Россия, Украина и Румыния. Она предусматривает постоянное наблюдение силами ВМС за подозрительными судами с целью получения исчерпывающей картины их передвижения и выявления возможной незаконной деятельности.

«Черноморская гармония» не предусматривает силовых мер в отношении подозреваемого судна в открытом море, однако позволяет проводить высадку на борт судна и его досмотр с согласия капитана и государства флага. В основном арсенале операции - запросы о перевозимом грузе, пункте назначения судна и т. д. и отслеживание его дальнейшего передвижения⁵.

Главный эффект от операции состоит прежде всего в профилактическом «сдерживании» потенциальных нарушителей. С момента начала функционирования «Черноморской гармонии» снизился общий процент перевозок контрабандных товаров. Потенциальные преступники, включая террористов, уже не могут беспрепятственно пересекать акваторию Черного моря, прикрываясь суверенитетом государства флага, поскольку, даже в случае отказа от досмотра, информация о подозрительном судне

⁵ Информационный бюллетень www.mid.ru

передается между государствами-участниками, а движение судна отслеживается.

Эффект от проведения операции «Черноморская гармония» возрастает с каждым годом, поскольку расширяется круг её участников и укрепляются формы их взаимодействия и вклад. Будучи основателями «Черноморской гармонии», турки в том же 2004 году официально пригласили причерноморские страны присоединиться к операции. В Генштабе Турции был проведен брифинг, на котором была представлена подробная информация о «Черноморской гармонии». Российская сторона стала первой черноморской державой, незамедлительно отреагировавшей на турецкую инициативу. В ходе визита В.В.Путина в Анкару в декабре 2004 года было дано принципиальное согласие на присоединение к «Черноморской гармонии». 27 декабря 2006 года вступило в силу Соглашение в форме обмена письмами между Министерством обороны Российской Федерации и Генеральным штабом Вооружённых Сил Турецкой Республики о присоединении Военно-Морского Флота Российской Федерации к операции по предотвращению угрозы терроризма и распространения оружия массового уничтожения «Черноморская гармония»⁶.

Корабли военно-морского флота России на Черном море в рамках операции «Черноморская гармония» участвуют в: демонстрации военно-морского присутствия на линиях торгового судоходства и ведении наблюдения в пределах морских районов под юрисдикцией Российской Федерации и в воздушном пространстве над ними в соответствии с нормами международного права; проведении действий по отслеживанию передвижений судов, вызывающих подозрение; обмену информацией о передвижении судов, подозреваемых в причастности к незаконной деятельности, создающей морские риски; координации и совместных действия ВМФ России и ВМС Турции; принятии мер в случае получения

⁶ Информационный бюллетень www.mid.ru

информации о входе подозрительного судна в морские районы под юрисдикцией Российской Федерации⁷.

С февраля 2007 года в рамках «Черноморской гармонии» начат обмен информацией между координационными центрами Черноморского флота России и ВМС Турции о судоходной обстановке на море. Кроме того, осуществляется патрулирование кораблями и самолетами зоны ответственности Российской Федерации на Черном море. С момента подключения к операции Черноморским флотом совместно с ВМС Турции осмотрено (опрошено) значительное число подозрительных судов, что способствует профилактическому «сдерживанию» потенциальных нарушителей.

Российско-турецкое военно-морское сотрудничество в области мониторинга на море также способствует укреплению позиций стран Черноморского региона по противодействию проникновению влияния нерегиональных игроков, цель которых – закрепить свою зону влияния на Черном море для последующего использования его богатств и влияния на политику черноморских государств.

В операции «Черноморская гармония» также принимают участие Украина и Румыния. Украинские власти заинтересовались операцией в 2005 году. В апреле 2007 года вступил в силу Протокол между Министерством обороны Украины и Генеральным Штабом Турции об обмене информацией в рамках «Черноморской гармонии». В мае 2006 года Румыния заявила о готовности к сотрудничеству в рамках «Черноморской гармонии» и 31 мая 2009 года завершила процедуры присоединения к ней.

Таким образом, операция обретает многосторонний формат. Вместе с тем, основной проблемой функционирования «Черноморской гармонии» на современном этапе является то, что в ней задействованы только четыре из шести черноморских государств. Это значительно снижает её эффект. Болгария до сих пор воздерживается от участия в «Черноморской гармонии»,

⁷ Там же

Грузия занимает выжидательную позицию. Еще одним недостатком операции «Черноморская гармония» является различная степень участия Турции, России, Украины и Болгарии. Остается надеяться, что со временем эти дисбалансы выровняются, и все Черноморские страны будут в равной степени активно участвовать в данной полезной с профилактической и сдерживающей точек зрения практической военно-морской операции.

Опыт, накопленный в ходе выполнения «Черноморской гармонии», учитывая тот факт, что Операцией предусмотрена возможность информирования Совета Россия – НАТО и НАТО о ходе её реализации, может быть использован странами НАТО в ходе выполнения в Средиземном море операции «Активные усилия», цель которой заключается в выявлении и нейтрализации террористической деятельности, обеспечении безопасности оживленных торговых путей в регионе.

Другой важнейший многосторонний механизм обеспечения безопасности на Черном море, способствующий укреплению доверия – Черноморская военно-морская группа оперативного взаимодействия «Блэксифор» (ЧВМГ). Соглашение о её создании было подписано 2 апреля 2001 года в Стамбуле на уровне руководителей внешнеполитических ведомств шести прибрежных государств: Болгарии, Грузии, России, Румынии, Турции и Украины. Ратифицировано Соглашение всеми государствами-участниками, вступило в силу 3 ноября 2003 года. Депозитарий – Турция⁸.

В рамках «Блэксифор» государства-участники решают поисково-спасательные задачи, выполняют гуманитарные операции, морское разминирование, экологический мониторинг, совместные учения, визиты доброй воли. В перспективе потенциал «Блэксифор» можно было бы задействовать и в сфере противодействия терроризму и распространению ОМУ, средств его доставки и относящихся к ним материалов.

⁸ Wikipedia.ru

На практике «Блэксифор» представляет собой регулярный созыв кораблей государств-участников для проведения, так называемых, «активаций» по отработке учебных упражнений или выполнению конкретных задач в районе Черного моря. Общее руководство возлагается на Комитет командующих военно-морскими силами. Государство-председатель назначает командующего группой. Не смотря на то, что район действия «Блэксифор» ограничен Черным морем, Соглашением предусмотрена возможность выхода за его пределы при условии согласия на это всех государств-участников⁹.

Черноморские государства исходят из того, что они сами в состоянии противодействовать региональным угрозам. В данной связи в течение последних лет обсуждается вопрос задействования «Блэксифор» в целях предотвращения терроризма и незаконного оборота оружия массового уничтожения, средств его доставки и относящихся к ним материалов. Формальное закрепление за «Блэксифор» антитеррористических функций значительно расширило бы сферу ответственности данной весьма успешной военно-морской безопасности, что послужило бы укреплению системы региональной безопасности.

Таким образом, государства Черноморского региона за последнее десятилетие выработали два вполне эффективных механизма противодействия региональным вызовам и угрозам. В результате возрос уровень регионального взаимодействия и завязывания связей. Вместе с тем, остается целый ряд нерешенных вопросов и разногласий: межгосударственные и внутренние этнические и межконфессиональные конфликты, вопросы делимитации акватории Черного моря, противоборство США и ЕС в проведении черноморской политики.

ЕС и НАТО, приняв в свои ряды Румынию и Болгарию, вышли на берега Черного моря, став ключевыми игроками в черноморской игре. Нерегиональные игроки и крупные регионалы используют различные

⁹ Информационный бюллетень www.mid.ru

средства — от переговоров о присоединении до постройки трубопроводов, от поддержки дружественных или подрыва недружественных правительств до стратегического позиционирования себя в этом районе с целью расширения своего влияния и обеспечения экономического и политического господства¹⁰.

Осложняют ситуацию в регионе и взаимные претензии Румынии и Молдавии, Украины и Молдавии, затяжной конфликт Грузии с Южной Осетией и Абхазией, межнациональные конфликты в Автономной Республике Крым.

Налаживанию сотрудничества стран региона препятствует милитаризация, которая осуществляется быстрыми темпами и при активном участии третьих стран. В Болгарии, Румынии, Грузии наращивается присутствие иностранных военно-морских сил, которые рассматриваются в качестве основного фактора сохранения и поддержания безопасности в Черноморском регионе.

Однако, несмотря на существующие разногласия, вполне очевидно, что будущее Черноморского региона заключается в различных формах регионального сотрудничества, включая механизмы обеспечения региональной безопасности, такие как «Блэксифор» и «Черноморская гармония», которые помогают государствам региона своими силами отвечать на вызовы и угрозы безопасности, без вмешательства третьих сторон, желающих получить рычаги влияния на политику и экономику региона; и способствуют укреплению доверия и геополитической стабильности.

* * *

Регион Средиземного моря, равно как и Черного, таит сложное переплетение интересов приморских государств и крупнейших мировых держав. К основным угрозам безопасности Средиземноморья стоит отнести: усиление противоречий между государствами региона на этнической и конфессиональной почве; усиление влияния ЕС с одной стороны, Турции и

¹⁰ Павел Лакийчук «Борьба за лидерство в Черноморском регионе и военно-морской флот»

исламских государств с другой, их противоборство и начало уже вполне ощутимой фрагментации региона; двусторонние территориальные конфликты, такие как конфликт Турции и Греции; борьба за доступ к энергетическим ресурсам и природным богатствам моря; серьезный экономический дисбаланс различных стран региона; обострение внутренних конфликтов в ряде исламских государствах региона; рост миграции, в том числе нелегальной через Средиземное море из бедных исламских государств в богатые страны Евросоюза; рост исламского фундаментализма; международный терроризм, а также транснациональная организованная преступность и пиратство, экологические проблемы¹¹.

Вышеперечисленные угрозы безопасности стран Средиземноморского региона оказывают значительное влияние на региональную и европейскую безопасность. Нелегальная миграция и распространение исламского фундаментализма оказывает пагубное влияние на состояние внутренней стабильности стран Евросоюза. Оргпреступность, терроризм и пиратство ставят под угрозу экономическую стабильность торговых, добывающих и туристических проектов США и ЕС, плотно закрепивших свои интересы в Средиземноморье. Складывается ситуация, при которой нерегиональные игроки не только сами оказывают влияние на общие тенденции региона, но и невольно оказываются под влиянием дестабилизирующих угроз, исходящих из самого региона. Происходит настолько тесное переплетение интересов и проблем регионалов и нерегионалов, при котором и тем и другим необходимо выработать общие правила игры и адекватные ответы на вызовы и угрозы с тем, чтобы эффективно им противостоять и получать ощутимые дивиденды от сотрудничества.

Со времен краха биполярной системы международных отношений и до настоящего времени было несколько попыток построения Средиземноморской системы обеспечения безопасности¹²: план организовать

¹¹ О.Н.Барабанов «Обеспечение международной безопасности в Средиземноморье». www.vuzlib.net

¹² Там же

Совещание по безопасности и сотрудничеству в Средиземноморье (СБСС), "Барселонская" инициатива ЕС; инициатива "пять плюс пять" (реже называемая Совет сотрудничества Западного Средиземноморья), представляющая собой диалог пяти европейских стран с пятью африканскими, операция НАТО «Активные усилия».

Практический интерес представляет операция «Активные усилия» осуществляемая военно-морскими силами НАТО в Средиземноморье с 26 октября 2001 года. Эта Операция - одна из мер, предпринятых альянсом в поддержку Соединенных Штатов после террористических актов 11 сентября 2001 года, когда была впервые задействована статья 5 Североатлантического договора об обеспечении коллективной обороны государств-членов.

Первоначальная цель, которую ставили США перед операцией «Активные усилия» – это содействие в выявлении и нейтрализации террористической деятельности, с тем, чтобы обеспечить безопасность оживленных торговых путей в районе Средиземного моря, через который ежегодно транспортируется около 65% общего объема потребляемых в Западной Европе нефти и природного газа.

Операцией предусматривалось постоянное присутствие военных кораблей НАТО в регионе Средиземноморья с целью наблюдения за подозрительными торговыми судами, которые могли быть вовлечены в связанную с терроризмом деятельность. С 2003 года военные корабли альянса, участвующие в операции «Активные усилия» в целях обеспечения безопасности сопровождают гражданские суда, следующие через Гибралтарский пролив и проводят систематический досмотр подозрительных кораблей, с согласия капитанов судов и государства флага.¹³ В случае отказа от досмотра информация о подозрительном судне передается всем государствам-участникам и судно может быть задержано и досмотрено в порту по прибытии. Постоянное присутствие военных кораблей НАТО способствовало ослаблению активности транснациональной организованной преступности и укреплению

¹³ Информационный бюллетень www.mid.ru

безопасности региона. Корабли и вертолеты НАТО также провели несколько операций по спасанию гражданских лиц с поврежденных нефтебуровых установок и тонущих судов.

В настоящее время географическая зоны действия операции «Активные усилия» распространяется на все Средиземноморье, она открыта для участия для стран партнеров, членов программы «Партнерства ради мира» и государств-участников «Средиземноморского диалога». К операции присоединились Украина и Израиль. Российская Федерация обменялась со странами НАТО письмами по условиям подключения России к операции «Активные усилия» и подписала Тактический меморандум о взаимопонимании со странами НАТО, в котором уточняются технические и организационные моменты участия России в операции¹⁴. Российские военные корабли участвовали в отдельных мероприятиях данной операции, что стало важным сигналом в ключе политического сотрудничества по линии Россия-НАТО. Сотрудничество государств по линии операции «Активные усилия» способствует налаживанию диалога по проблематике безопасности.

Вместе с тем, военно-морская операция не способна решить весь комплекс проблем обеспечения безопасности Средиземноморья. Для выстраивания полноценной системы средиземноморской безопасности необходимо единое понимание всеми государствами Средиземноморья вызовов и угроз безопасности, обоюдное уважение интересов в экономической и политической сфере.

В том, же что касается профилактического и превентивного противодействия новым вызовам и угрозам, представляется, что более тесное взаимодействие средиземноморских и черноморских государств – обмен опытом и передовой практикой в сфере противодействия терроризму, пиратству и организованной преступности, мог бы привести к повышению эффективности проводимых военно-морских операций. В частности, государства Черноморского региона могли бы использовать опыт

¹⁴ Там же

средиземноморских соседей в достижении консенсуса по заключении договоренностей в рамках «Блэксифор», которые закрепляли бы за группой право по противодействию террористической угрозе. Страны Средиземноморья могли бы, в свою очередь, использовать опыт регулярных активаций «Блэксифор» для отработки поисково-спасательных задач, гуманитарных операций, проведения морского разминирования и экологического мониторинга. Налаживание эффективного средиземноморского и черноморского диалога по проблематике обеспечения безопасности снизило бы отрицательное влияние новых вызовов и угроз, что способствовало бы росту доверия и взаимопонимания между странами, стало бы ключом для достижения консенсуса по сложным политическим и экономическим вопросам.

Н. Примакова

Политика Италии в сфере регулирования миграционных потоков

В рамках данной статьи предполагается исходить из того, что международное сотрудничество Италии в области регулирования миграции в Средиземноморье в значительной степени определяется внутривнутриполитической ситуацией: состав правительства (правоцентристы - левоцентристы) влияет на общий характер и юридическое наполнение миграционной политики, что, в свою очередь, сказывается на выборе соответствующей тактики во внешнеполитической сфере. Отметим также, что основы международного сотрудничества были фактически заложены внутренним законодательством.

Юридическая база, регулирующая въезд и пребывание иностранцев на территории Италии сложилась относительно недавно: первый закон в данной области был принят в 1986 г. Однако уже в начале 1990-х годов миграционный вопрос стал занимать важное место, прежде всего, в риторике политических лидеров республики. Примером тому могут послужить дебаты, развернувшиеся в парламенте и обществе по поводу принятия второго

миграционного закона в 1990 г., так называемого закона Мартелли¹⁵, в ходе которых социалисты, участвовавшие в правительстве, заявили, что иммиграция в Италии обретает значение «национального вопроса» («questione nazionale»). В результате это привело к политизации проблемы миграции, что можно наблюдать до сих пор.

Основы международного сотрудничества в рассматриваемой области были заложены законом 40/1998, известным также как закон Турко-Наполитано¹⁶. Он предполагает взаимодействие со странами происхождения или транзита миграционных потоков, что дает им возможность получать преференции в сфере квотирования рабочей силы от итальянского правительства (это особенно важно, так как миграция в Средиземноморье носит преимущественно экономический характер). Помимо вышесказанного закон №40 достаточно четко определил нормы контроля границ и выдворения лиц, незаконно пребывающих на территории страны, обозначил систему квот, в большей степени отвечающую реальности по сравнению с предыдущими установками. Важно также подчеркнуть, что борьба с нелегальной иммиграцией стала одним из приоритетных направлений деятельности правоохранительных органов.

С приходом к власти правоцентристского правительства Сильвио Берлускони произошло достаточно существенное ужесточение норм миграционного законодательства, в частности, в результате принятия нового закона, 189/2002, так называемого закона Босси-Фини¹⁷: были внесены изменения в порядок выдачи вида на жительство, приема на работу иностранных граждан, расширен список причин, по которым иммигрант может быть выслан из страны, продлен срок задержания нелегалов, предшествующий репатриации. Кроме того, председатель правительства

¹⁵ По имени министра юстиции, члена Социалистической партии Италии Клаудио Мартелли

¹⁶ По имени министра социальной солидарности Ливии Турко и министра внутренних дел Джорджо Наполитано, ныне занимающего пост Президента Италии

¹⁷ По именам лидера Национального альянса Джанфранко Фини и секретаря Лиги Севера Умберто Босси, выдвинувших и первыми подписавших проект данного закона

получил право решать издавать или же нет ежегодные декреты, устанавливающие квоты на иностранную рабочую силу.

В 2007 г. был принят декрет, изменяющий порядок въезда и пребывания экономических иммигрантов, не являющихся гражданами ЕС, на территории Италии. Была одобрена трехлетняя программа квот на въезд рабочей силы из стран, не входящих в ЕС, введена система привилегий для высококвалифицированной рабочей силы.

8 августа 2009 г. вступил в силу пакет мер в сфере безопасности (закон №94), вносящий изменения в уголовный кодекс Итальянской Республики. Данные поправки заключаются в следующем:

- незаконное проникновение на территорию Италии приравнено к преступлению, наказание за которое предполагает штраф в размере от пяти до десяти тысяч евро с последующей высылкой из страны;
- продление максимального срока пребывания лиц, незаконно пересекших итальянскую границу, в центрах временного содержания до 180 дней;
- сдача в аренду недвижимого имущества лицам, не имеющим вида на жительство на момент подписания или продления контракта, карается тюремным заключением до трех лет с конфискацией имущества;
- для обретения гражданства супруги, один из которых не является гражданином Италии, должны прожить совместно не менее 2 лет на территории Республики и не менее трех лет, если место проживания находится за пределами Италии; в случае, если супруги имеют детей, соответствующие сроки сокращаются в два раза. Для заключения брака необходимо предоставить в компетентные органы территориального управления разрешение от соответствующих органов страны-происхождения иностранного гражданина, вид на жительство и выплатить взнос в размере 200 евро;
- для получения вида на жительство на длительный период необходимо преодолеть тест на знание итальянского языка, форма и содержание которого определяются министерством внутренних дел и министерством образования;

- создание гражданских патрулей для охраны общественного порядка (по решению мэра соответствующего населенного пункта);
- введено обязательное подписание Соглашения об интеграции, в соответствии с которым иностранный гражданин, впервые прибывший на территорию Италии, берет на себя ряд обязательств по отношению к государству, добросовестное выполнение которых должно способствовать его интеграции в принимающее общество (знание языка, культуры, системы государственного управления, особенностей налогообложения, предоставления социальных услуг).

Приведенный выше краткий анализ позволяет сделать следующий вывод: юридическая база миграционной политики Италии сложилась достаточно быстро и может рассматриваться как весьма рестриктивная, однако, с одной стороны, она сопоставима по жесткости с соответствующими нормами других западноевропейских стран, с другой стороны, ее можно рассматривать как защитную реакцию на относительно новое явление, затрагивающее все сферы жизни достаточно консервативного итальянского общества.

Ужесточение миграционного законодательства, в свою очередь, объективно ведет к росту числа лиц, попадающих в категорию нелегалов. А. Коломбо и Дж. Шортино отмечают: «Миграционная политика Италии характеризуется ограничениями на легальный въезд иностранцев и при этом склонностью относиться терпимо к незаконному въезду и пребыванию на территории страны, что затем легализуется в результате амнистий»¹⁸. Данное замечание, однако, не совсем верно характеризует тенденцию последних лет, ибо Италия заметно активизировала сотрудничество как на двусторонней, так и на многосторонней основе в сфере регулирования миграционных потоков.

¹⁸ Colombo A. Gli immigrati in Italia / A. Colombo, G. Sciortino. – Bologna: il Mulino, 2004. – P. 53

В странах Европейского Союза проживает порядка 8,1 млн. выходцев из стран Южного Средиземноморья, что составляет 64,7% от общего числа эмигрантов из данного региона¹⁹.

По данным Итальянского института статистики, 75% иммигрантов в Италии представляют 16 наций, три из которых – страны Магриба – марокканцы (403592 человека, третья по численности диаспора), тунисцы (100112 человек), египтяне (74599), и одна – африканская – сенегальцы (67510 человек). Всего в стране проживает, по официальным данным, 797997 граждан африканских государств (включая Магриб), что составляет 22,4% от общего числа иммигрантов²⁰. При этом в настоящее время прирост числа иммигрантов происходит преимущественно за счет лиц, мигрирующих по экономическим причинам, в то время как прежде – за счет воссоединения семей. Это объясняется, прежде всего, изменениями, внесенными в миграционное законодательство Италии в последние годы.

Достаточно велика численность нелегальных иммигрантов из стран Магриба и Африки – порядка 135000 человек²¹, из которых большинство составляют марокканцы (111300 человек или 17,1% от числа всех нелегальных иммигрантов) и египтяне (3,7% нелегалов)²². Отметим, что большинство нелегальных иммигрантов попадают на территорию Италии вполне законным путем, но затем переходят в категорию нелегалов в связи с истечением срока действия соответствующих документов до того, как их обладатель покидает страну.

Итальянское правительство в целях пресечения роста нелегальной иммиграции и повышения управляемости миграционных потоков развивает сотрудничество с другими государствами как на двусторонней, так и на многосторонней основе. Оно включает два направления: совместное

¹⁹ MIGRAMED 2010: Mediterraneo area dei flussi migratori [Electronic resource]. - Mode of access: http://www.caritas.vr.it/index.php?option=com_content&view=article&id=276%3Amigramed-2010-mediterraneo-area-dei-flussi-migratori&catid=21%3Aarea-stampa&Itemid=7

²⁰ La popolazione straniera residente in Italia al 1° gennaio 2009 [Electronic source] / Istat. - Mode of access: http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20091008_00/testointegrale20091008.pdf

²¹ Большинство нелегальных иммигрантов составляют, тем не менее, граждане азиатских государств – порядка 207000 человек.

²² Vademecum/Come rispondere ai pregiudizi [Electronic resource]. - Mode of access: <http://civati.splinder.com>

управление и контроль за миграционными потоками и программы помощи развитию.

Для того чтобы понять, сотрудничество с какими странами для Италии может быть наиболее плодотворно, необходимо обратиться к основным маршрутам нелегальной иммиграции в Средиземноморье, коих три: маршрут Западной Африки, Северо-Восточной Африки и Восточного Средиземноморья.

В данном случае мы рассмотрим второй маршрут перемещения нелегальных иммигрантов, так как первый и третий ведут соответственно на Пиренейский полуостров и в Грецию, потому представляют меньший для нас интерес.

Маршрут передвижения мигрантов в Северной Африке пролегает через территорию Ливии (основные города – Зувара и Триполи), тогда как прежде основной поток мигрантов в данном регионе перемещался через Тунис. Смещение основных потоков миграции в Ливию можно объяснить тем, что в 1990-е гг. Исламская Джамахирия подписала ряд двусторонних и многосторонних соглашений с африканскими странами, целью которых было способствовать свободному перемещению людей, товаров и капиталов. Кроме того, ливийское правительство стало активно привлекать рабочую силу из других африканских стран в сектор добычи полезных ископаемых. В результате, в 2004 г. порядка 25-30% рабочей силы в Ливии составляли иммигранты²³. Таким образом, в начале текущего десятилетия именно Ливия стала основной страной транзита нелегальных иммигрантов из Средиземноморья в Италию, и основной поток нелегальных мигрантов по морю (это 10-15% всей нелегальной иммиграции) сместился из пролива Отранто в Сицилийский пролив.

Следуя по соответствующему маршруту из Северной Африки иммигранты затем перемещаются на Мальту, Линозу, Лампедузу,

²³ Immacolata Caruso, Bruno Venditto. I flussi migratori. Le migrazioni di transito nel Mediterraneo. Istituto di Studi sulle Società del Mediterraneo [Electronic resource]. - Mode of access: http://www.issm.cnr.it/progetti/emigrazione/migrazioni_transito.pdf

Пантеллерию и Сицилию. Основную массу из них, по данным министерства внутренних дел Италии, составляют египтяне, марокканцы, эритрейцы и тунисцы; присутствуют также граждане Пакистана и Бангладеш.

Следовательно, ключевым партнером в рассматриваемой области для Италии становится Ливия. Двустороннее сотрудничество в миграционной сфере началось с Соглашения об обмене информацией о потоках нелегальной иммиграции и организованной преступности, занимающейся незаконным трафиком людей, а также взаимопомощи в борьбе с рассматриваемым явлением. Данное соглашение было подписано в 2000 г. и вступило в силу в 2002 г. В 2006 и 2007 гг. соответственно были заключены Меморандум об общих обязательствах в сфере борьбы с нелегальной иммиграцией и Протокол о сотрудничестве. Наконец, в августе 2008 г. был подписан и в феврале 2009 г. вступил в силу Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Италией и Ливией, задающий рамки сотрудничества между двумя странами в борьбе с нелегальной иммиграцией, и подкрепленный рядом технических соглашений. Достаточно эффективная реализация данного соглашения позволила сократить приток нелегальных мигрантов на море на 88%²⁴. Однако не всегда гуманное обращение с иммигрантами вызвало поток критики в адрес итальянского правительства со стороны ЕС и ООН, активизировавшийся летом 2009 г. Зачастую действия итальянских и ливийских погрансил²⁵ ведут к нарушению международных соглашений, таких как Женевская конвенция о статусе беженцев 1951 г., Конвенция по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке 1969 г., Африканская хартия прав человека и народов 1981 г. Более того, в соответствии со ст.1 Договора между Италией и Ливией, стороны обязаны

²⁴ По данным министерства внутренних дел Италии с 1 августа 2009 г. по 31 июля 2010 в Италии высадилось 3499 иммигрантов против 29076 за период с 1 августа 2008 по 31 июля 2009. Информация на сайте общенациональной газеты «Ла Република» (“La Repubblica”): Caritas: "Più sbarchi dopo intesa con Libia". Maroni: "Calati dell'88%". Idv: "Li respingete" [Electronic source]. - Mode of access: http://www.repubblica.it/cronaca/2010/08/09/news/caritas_sbarchi_aumentati_dopo_accordo_con_libia-6178460/index.html?ref=search

²⁵ С 1998 г. по 2003 г. более 14500 человек были выдворены за пределы Ливии в пустынные области на границе с Нигером, Чадом, Суданом и Египтом. См. Del Grande G. Mamadou va a morire. La strage dei clandestini nel Mediterraneo / G. Del Grande. – Roma: Infinito edizioni, 2007. – 160 p.

придерживаться целей и принципов Устава ООН, а также Всеобщей Декларации прав человека.

Важными партнерами в сфере регулирования миграционных потоков в Средиземноморье являются также Марокко, Египет, Тунис, Алжир и Мавритания, на Среднем Востоке - Турция, на Ближнем Востоке – Сирия и Ливан, которые, будучи странами-донорами, обретают также все более значимую роль транзитеров. При этом из североафриканских стран лишь Тунис и Марокко имеют миграционное законодательство, начало которому было положено в 2003 и 2004 гг. соответственно.

В 1999 г. Италия и Тунис обменялись нотами, регулирующими сотрудничество в области реадмиссии. В связи с этим Рим выделил 15 млрд. лир на техническое обновление системы охраны границ Туниса, а также 500 млн. лир на строительство центров временного содержания нелегальных мигрантов. Кроме того, Италия выделила Тунису 150 млрд. лир на три года в качестве помощи развитию. В результате, одним из последствий итало-тунисского сотрудничества стало смещение миграционных потоков: «Молодые африканцы из стран южнее Сахары и магрибинцы почти всегда направляются к берегам Италии из Ливии»²⁶.

Параллельно происходит углубление взаимодействия на многосторонней основе, в частности, в рамках Европейского союза.

В 1998 г. была создана Высокая рабочая группа по вопросам убежища и миграции (High-Level Working Group on Asylum and Migration), которая проводит междисциплинарный анализ феномена миграции, разрабатывает планы действия с целью гармонизировать политики институтов ЕС и государств-членов в сфере регулирования миграционных потоков. Для реализации программ Рабочей группы Комиссия обозначила новую линию финансирования, Б7-667 (B7-667), - «Сотрудничество с третьими странами в области иммиграции».

²⁶ Del Grande G. Mamadou va a morire. La strage dei clandestini nel Mediterraneo / G. Del Grande. – Roma: Infinito edizioni, 2007. – P. 108

В 2000 г. на саммите Европейского совета в Санта-Мария-да-Фейра была принята Общая стратегия ЕС в отношении Средиземноморья, действовавшая в рамках Барселонского процесса до 2006 г. и включавшая в качестве одного из основных направлений сотрудничество в области правосудия и внутренних дел. Предполагалось упростить визовый режим с рядом государств (отметим, что, как правило, данный пункт включается в договоры о реадмиссии, но преимущественно с республиками бывшей Югославии). Стратегия также предполагала повысить эффективность пограничного контроля и борьбы с сетями нелегальной иммиграции, способствовать интеграции легальных иммигрантов в европейское общество, ликвидируя, в частности, различного рода юридические барьеры, оказывать неевропейским странам региона помощь в развитии, способствовать их присоединению к Женевской конвенции. В целом стратегия не привела к достижению впечатляющих результатов и на сегодняшний день наибольший акцент делается на межрегиональном сотрудничестве государств Средиземноморья.

На саммите Евросовета 2002 г. в Севилье был принят ряд заключений, касающихся отношений с третьими государствами в области миграционного права: все последующие соглашения ЕС об ассоциации или сотрудничестве должны включать положение о совместном управлении миграционными потоками и принудительной реадмиссии в случае незаконного пересечения границы, в чем Евросоюз готов оказать финансовую помощь третьим странам. Позднее выработкой критериев взаимодействия и определением государств, с которыми необходимо развивать сотрудничество на данном направлении занялся Совет по общим вопросам, в результате чего к настоящему времени подписаны и вступили в силу 11 соглашений о реадмиссии между ЕС²⁷ и третьими странами²⁸.

4-5 ноября 2004 г. была принята Гаагская программа, являющаяся продолжением Программы Тампере (1999-2004 гг.) и предполагающая

²⁷ Вопросы миграции перешли в «первую опору» после саммита в Тампере в 1999 г.

²⁸ Среди них, однако, нет ни одного африканского государства; исключением можно считать Марокко, с которым ведутся переговоры по данной проблеме.

выработку общей базы в сфере иммиграции, убежища и контроля на границах. В соответствии с данной программой предполагалось создать общеевропейскую систему убежища к 2009 г., в целях предотвращения подачи запросов об убежище одновременно в нескольких государствах ЕС. Кроме того, государства-члены ЕС выразили намерение выработать общие меры по борьбе с нелегальной занятостью граждан третьих стран на территории Союза, по интеграции иностранцев в европейское общество. Помимо этого программа предписывает необходимость углублять сотрудничество с третьими странами в борьбе с нелегальной иммиграцией и эффективной реализации программ репатриации. В результате действия Гаагской программы были внедрены Шенгенская информационная система-2 (SIS II) и визовая информационная система.

В 2005 г. Комиссия ЕС выработала План по легальной миграции, предусматривающий определение общих рамок в сфере въезда и пребывания экономических мигрантов в ЕС, активизацию обмена информацией по миграционным вопросам между государствами-членами. Однако в ведомстве национальных правительств остаются проблемы, касающиеся процедур и условий найма иностранных граждан, определение квот на рабочую силу. В целом, на уровне Евросоюза было принято немало документов, касающихся выработки общей линии в области миграции: директива по воссоединению семей, директива по процедуре присвоения статуса беженца, Рамки для интеграции граждан третьих стран в ЕС, Стратегия «Иммиграция и развитие», программы региональной защиты (преимущественно для стран Восточной Европы и области Великих озер).

В 2004 г. была запущена программа Стратегического партнерства ЕС с государствами Средиземноморья и Ближнего Востока, направленная, прежде всего, на продвижение внутренних реформ и демократизацию политических режимов в данных регионах. Параллельно осуществляется сотрудничество со средиземноморскими странами в рамках политики соседства.

В сентябре 2009 г. ЕС представил ряд проектов: Общая программа поселений, направленная на повышение эффективности защиты беженцев посредством интенсификации взаимодействия между странами-членами ЕС. Программа предполагает возможность перемещения беженцев в другие страны Союза, отличные от страны первого убежища, с целью их поселения на постоянной основе и предоставления защиты. Были также предложены некоторые пилотные проекты, нацеленные на расширение сотрудничества между соответствующими компетентными органами стран-членов, имеющих выход к Средиземному морю. Предполагалось также создать Европейский центр помощи в обретении убежища (Мальта). В 2009 г. была принята Стокгольмская программа на 2010-2014 гг., в соответствии с которой предполагается укрепить полицейское сотрудничество и охрану внешних границ ЕС, повысить эффективность спасательных операций, визовой политики и политики в сфере предоставления убежища.

Общая политика ЕС в сфере иммиграции и убежища длительное время находится в центре внимания европейских политиков и общества, но, несмотря на предпринимаемые усилия со стороны Евросоюза, подвергается жесткой критике из-за своей неэффективности.

В связи с этим, страны, больше других страдающие от притока нелегальных иммигрантов из Средиземноморья, – Италия, Испания, Греция и Мальта, так называемая Группа Четырех, – как правило, выступает единым фронтом в сфере миграционной политики и выдвигает различного рода инициативы по укреплению внешних границ Союза. В частности, в 2001 г. Италия выступила с предложением создать Европейскую погранполицию, однако данная инициатива встретила сопротивление североевропейских стран. Тем не менее, в 2005 г. было создано Агентство внешних границ – Фронтекс, способствующее сотрудничеству погрансил государств ЕС, вырабатывающее общие стандарты в области повышения квалификации погранслужащих, оказывающее необходимую техническую поддержку

странам-членам, а также помощь в высылке нелегальных иммигрантов с территории Евросоюза.

Италия, кроме того, является участницей Диалога «5+5» (у истоков которого стоял бывший премьер-министр Италии и председатель Еврокомиссии Романо Проди), включающего также Францию, Португалию, Испанию, Мальту, с одной стороны, и Алжир, Тунис, Марокко, Мавританию и Ливию с другой. Последняя встреча в рамках данного Диалога прошла 26 апреля 2010 г. в Оране (Алжир); на ней особое внимание было уделено проблемам устойчивого развития, окружающей среды и возобновляемым источникам энергии. Было также принято решение о расширении Диалога до «6+6» в связи с присоединением к данному форуму Греции и Египта.

Еще одним полем для сотрудничества в рассматриваемой сфере для Италии является Организация объединенных наций. В частности, 12-15 декабря 2000 г. на конференции ООН в Палермо был принят Протокол по борьбе с трафиком нелегальных иммигрантов. Однако многие ключевые для Средиземноморского региона государства его не подписали, в частности, Марокко, Алжир, Египет. Более того, как отмечалось выше, сама Италия достаточно часто является объектом критики международного сообщества по поводу уклонения от международных норм по правам человека в процессе реализации своей миграционной политики.

В результате вышесказанного можно сделать следующие выводы:

- законодательная база Италии в сфере миграционной политики сложилась в достаточно короткие сроки, так как существовала необходимость заполнения юридического вакуума, образовавшегося в результате несоответствия реального проявления феномена иммиграции и законодательных норм. Внутреннее законодательство и отношение правящей элиты и общества к проблеме²⁹, в свою очередь, определили линию поведения Итальянской Республики на международной арене;

²⁹ По данным социологических опросов, итальянское общество относится достаточно терпимо к иммигрантам: 65,3% итальянцев полагает, что для предоставления итальянского гражданства достаточно, чтобы претендующий на него иностранец прожил на территории страны некоторый срок, не нарушая при

- географическое положение страны и протяженность береговой линии делают Италию чрезвычайно уязвимой для притока нелегальных иммигрантов с моря. Проблема усугубляется наличием масштабной организованной преступности, одной из статей дохода которой является транспортировка нелегалов. Эти факторы вынуждают руководство государства искать поддержки не только в «единой Европе», но и за ее пределами – в Средиземноморском регионе;

- ЕС обретает все более значимый вес в рассматриваемой сфере, однако политика отдельных государств-членов продолжает определяться их национальными интересами, личным видением проблемы и политической конъюнктурой;

- в силу изменения географии потоков нелегальной миграции сменились и основные партнеры Италии в данной сфере;

- наиболее эффективным продолжает оставаться двустороннее и многостороннее сотрудничество государств, непосредственно затрагиваемых проблемой нелегальной иммиграции.

В заключение хотелось бы подчеркнуть, что иммиграция стала неотъемлемой частью политического дискурса в Италии, а отношение данной проблеме в настоящее время стало в значительной степени фактором определения принадлежности той или иной политической силы к соответствующему спектру на фоне сближения или стирания границ между правыми и левыми в Европе.

этом законов; 56,3% считает, что необходимо предпринимать усилия по интеграции иммигрантов в местные сообщества, приобщая их к итальянской культуре и традициям; 54,7% выступают за предоставление иммигрантам возможности создания мест отправления религиозного культа. При этом, миграционная политика правящей элиты, как было описано выше, имеет достаточно жесткий характер. В этом проявляется, в целом, парадоксальная характеристика итальянской политической системы: политическое представительство более радикально, нежели само общество.

Данные социологических опросов – декабрь 2008 г. Источник: *Esiste l'Italia? Dipende da noi // Limes*. – 2009. - № 2. – 288 р.

TURKEY, EUROPE AND THE ECONOMIC CRISIS.

Perspectives for the accession negotiations

The opening of accession negotiations with Turkey was approved on October 3. 2005 as an open-ended process, intended to last ten to fifteen years. During the initial phase, started in June 2006, negotiations focused on the issue of domestic reforms in Turkey – mainly concerning free speech and press, banning capital punishment, improving rights of minorities, the judicial system and the role of the military -, needed before membership would be granted, and on the issue of the recognition of North Cyprus Republic by Turkey.

They were not going on easily, and in December 2006 the European General Affairs Council decided to freeze 8 of the 35 chapters under negotiations concerning sectors of the *acquis communautaire* by which Turkey discriminates against North Cyprus Republic, until Turkey makes concrete progress towards the solution of the issue.

Together with the dispute on Cyprus, the slowness turned up in the domestic reform process, that the Turkish government had speeded during the last two years in order to reach the status of candidate country, was another reason manifested by the EU to hamper the negotiations, but it has to be recorded that, after the crisis of the European constitutional treaty, the European leaders were afraid of approaching the perspective of a Turkey's entry which could enhance the Europhobia widespread in the public space of many member countries, a Europhobia addressing not the institution itself but the way how it should operate and the issue of the borders of Europe.

In 2007-2008 the EU-Turkey negotiations made a slow progress with the opening of 5 chapters a year, while two new leaders in Cyprus (Demetris Christofias and Mehmet Ali Talat) started talking to each other (but presidential elections of April 2010 brought a nationalist, Dervis Eroglu, to Turkish Cypriot leadership, stopping the connection).

In 2008, after 7 years of great performance, Turkish economy underwent a slowing down, caused by the consequences of the global crisis and by troubles in domestic politics. In March 2009 the party of Prime minister Erdogan, AKP, won the municipal elections, but with a light poll; then the army started to look up again until when, on February 2010, 40 generals accused for plotting were arrested and now they are taken to court.

Meanwhile the economic and financial crisis has ravaged European economies and created huge social problems for European leaders to resolve. Under such circumstances it appeared difficult to push forward Turkish accession negotiations. In order to sustain Turkish trust that, notwithstanding the situation, accession was the final objective in the negotiation process, on January 4, 2010 a new European Union strategy for Turkey's accession process has been approved by the Council of Ministers.

The document is aimed at clarifying the negotiations procedure at each step, better defining the responsibility of European bureaucracy as well as the rights and duties of Turkey in carrying on the process. It stresses the need for Turkey to comply with the political criteria and suggests how to speed up the political reforms and effectively monitor their implementation. Finally it announces the launching of a comprehensive and flexible EU communication strategy to enhance communication between Turkey and the EU and to increase public support for the EU accession process of Turkey both in Turkey and in the EU member countries, targeting those segments of public opinion that hold reservations against it.

On the other hand, however, European leaders have issued different statements: British Premier Cameron at Ankara in September 2010 has advocated Turkey's membership, while the French President Sarkozy, who according to Ankara is asking Turkey for more than the *acquis communautaire* to join the Eu, has repeatedly called on the EU to offer Turkey a privileged partnership instead of the membership, and Chancellor Merkel too during her visit to Ankara (March 2010) has spoken of a special partnership as more suitable to the Turkish case.

To sum up the state of the affair, at present 12 only of the 35 chapters are on the table and only 1 has been provisionally closed. During all this difficult negotiations the Turkish government has gone on developing his new vision for the foreign policy of the country.

Turkey's Justice and Development Party (AKP), on power since 2002 and re-elected in 2007, has restored the concept, which briefly had surfaced in Turkish political discourse during the early 80ies, of a Neo-Ottomanism, emphasizing Turkey's historical roots and restyling national identity as the successor State of the Ottoman Empire. Hence it has focused on the former Ottoman space in the Balkans, the Middle East and Central Asia, displaying the flag of common Muslim values and cultural affinities for strengthening ties with Arab and Islamic regimes.

In accordance with what was happening elsewhere after the end of the Cold War, it has tried softly to replace the religious factor in Turkish politics. Fading the long historical connection with the Us and being disappointing the relationship with the EU, looking for the country's security in a destabilised world and in a volatile region, it has designed to develop Turkish foreign policy towards its neighbourhood and religious brotherliness, notwithstanding some of those countries – namely Iran, Syria, Hamas, the Palestinian Authority – were not in good terms with the West, but paying attention in doing so not to undermine the course of accession negotiations. Hence, it has slightly improved the conditions of Kurdish minority, signed an agreement with Armenia for opening the borders, presented a proposal to its Parliament for modifying 26 Constitution's articles impacting particularly into the army and the judiciary, started a reconciliation process with Greece.

Moreover, it has kept active at the multilateral stage, looking for prestige, and in the regional sphere, where better relations with Arab and Islamic regimes could let him appear a useful mediator at the eyes of many European governments.

In 2010 Turkish government has attained the nomination of Istanbul as "European culture town", the presidency of the Assembly of the Council of Europe, the temporary membership in the United Nations Security Council. Being

also a member of NATO, a G-20 founding member, and holding *pro-tempore* the post of Secretary general of the Organization of the Islamic Conference (OIC), at the global level Turkey has acquired a capability to make the difference that never had in its Republican history. The results, however, of its frequent contacts not only with Iranian, Syrian, Hamas, but also Afghan and Pakistan leaders have so far been unimpressive, car these intransigent actors didn't show any willingness to compromise on the hot issues at stake.

Since the early 90ies, year by year, in all the Middle East stability has been dismantled as a consequence of the collapse of the old international order, of the endless Israeli-Palestinian conflict, of the Iraqi wars, of the expansion of Iranian influence and military capability expectations, of Al Qaeda rooted to the spot. In this volatile, yet strategic region, security in its more comprehensive sense of strategic, energetic, demographic, economic, cultural security is at stake, mainly but not only for Turkey and the EU.

I will not deal, here, with all features of security in the Middle East region, but only stress Turkish geopolitical rise, increased by being on the route for the transport of oil and gas from Central Asia and Caspian countries to the West, and on the route of massive migration flows.

Following the end of the Cold War, the relations between Turkey and the former Soviet world have expanded gradually from initial low-level commercial contacts (the suitcase trade phenomenon) into joint ventures and people migration. Afterwards Turkey began to extend these policies of increasing economic integration and more visa liberalisation to the Middle East, with the purpose to promote "a ring of friends".

The recent activism and autonomy of Turkish foreign policy towards its neighbours -including States and movements shunned by the West, but without reaching spill-over effects appreciable at the eyes of it - has been perceived by many Western governments as a shifting away from secularism toward Islamism and a failing in the partnership, despite the fact that Turkish Minister of Foreign Affairs, Ahmet Davutoglu, had presented his policy as the policy of a central

country in the midst of Afro-Eurasia, solely driven by the concepts of "strategic depth" and "zero problems with neighbours".

Turkey is large in size, large in population, economically healthy, militarily strong, and is situated at the crossroad between three continents, in control of one of the Mediterranean doors, in a politically hot spot of the world. It has the potential to be an effective trans-regional actor, promoting peace, prosperity and stability. On the other hand Turkey is undergoing a process of transformation toward liberal democracy, which arouses political struggles between kemalist elites and conservatives AKP. Turkey is a deeply divided society. It is divided culturally, politically and geographically. The gulf between modern elites and mainstream society is far more profound than the difference of opinion created by greater democracy. On EU membership, on relations with Iran and the US, on the reunification of Cyprus and reconciliation with Armenia, Turks are poles apart.

Turkey is surrounded by countries where democratisation processes haven't been completed or have faded and the AKP government does run the risk of succumbing to authoritarian and populist tendencies if it will not recognize the polarization of Turkish society and deal with it. This set of circumstances is likely to inward-focus the regional State, hampering the ambitious role it has undertaken to play in its neighbourhood. Perhaps a too ambitious one in an environment – the Black Sea and the Middle East - where great and middle powers, politics, economies and energy intersect each other.

Energy is a field typical of the difficulty Turkish foreign policy experienced to master very complex issues autonomously. In that case it was under the pressure of contradictory constraints, as the need of ensuring the country its own security of supply by which it was depending on Russian energy on the one hand, and its policy seeking for EU membership which would require contributing to reduce Europe's dependence on Russian energy on the other hand. In recent years, the concrete results of Turkey's energy policy have only been the South Stream project and the Blue Stream II project, supplementing Blue Stream pipeline under the Black Sea, signed with Russia to supply the Turkish domestic market and beyond.

Due to the 2008-2009 financial crisis, new discoveries and technological innovation, the Nabucco project signed in 2009, which would allow direct access for Europe to Caspian gas resources, is far from being started building, and the pipeline designed to connect Iran and Turkey has been abandoned.

The present crisis took rise in the US and the UK as a financial crisis, in the last part of 2007, and spread thereafter into Europe and Japan. Soon becoming economic, it worked its way from the advanced economies through the global economic system, but with an intensity variable according to factors such as the degree of trade and financial integration, the fiscal starting position, economic structure and policy responses. The crisis has been conveyed through especially three channels: credit, stock markets and import-export, because of their worldwide interconnections.

The intervention of Central Banks to sustain the credit has stopped recession, but in order to diminish their public debt enormously increased to counteract the crisis many governments have adopted restrictive policies, which cannot help the recovery. So the present phase is one of stagnation the economists consider could last from two-three years, when they are optimist, to no less than ten years, when they incline to pessimism.

The scenery will not be complete without mentioning the fact that the crisis has been intensified by the booming uninterrupted of Chinese economy which, driven by the globalization, is overwhelming Western economy, and by the severe strain of American finances, exerted by the wars, which has paralysed the economic leadership of the West. Chinese rapid growth has increased international competition for raw materials and particularly energetic resources, that Chinese government absolutely needs to carry out the country's development on time, and there is a strong rivalry between the big powers all around the world to win the countries possessing these commodities.

The crisis has hit hard the EU, where the aggregate demand has shrunk, import-export has been reduced sharply and an unemployment at the rate of ten percent or more combines with stagnation.

Turkey too has been affected by the crisis, but less deeply and more briefly (in the last three months of 2009 Turkish GDP rose of six percent). The resilience of the Turkish banking system to the financial crisis was largely the result of a series of reforms following the 2001 crisis in Turkey; while the indirect effects have been relatively small because Turkish export to Europe, mainly agricultural products, has not been reduced too much and export to the US was not important. Turkish workers in Europe, most of them immigrated into Germany which now is already expanding, have suffered from the crisis less than immigrants into other countries.

After the end of the Cold War, the adoption of market economies and intensified globalization, together with increased energy export has made of the Middle East a rapid growing economic marketplace. Turkey has benefitted of the new economic environment and its aggregate GDP has grown up, becoming in 2008 twice that of Iran or Greece and half as big as Russia's.

This economic change has transformed Turkish migration flows. The total number of Turkish migrants has not changed much since the mid 90ies, but the destination countries are now the former Soviet republics or the Middle East; while incoming flows from neighbouring countries, especially from the former Soviet republics including Central Asia, have doubled in recent years.

Given the extension and the nature of its borders, which cannot be secured against illegal migrants, in 2005 diverging from restrictive EU Schengen system the Turkish government has started a liberal visa policy toward most neighbours and even Russia (May 2010); consequently many immigrants are legal and, at the same time, Turkey has become a country of transit migration toward Western Europe illegally.

Hence Turkish economy did not fall down and is not stagnating, but is likely to go on expanding as in recent years has done (between 2000 and 2008 it has expanded by an average of five point nine percent annually), thanks to the progress made in structural reforms and to the process of privatization that is carrying on, thanks also to the emergence of the "Anatolian Tigers", the Anatolian

cities (Kayseri, Konya, Yozgat, Denizli, Corum, Aksaray, Gaziantep) which have showed to have the capability for rising productivity and attracting capital.

Notwithstanding some uncertainties concerning public debt, inflation, widening current account deficit, unfolding of unemployment, the majority of the observers believe that, even if the rapid economic expansion of the early twenty first century is unlikely to be repeated in the years to come, a positive trend of Turkish economy will be sustainable if Turkish government keeps on adjusting to a fundamentally different economic environment.

According to a school of economic thought, pioneered by the French Serge Latouche, the growth slowdown which affected the advanced economies is irreversible and people have to get accustomed to the idea of a *décroissance sereine*. Latouche is not in the mainstream of economic thought, however policy makers and indeed the population at large are realising that recovery is not likely to be a return to the conditions that prevailed for most of the first decade of the twenty first century, because the global economic and financial environment has become much more difficult than before the crisis.

In a post-crisis global economic system external constraints to growth have become more stringent. The scope for export-led growth aimed at the Western markets and at the Middle East markets has diminished, due to muted growth prospects over there. A reorientation of exports towards more rapidly growing emerging economies may offer compensation, but Turkey could benefit especially from a well-managed international economic integration and from speeding up reforms that, removing economic and institutional rigidities, will bolster resilience and enhance conditions for foreign investment.

Obstacles standing in the way of Turkey's membership are numerous, but not insurmountable by the political will.

For the EU, at present, the main obstacles are serious social concerns in the Member countries resulting from the crisis, the fear of extending persons' mobility to Turkey (and its neighbours) which implies a pressure on the labour market and problems of cultural integration, and the reluctance of the most influential leaders

to open to a new member who has the ambition and the weight to rank among them.

From the economic point of view it is in the interest of both, the EU and Turkey, to seek for compromise.

The EU, which is the major trade partner of Turkey by far, needs to consider that Russia and especially China are increasing their shares in Turkey's trade. In 2008 Turkey recorded a trade deficit of nearly sixteen billions dollars with China, while bilateral cooperation agreements between Ankara and Beijing cover not only trade and energy, but also diplomacy, tourism, culture and the media. As it is known, China is eager to establishing in the Mediterranean ports.

Turkey needs to settle in a regional economic system well structured to succeed its domestic policy projects. Turkey is in between two geopolitical regions: one characterized by democracy on its West, the other by weak democracies or authoritarian regimes on its North, East and South. Turkey itself is a 'democracy in progress', and as such it will benefit from entering into a mature democratic context. On the other hand, being a model of democracy less aggressive than the Western one, more suitable to promote democratization in Muslim countries, its membership could be profitable for the EU too. The influence of the EU in its neighbourhood, particularly in the Mediterranean area, has decreased over the last decade, when Brussels was looking mainly Eastward and inward, and might be useful for the EU to have a pivot over there running its neighbourhood policy.

Turkish domestic policy is now passing through three critical moments: the referendum, held on September 12, 2010, on the authoritarian and centralizing constitution written under the supervision of the army in 1982 that Erdogan government wants to reform; the political election of next spring 2011, where the political forces competing for power in the country, the kemalist elites and the AKP conservatives, will strive to consolidate or to upset the result of the referendum, handing a major victory of fifty eight percent votes to the Islamist rooted government and to the new class of pious entrepreneurs which is its most

influential political base; soon after the presidential election of 2012, an election in which part of the executive power is at stake with the presidency, today belonging to the AKP, appoints the president of YOK, the powerful agency in charge of the universities, the general director of the State television network TRT, and three judges of the Constitutional Court.

Turkey is at a crossroad of its history: undergoing a concrete process of transformation, Turkey is becoming more European and more democratic, but at the same time more conservative and more Islamic, and above all more nationalistic. The evolution of this process will be shaped also by the conclusion of the accession negotiations.

The Lisbon Treaty has provided a more proper institutional frame for the European Foreign and Security Policy (EFSP) and the European Security and Defence Policy (ESDP), but the debate on the EU as a global actor, namely if it is or can be a global actor at all levels of international action, is still alive.

To be a global player the EU needs to have, between other things, a global geopolitical dimension for which the membership of Turkey and a special relationship with Russia could fit: the first will grant the control of Eastern Mediterranean and of communication with the Far East, the second will provide an access key to the Pacific.

In particular, Turkey's entry into the EU, strengthening the impact of EU strategic influence and in some way reinforcing the possibility of compromising between the different views of the most influential actors, could contribute to upgrading the EU from civil power to strategic player, capable to face the challenges for security arising from its periphery.

In the working document on Security European Strategy, adopted by the European Council in December 2003, stability, freedom and prosperity are presented as the *raison d'être* for the EU and the report of December 2008 on the implementation of this strategy confirms that in the European continent enlargement continues to be a powerful factor of stability, peace and reform.

So, the enlargement process will go on, as soon as possible, and, as it has always happened in the EU enlargement history, it will be driven by geopolitical considerations.

В.М.Морозов

Израиль и безопасность в Средиземноморье

Тема безопасности в наши дни приобрела такую значимость, когда вопросы, с ней связанные, сегодня включены в повестку всех стран мира. Обсуждаются различные аспекты безопасности на сессиях большинства межстрановых, региональных и глобальных организаций. Средиземноморье в данном случае не является исключением, и даже наоборот – может восприниматься как один из наиболее важных регионов с точки зрения потенциальных вызовов и угроз.

Еще сравнительно до недавнего времени термин Средиземноморье ассоциировался с относительным благополучием, так как при его упоминании обычно имелись в виду такие благополучные страны как Испания, Италия, Греция, Кипр. Однако в силу роста международной нестабильности в регионе Средиземного моря встал вопрос о расширении понятия Средиземноморского региона, возникла необходимость переосмысления привязки терминологии к географическим параметрам. Развитие событий на Ближнем Востоке, который в большей степени стал восприниматься как часть региона Средиземного моря, заставили политиков из ЕС подумать о путях решения одного из самых затянувшихся международных конфликтов – арабо-израильского, и попытаться повысить уровень безопасности в регионе в целом путем включения нестабильных стран в сферу сотрудничества.

Идея создания Средиземноморского союза изначально принадлежала французскому президенту Н.Саркози, который, как считают многие

исследователи, этим шагом стремился заработать политические очки на международной арене.³⁰

Целью нового образования объявлялось тесное сотрудничество европейских стран Средиземноморья через структуры ЕС со странами Ближнего Востока и Северной Африки, которые географически выходят к Средиземному морю. Затем планировалось включить в состав новой организации всех членов Евросоюза и 10 государств Средиземноморья, которые не являются членами ЕС. В итоге в 2008 г., когда в Париже состоялось подписание соответствующего соглашения, членами созданного Союза для Средиземноморья (СДС) стали все 27 членов ЕС, 10 стран Юга – Алжир, Египет, Израиль, Иордания, Ливан, Марокко, Мавритания, Сирия, Тунис, Турция, а также ПНА, затем – Албания, Хорватия, Босния и Герцеговина, Черногория и Монако. Ливия во главе с М.Каддафи не согласилась войти в СДС, сегодня она имеет только статус наблюдателя. В 2010 г. в Барселоне открылась штаб квартира международной организации Союз для Средиземноморья. Союз пришел на смену «Барселонскому процессу» - средиземноморской региональной инициативе Евросоюза.

В заключительной декларации саммита говорится, что 43 государства объединила в СДС общая задача – «вместе строить будущее мира, демократии, процветания и гуманитарного, социального и культурного взаимопонимания».³¹

Израиль всегда находился в центре международного внимания и региональных наблюдателей в первую очередь не в силу своего географического положения, а в контексте ближневосточного конфликта, который длится вот уже более 60 лет. Тель-Авив всегда играл в нем одну из центральных ролей. Представляется, что и в будущем ситуация вряд ли изменится в другую сторону. Ряд политологов утверждают, что Израиль с точки зрения политического контекста – «не средиземноморская страна, а

³⁰ Goldirova Renata, [France muddies waters with 'Mediterranean Union' idea](#), EU Observer, 25.10.2007

³¹ [Final Statement of the Marseille Meeting of the Euro-Mediterranean Ministers of Foreign Affairs](#), 3–4 November 2008, p. 1.

островок в Атлантическом океане».³² Речь идет о стратегической ориентации еврейского государства на своего давнего и надежного союзника в лице США.

Говоря об интересах израильской стороны в участии в Союзе для Средиземноморья, следует обратить внимание на то, что основной акцент делается на вопросах экономического характера, а не на надеждах на содействие европейцев в урегулировании ближневосточного конфликта. Связано это не столько с ориентацией Израиля на Вашингтон, сколько с неприемлемыми для Тель-Авива подходами ряда европейских стран к мирному урегулированию с арабами. Да и общее представление в Европе об израильской политике в отношении палестинцев далеко не позитивное, о чем свидетельствуют ежегодные опросы общественного мнения в ЕС, в соответствии с которыми Израиль воспринимается в Старом свете как одно из самых провокационных государств в мире и ставится в один ряд с Ираном.³³

Если рассматривать Ближневосточный конфликт в контексте средиземноморской безопасности, надо отметить тот факт, что изучением этого вопроса активно занимаются две ключевые европейские страны Средиземноморья – Франция и Италия. Этот процесс только начинает обороты и, как представляется, в ближайшем будущем данная проблематика выйдет на первый план. В отечественной науке сегодня можно констатировать отсутствие всякого интереса к исследованиям этого вопроса. Как представляется, связано это с тем, что постановка вопроса о связи Ближневосточного конфликта со Средиземноморским регионом в целом пока не нашла отклик у российских ученых.

Ближневосточный конфликт всегда оставался актуальной темой для обсуждения в ЕС, так как он действительно охватывает ряд средиземноморских стран (как с точки зрения участия в конфликте, так и с

³² И.Герман, Несоюзные государства, Частный корреспондент, 07.11.2009

³³ Х.Соколин, Миру надоели евреи, Маарив, 13.04.2010

точки зрения попыток урегулирования). Несмотря на то, что изначально в конфликт были вовлечены Израиль, Египет, Сирия, Палестинские территории, Ливан, последствия такого противостояния имели последствия для международной жизни XX и XXI веков. В процесс оказались втянутыми как европейские страны (Великобритания, Франция во время Тройственной агрессии против Египта в 1956 г., ФРГ, которая осуществляла поставки оружия в Израиль), так и мировые державы – СССР и США.

Сегодня страны ЕС активно участвуют в процессе урегулирования Ближневосточного конфликта. «Усмирить» регион европейцы пытаются в нескольких форматах. Один из них – участие ЕС в четверке международных посредников по Ближнему востоку («квартет») наравне с Россией, США и ООН. Имеют место попытки отдельных стран, имеющих политический вес как в Европе, так и за ее пределами, предпринимать свои усилия по выведению ситуации из тупика. Регулярно совершают визиты на Ближний Восток канцлер Германии, президент Франции, премьеры Великобритании и Италии. Дополнительный рычаг влияния на степень безопасности в регионе Ближнего Востока в частности и Средиземноморском регионе в целом – Союз для Средиземноморья. Сегодня вопрос мирного урегулирования арабо-израильского конфликта является делом чести для многих мировых лидеров, поэтому поиски путей выхода из него – неременный атрибут внешней политики стран ЕС как по отдельности, так и в рамках единой европейской внешней политики, участия в «квартете», работы через структуры ООН.

Усилия Н.Саркози по созданию Союза для Средиземноморья – шаг, способный вывести ближневосточную проблематику в сложившейся почти безвыходной ситуации на новый уровень. Вхождение в Союз одновременно Израиля и арабских средиземноморских стран является наглядным тому подтверждением. Однако попытки европейских лидеров хоть как-то перетянуть на себя инициативу решения одного из самых застарелых конфликтов через гуманитарную помощь палестинцам и активные контакты

с израильским руководством не будут иметь реальных значимых результатов, ибо первую скрипку здесь по-прежнему играет Вашингтон.

Тем не менее, с образованием Союза для Средиземноморья Израиль оказался втянутым в своеобразную орбиту ответственности европейских стран. Пусть участие Израиля в Союзе сейчас и не является решающим в отношениях Тель-Авива с ЕС, а влияние СДС на решение Ближневосточного конфликта равно нулю, можно констатировать, что как израильтяне, так и арабские страны все больше начинают понимать необходимость сближения позиций, хоть и не напрямую, а через совместное участие в данном объединении.³⁴

Каким же образом Израилю выгодно пребывание в Союзе для Средиземноморья и как можно было бы продвинуть решение арабо-израильского конфликта с его появлением? Ответ на этот вопрос представляется несколько сложным, так как здесь надо рассматривать цели создания СДС и его значение для еврейского государства. Ни для кого не секрет, что в организационных документах СДС среди основных целей организации прописаны такие пункты как «победа в борьбе с терроризмом, интегризмом и фундаментализмом».³⁵ Однако за этими словами следует видеть настоящие стремления французского лидера Н.Саркози, центральными составляющими которых являются желание Франции продвинуть проект СДС под своей эгидой, чтобы занять лидирующие позиции в Европе и на Ближнем Востоке. Также важной частью плана Парижа входит диверсификация поставок углеводородного сырья в страны ЕС.

В Израиле не питают иллюзий на счет прорыва в решении арабо-израильского конфликта с созданием Союза для Средиземноморья: здесь более чем убеждены в том, что это вряд ли хоть как-то сдвинет что-то с мертвой точки. На протяжении всего своего существования основным для

³⁴ Д.Коэн, Союз израильтян с арабами, Едиот ахронот, 12.12.2008

³⁵ [Final Statement of the Marseille Meeting of the Euro-Mediterranean Ministers of Foreign Affairs](#), 3–4 November 2008, p. 1.

Израиля всегда было получение гарантий безопасности. В этой связи созданная новая европейско-ближневосточная структура не обещает Тель-Авиву таких гарантий. Именно поэтому большой интерес для Израиля, конечно, представляет НАТО, членом которой он стремится стать вот уже десятки лет.

И здесь Израиль, как показала история, ждало разочарование. В отношениях еврейского государства и Североатлантического альянса есть много «но». Во-первых, у блока нет никакого желания заниматься защитой нестабильной с точки зрения безопасности страны, которую арабские и мусульманские страны как минимум ненавидят, а как максимум – угрожают. Во-вторых, поскольку Тель-Авив до сих пор находится с Сирией в состоянии войны, вхождение Израиля в НАТО попросту невозможно. Более того, в уставе блока четко прописано, что нападение на одну из стран альянса будет автоматически воспринято как нападение на весь альянс.³⁶ Учитывая ближневосточные реалии, вряд ли НАТО пойдет на включение в свой состав Израиля. В противном случае блок окажется втянутым в крупные военные действия вокруг второстепенной проблематики (непрямая угроза другим членам альянса). Другая проблема носит чисто юридический характер: у Израиля часть границы не признана ни международным сообществом, ни его соседями.

Одним из главных опасений средиземноморских стран сегодня является возможность перехода Ближневосточного конфликта в стадию ядерной угрозы. Главным зачинщиком конфликтных ситуаций на этот счет остается Иран, президент которого открыто призвал к уничтожению Израиля с политической карты мира.³⁷ Как известно, Тель-Авив тоже обладает ядерными технологиями, однако руководство страны уже много лет воздерживается от комментариев по этому вопросу. Тем временем,

³⁶ Устав НАТО, ст. 5, Официальный интернет-ресурс блока www.nato.int

³⁷ Президент Ирана призвал стереть Израиль с лица Земли, www.newsru.co.il, 27.10.2005

международные специалисты полагают, что Израиль сегодня располагает 150-200 ядерными боезарядами.³⁸

Считать, что Израиль первым может начать применение ядерного оружия, было бы ошибочным. Но в качестве ответа на провокации он вполне может использовать такой вид вооружений для усмирения противника в лице ИРИ. При динамично развивающейся иранской ядерной программе перспектива эскалации напряженности между странами приобрела в последнее время реальные очертания.

Израильско-иранские отношения находятся в состоянии кризиса. Стремление Ирана утвердиться в качестве регионального лидера обусловили его жесткую позицию по арабо-израильскому конфликту и помощь радикальным силам. Эта активность вызывает озабоченность Израиля, но еще большую озабоченность вызывает ядерная программа Ирана. Израиль, требуя санкций ООН, полностью не исключает возможность нанесения военного удара.

В Израиле иранская политика рассматривается как серьезный вызов по нескольким причинам. Прежде всего, речь идет о ядерной программе, которая, по мнению израильских специалистов, носит военный характер и не имеет ничего общего с «мирным атомом». В принципе превращение Ирана в ядерную державу, что может привести к быстрому распространению ядерного оружия в регионе, не устраивает практически все международное сообщество. Однако в Израиле этот вопрос вызывает неизмеримо более болезненную реакцию. Израиль явно не хочет утратить свою ядерную монополию и неоднократно демонстрировал намерение пресекать любую возможность изменения ситуации в этой сфере. Можно вспомнить удар по иракскому реактору в 1981 г. (Операция Вавилон), сравнительно недавний удар по сирийской территории с поражением весьма загадочной цели. Конечно, ситуация с Ираном другая и там обойтись кавалерийским ударом не удастся. Иранские объекты хорошо защищены, местоположение многих из

³⁸ Д.Франц, Ядерный потенциал Израиля вызывает разногласия, Los Angeles Times, 13.10.2003

них неизвестно, некоторые находятся в густонаселенных районах. Последствия такого удара тоже могут быть очень серьезными.

Помимо опасений Израиля относительно выхода Ирана на производство ядерного оружия и расширения его активности в регионе, в целом нынешнее отношение Израиля к Ирану отличается наряду с прагматизмом высоким накалом иррациональных эмоций. Следует признать, что со своей стороны иранское руководство сделало немало, чтобы вызвать раздражение у Израиля, выбрав наиболее болезненные для еврейского населения темы (отрицание Холокоста или его реальных масштабов). Заявления по этому поводу самого президента, многочисленные конференции, организованные в Иране, не могут не вызывать отвращения у людей, ненавидящих фашизм и его деяния.

В контексте такого отношения к Холокосту политика Ирана, а заодно и ХАМАС и Хизбаллы преподносится в Израиле как экзистенциальная угроза. Подобные сравнения ведут к неверным оценкам существующих угроз, а, следовательно, и к резкому занижению порога ожидаемой реакции. Иными словами, если общество полагает, что угроза М.Ахмадинежада «стереть Израиль с карты мира» абсолютно реальна и может быть реализована, если не остановить безответственный режим в самом начале, то оно будет готово не только поддержать любые действия по пресечению такой угрозы, но и, не слишком заботясь о последствиях, потребовать от политиков и армии превентивного применения военных средств.

Анализ публикаций в центральной израильской прессе, заявления представителей израильского высшего политического и военного руководства показывает, что в Тель-Авиве вновь решили любой ценой обратить внимание мирового сообщества на «иранскую угрозу». В каждом без исключения выступлении руководителей еврейского государства всегда присутствует обвинение в адрес Ирана и призыв остановить его ядерную программу. Постоянно Израиль требует от своих зарубежных партнеров

«надавить» на Тегеран. В ход идут любые доводы (прежде всего разведывательная информация), в том числе намеки на военную операцию.³⁹

Тем не менее, следует обратить внимание на тот факт, что для Израиля проблема иранской угрозы связана далеко не только с ядерной проблематикой. Внешняя политика Тель-Авива строится еще и на том, что на международной арене он пытается донести до мирового сообщества, что сегодня Тегеран – угроза не только Израилю, но и всем странам мира. Под удар, прежде всего, может попасть Средиземноморье.

Генеральной линией внешнеполитического курса Израиля была избрана работа непосредственно с ключевыми мировыми лидерами, в поддержке которых нуждается Израиль. Так, премьер-министр Б.Нетаньяху провел целую серию личных контактов с мировыми лидерами – Б.Обамой, Н.Саркози, А.Меркель, С.Берлузкони, Д.Медведевым. На каждой встрече с руководителями этих стран израильский премьер пытался заручиться их поддержкой, делая основной акцент на «укреплении в сознании всех угрозы Ирана».⁴⁰ Москва воспринимается Тель-Авивом как один из важнейших партнеров в силу имеющейся у РФ возможности вести с Ираном прямые «невраждебные контакты». По мнению израильского министра иностранных дел А.Либермана, основной целью внешней политики Израиля по отношению к России является «удержание ее сбалансированной позиции», которая во многом устраивает Тель-Авив. А.Либерман доводил эту точку зрения не только напрямую на встречах с российским руководством, но и через С.Берлузкони.⁴¹

Анализ заявлений и речей ведущих мировых лидеров, а также израильского и иранского руководства не дает ответ на основной вопрос – будет ли военное решение вопроса. В этой связи необходимо рассмотреть и проанализировать подходы некоторых вовлеченных сторон.

³⁹ Paul Rogers, Israel versus Iran: fallout of a war, Open Democracy, 15.07.2010

⁴⁰ The nuclearization of Iran is a threat to the peace of the entire world, [Excerpt from speech by PM Netanyahu at the Jerusalem Conference](#), 17.02.2010

⁴¹ [Iran: Statements by Israeli leaders - Feb 2010](#), www.mfa.gov.il, 28.02.2010

С одной стороны, ни один израильский руководитель высшего звена до сих пор не осмелился заявить о возможной военной операции против Ирана – ни премьер-министр, ни министр иностранных дел, ни даже самые правые министры израильского правительства, ни военное руководство. И это несмотря на то, что израильские СМИ, апеллируя к источникам в израильской армии, изо дня в день публикуют различные сценарии боевых действий. Об особой деликатности данного вопроса могут свидетельствовать имеющие место оговорки некоторых представителей израильского МИД, в том числе послов за рубежом, что на эту тему «распространяться не рекомендовано».⁴²

Вместе с тем, считать, что Тель-Авив действительно не задумывается о военной операции, было бы неправильным. Так, в феврале 2010 г. после консультаций в США глава израильской парламентской комиссии по внешним делам и обороне Ц.Анегби заявил, что экономические санкции – «не единственный возможный способ действия против иранской ядерной программы».⁴³

Этот вопрос не раз поднимался на встречах с руководством США и НАТО. Конечно же, Израиль не может и подумать о военном сценарии без оглядки на своего основного союзника – Вашингтон. Очевидно, что у Израиля есть разработанный план боевых действий на случай начала войны, но без получения хотя бы «желтого» света от американцев он не может решиться на военную операцию.

Несмотря на публикации в израильских СМИ, постоянном обсуждении данной проблематики в израильском обществе, даже в Совете национальной безопасности Израиля указывают на то, что на нынешнем этапе военная операция против Ирана невозможна по ряду причин. По словам главы израильского СНБ У.Арада, «сегодня военный удар по Ирану не стоит на

⁴² Выступление Посла Израйля в России А.Азари в МГИМО (У) МИД России, www.mgimo.ru, 19.02.2010

⁴³ А.Серегин, Б.Обама: США готовят серьезные санкции против Ирана, РБК, 10.02.2010

повестке дня».⁴⁴ В этой связи следует отметить, что необходимо видеть четкую границу между точками зрения СМИ, а также военного руководства Израиля и точкой зрения политического руководства страны, которое имеет решающее слово в процессе принятия решений.

В связи с приходом к власти в США новой демократической Администрации Б.Обамы внешняя политика Вашингтона стала заметно более сбалансированной. Учитывая стремление нынешней администрации наладить отношения с исламским миром, особенно в условиях пребывания американских войск в Ираке и Афганистане, Израиль вряд ли может рассчитывать даже на косвенную поддержку США.

Американцы не пойдут на развязывание войны с Ираном, который имеет гораздо более внушительный военный потенциал, нежели в свое время имели Ирак и Афганистан, в том числе, без поддержки союзников из числа стран Запада, в которых, как известно, уже давно звучат антивоенные призывы.

В этот контекст вписывается и информация о том, что на данном этапе США все-таки решили сделать акцент на решении «иранской проблемы» дипломатическими средствами. Именно для этих целей по просьбе Б.Обамы в феврале 2010 г. с рабочим визитом в Иране находился министр иностранных дел Турции А.Давутолу, которому отводилась роль посредника в снятии напряженности между Тегераном и Вашингтоном.

Единственным действенным средством борьбы с Ираном для Израиля остается только введение международных санкций. Так, на конференции в Иерусалиме 17 февраля 2010 г. израильский премьер Б.Нетаньяху заявил, что мировое сообщество должно консолидироваться в борьбе с проявлениями иранской агрессии, приняв решение о наложении «санкций с зубами» – санкций, действительно ограничивающих экономическое развитие Ирана. Речь идет, прежде всего, о санкциях в области энергетики, так как исламская

⁴⁴ Взгляд на ядерную программу Ирана глазами израильтянина, Радио Свобода, 13.06.2010

республика во многом зависит от вливаний в экономику именно через этот сектор.⁴⁵

Санкции являются средством демонстрации международным сообществом своего недовольства политикой иранских властей. Однако только давление, не сопровождающееся определенными уступками, не способно решить имеющиеся проблемы. Более того, некоторые израильские политики могут рассматривать санкции не только как средство отдалить принятие нежелательных решений, но и как своего рода ультиматум Ирану, что на деле не способствует снижению напряженности, а может даже привести к ее неконтролируемому росту. При этом необдуманные шаги и заявления могут подтолкнуть стороны, даже помимо их желания, к опасному рубежу. Как известно, кризис обладает собственной логикой развития, остановить которую игроки оказываются не в силах.

В целом можно выделить несколько вариантов, которые так или иначе обсуждаются в Израиле. Помимо уже упоминавшегося удара по ядерным объектам и режима санкций, есть точка зрения, которую высказывают люди, находящиеся в явном меньшинстве в Израиле, о том, что в конечном итоге издержки борьбы с ядерной программой Ирана будут столь велики, что, возможно, придется в будущем жить с ядерным Ираном.⁴⁶ Это означает, что уже сейчас надо подумать о дополнительных мерах безопасности и о сдерживании Ирана.

Иранский фактор в настоящее время рассматривается в Израиле как более значимый для безопасности страны, чем неурегулированность палестино-израильского конфликта. Более того, делаются намеки на то, что Израиль и многие арабские государства ныне сталкиваются с общей угрозой. В этом есть значительная доля лукавства. Решение палестино-израильского конфликта требует слишком больших усилий и весьма тяжелых уступок со стороны Израиля, к которым не готово ни его руководство, ни израильское

⁴⁵ The nuclearization of Iran is a threat to the peace of the entire world, [Excerpt from speech by PM Netanyahu at the Jerusalem Conference](#), 17.02.2010

⁴⁶ Израиль может смириться с ядерным Ираном, www.newsru.co.il, 15.11.2007

общество, в то время как по отношению к Ирану существует достаточно широкий консенсус. Если иранская ядерная программа – один из элементов сплочения иранского общества, то похожую роль она сейчас играет и для израильтян, имеющих более широкий разброс мнений по другим проблемам.

Кризис израильско-иранских отношений все более углубляется в связи с ядерной программой Ирана и борьбой его руководства за лидирующую роль в регионе и в мусульманском мире. Вопрос о том, какой вариант действий выберет Израиль, остается открытым, и возможность нанесения военного удара полностью не снята с повестки дня. Многое будет зависеть от усилий международного сообщества, от того, удастся ли ему сделать Ирану предложение, от которого ему будет трудно отказаться. Вместе с тем, не стоит забывать и о том, что в рамках концепции «периферийного альянса» Израиль вполне успешно сотрудничал с неарабскими странами региона, в том числе и с Ираном. В нынешней ситуации можно говорить о вероятности восстановления израильско-иранских контактов исключительно в случае смены высшего руководства ИРИ и, соответственно, ее внешнеполитических ориентиров.

Ближневосточный конфликт еще долгие годы будет находиться на повестке дня международного сообщества в целом и Средиземноморского региона в частности. Говоря о средиземноморской безопасности в контексте Ближневосточного конфликта, следует подчеркнуть, что основной акцент в его решении сегодня надо сделать не на палестино- или арабо-израильском урегулировании, а на обеспечении безъядерного выхода из кризиса.

В данной ситуации, как представляется, роль Союза для Средиземноморья может быть положительной, так как через решение экономических вопросов страны-участницы способны будут на определенном этапе перейти к решению как политических вопросов, так и вопросов безопасности в регионе. Ярким примером этого может служить сам Европейский союз, который изначально имел своей целью в послевоенный период политически интегрировать ранее враждующие страны через

экономику. Вместе с тем, отводить СДС главную роль в решении вопросов безопасности в Средиземноморье пока рано: деятельность организации в 2009-2010 гг. сильно забуксовала в связи с очередным тупиком в арабо-израильском конфликте. Не было проведено ни одной встречи в верхах. Таким образом, следует констатировать, что в ближайшее время главными игроками на Ближнем Востоке по-прежнему будут оставаться США, Россия, ЕС и ООН, которые осуществляют совместную работу в рамках квартета международных посредников.

Н.Е. Аникеева

**Средиземноморское направление
внешней политики Испании (1976-2011 гг.)**

Взаимоотношения со странами средиземноморского региона всегда были одним из основных направлений внешней политики постфранкистской Испании. Испания принимала участие в различных международных форумах: на конференциях средиземноморских стран в Барселоне (1976), в Афинах (1978), на Мальте (1979). Ключевым моментом новой средиземноморской политики Испании исторически являлись отношения с арабскими странами вообще и скорейшее урегулирование ближневосточной проблемы, в частности⁴⁷.

Основы средиземноморской политики постфранкистской Испании были сформулированы лидером правительства Союза Демократического центра (СДЦ) А. Суаресом в Страсбурге в 1979 г., речь шла, в частности, о разрядке, мире; сотрудничестве между прибрежными странами в следующих направлениях: интенсификации всех действий, направленных на благо общих интересов, борьбе против загрязнения окружающей среды, контактах на личностном уровне, установлении норм использования морских богатств, сотрудничестве с целью ликвидации экономического неравенства,

⁴⁷ Современная Испания / Под ред. В.В.Загладина. М.,1983.С.282.

существующего сегодня между странами северного и южного побережья, прежде всего в области сырья, промышленных товаров, туризма, торгового обмена; создании дополнительной системы безопасности прибрежных государств.

В 1980-90-е гг. традиционным направлением внешней политики Испании вновь стала активизация ее контактов со странами Средиземноморья, развитие Евро-средиземноморского диалога, призванного привлечь внимание ЕС к этому приоритетному для Испании в силу ее географического положения региону.

В этот период во многом благодаря усилиям Испании заметное развитие получил процесс Евро-средиземноморского сотрудничества. Высказанная в свое время Президентом Франции Франсуа Миттераном идея созыва большой конференции для обсуждения насущных проблем в этом регионе была поддержана и воплощена в жизнь испанским руководством. Так, в период председательства Испании в ЕС во втором полугодии 1995 года кульминационным моментом в рамках многочисленных мероприятий по тематике Средиземноморья, организованных по линии Евросоюза, стала Первая евро-средиземноморская конференция, проведенная в Барселоне 27—28 ноября 1995 г. по формуле «15 + 12». По инициативе ЕС в ее работе приняли участие министры иностранных дел 15 стран — членов ЕС и 12 министров из арабских стран (Алжира, Туниса, Марокко, Египта, Иордании, Сирии, Ливана, Палестины), а также Израиля, Турции, Кипра и Мальты. В качестве «специально приглашенных» были Мавритания, Союз арабского Магриба и Лига арабских государств. Россия, США и ряд европейских стран, не входящих в ЕС, были приглашены (на уровне послов). Вопреки настояниям арабской стороны за «причастность к терроризму» на конференцию не была допущена Ливия⁴⁸.

Основываясь на идее взаимной безопасности и совместного подхода к решению жизненно важных вопросов Евро-средиземноморского региона, в

⁴⁸ Pereira J.C. La Declaracion de Barcelona\ La politica exterior de Espana (1800-2003). Madrid, 2003.P.380.

Барселоне двадцать семь участников конференции подписали декларацию. В ней подчеркивалась договоренность стран-участниц установить всеобъемлющее партнерство через укрепление регулярного политического взаимодействия, развитие экономического и финансового сотрудничества. Уделялось внимание социальному, культурному и гуманитарному сотрудничеству. На этих основах ЕС и страны Средиземноморья были намерены создать «общее пространство мира и стабильности». Осью «барселонской конструкции» провозглашалось постепенное наращивание средиземноморского экономического партнерства, создание к 2010 г. зоны свободной торговли⁴⁹.

В первом полугодии 2002 г. – в период очередного испанского председательства в ЕС – Испания поставила перед собой задачу не только сохранить существующие достижения Барселонского процесса в условиях осложнения ситуации на Ближнем Востоке и в мире (после событий 11 сентября), но и придать им новый импульс.

В связи с этим важным этапом стало проведение Пятой евро-средиземноморской конференции в Валенсии 22-23 апреля 2002 г. Главное внимание министры стран-участниц уделили необходимости усиления политического диалога и еще раз отметили, что основной принцип, Барселонской декларации 1995 г., касающийся задачи превращения Средиземноморья в регион мира и стабильности, благосостояния, сотрудничества и взаимопонимания между культурами и цивилизациями, не потерял своей актуальности. Участники конференции еще раз подчеркнули важность Барселонского процесса в свете развития политической ситуации на Ближнем Востоке.

В ходе министерской конференции в Валенсии состоялась церемония подписания в присутствии председателя правительства Испании Х.М. Аснара

⁴⁹ Ковальский Н.А. Региональный характер евросредиземноморского процесса//Европа вчера, сегодня, завтра.М., 2002. С.416-417.

соглашения о евросредиземноморском сотрудничестве между Алжиром и ЕС, между Ливаном и ЕС, а также между ЕС и Иорданией⁵⁰.

Среди наиболее важных для развития евросредиземноморского сотрудничества следует упомянуть еще ряд конференций. В частности, в декабре 2003 г. в Неаполе проходила Шестая евросредиземноморская встреча, в которой принимали участие министры иностранных дел как европейских, так и азиатских и африканских стран. Страны-участницы обсуждали проблему насилия в регионе и пути ее преодоления.

Следующая конференция на министерском уровне стран Европейского союза и Средиземноморья, в которой приняла участие и Испания, проходила в июне 2004 г. в египетском городе Александрия. Особой вехой в развитии евросредиземноморских отношений можно считать принятый 11 марта 2003 г. Европейской комиссией при активном участии Испании документ под названием «Расширение Европейского союза — добрососедство: новые рамки отношений с восточными и южными соседями». В соответствии с этим документом соседние страны, проводящие созвучные основным ценностям ЕС политические, экономические и институциональные реформы, могли рассчитывать на более тесную экономическую интеграцию и либерализацию отношений с государствами Евросоюза⁵¹.

Таким образом, Барселонский процесс дал новый импульс развитию отношений между ЕС и Средиземноморьем. За достаточно небольшой период, прошедший с момента подписания Барселонской декларации, был достигнут значительный успех, однако он был далек от того, что представляли себе страны — участники процесса в начале пути. И все же успехи сотрудничества в экономической и социальной областях свидетельствовали о том, что общее направление работы было выбрано правильно. Ощутимые успехи были достигнуты в области финансирования.

⁵⁰ Асеев. Р.М. Итоги председательства в ЕС в первой половине 2002 годы: «больше Европы» или национальных интересов?// www.edc.spb.ru.

⁵¹ Martin.I. La nueva política de vecindad de la Union Europea\Una oportunidad para relanzar las relaciones Espana-Marruecos? (www.relinstitutoelcano.org).

Программа MEDA являлась одним из главных достижений Барселонского процесса. Она обеспечивала ресурсы как для двустороннего, так и для многостороннего сотрудничества, в частности в плане использования фондов технического содействия. В рамках программы MEDA за период 1996—1999 гг. средиземноморским странам была предоставлена финансовая помощь на общую сумму около 9 млрд. евро (включая кредиты со стороны Европейского инвестиционного банка). В 2000 г. начала действовать программа MEDA II, рассчитанная на период 2000—2006 гг., в течение которого планировалось предоставление помощи в размере 5 млрд. 350 млн. евро наряду с реформированием самих процедур финансирования с целью повышения эффективности MEDA. КЕС отметила, что основой этой программы является поддержка научной деятельности и технологического развития в странах — не членах ЕС⁵².

Руководство Испании придало дополнительный импульс Евро-средиземноморскому процессу с целью укрепления национальных позиций в южном и юго-восточном Средиземноморье, инициировав в этих целях проведение в 2005 году саммита стран-участниц, который стал юбилейным для Барселонского процесса.

21 декабря 2007 года в Риме премьер-министр Испании Х.Л.Родригес Сапатеро совместно с тогдашним премьер-министром Романо Проди и президентом Франции Николя Саркози впервые обсудили перспективы формирования Союза для Средиземноморья. Образование этой организации было намечено на июль 2008 года.

Необходимо отметить, что Испанию и Италию беспокоила возрастающая дипломатическая активность Франции в регионе, представляющем для них также большой интерес. Это была не только инициатива Парижа, а трехсторонний проект Испании, Италии и Франции,

⁵² Расширение Европейского Союза . М.,2006.С. 206.

который не противоречил барселонскому процессу и должен был придать ему новый импульс⁵³.

Лидеры более 40 стран Европы, Ближнего Востока и Северной Африки провозгласили 14 июля 2008 года в Париже создание Союза для Средиземноморья. На средиземноморской конференции, которая проходила 3–4 ноября 2008 года в Марселе, было принято решение о том, что резиденцией нового объединения будет Барселона, дворец Пердальбас. Таким образом, Испания выступила за укрепление интеграционных процессов в рамках Союза для Средиземноморья (СДС).

Однако созданный Союз для Средиземноморья никак не начнет работу. Он должен был войти в 2010 году с полностью сформированными структурами, но в конце 2009 года между участниками возникли новые трения.

Ожидалось, что эта организация, объединяющая страны по разные стороны Средиземного моря, приступит к работе в январе 2010 года, что совпало бы с началом полугодового председательства Испании в Европейском союзе. Однако в последний момент не удалось утвердить устав Средиземноморского союза, без чего невозможно избрание его генерального секретаря. На этот пост был представлен единственный кандидат: Ахмад Масадех (Иордания). Но соответствующая встреча и голосование не состоялись. Перед этим Кипр наложил вето на решение назначить представителя Турции одним из шести заместителей генерального секретаря.

Вместо официального начала своей деятельности новая организация стала заниматься улаживанием нового конфликта, поиском компромисса, уговорами сторон. Инициативу берут на себя Испания и Франция, а также Египет, Иордания и Тунис⁵⁴.

⁵³ Khader B. Europa mira hacia el Mediterraneo// El pais. 9.07.2008. P.37.

⁵⁴ Фирсова С. Средиземноморский Союз никак не начнет работу (№1(40), 2010)// «Вся Европа.ru»

В первое полугодие 2010 года, в период очередного председательства Испании в ЕС, были предприняты шаги для укрепления средиземноморского направления внешней политики. Однако глава испанского правительства Сапатеро высказал сожаление в связи с тем, что саммит Союза для Средиземноморья не состоялся. Было принято решение отложить проведение встречи, запланированной на июнь 2010 г. в Барселоне, на другой период, более подходящий для диалога о мирном урегулировании на Ближнем Востоке.

В отношениях с государствами Магриба испанская сторона делала ставку на развитие партнерства с Марокко и Алжиром с целью не допустить, чтобы исходящая из региона террористическая угроза выплеснулась на Испанию. Неурегулированность проблемы Западной Сахары принуждала Мадрид к сложному лавированию в отношениях с Марокко и Алжиром.

Подводя итоги, необходимо отметить высказывание экс-министра иностранных дел Испании А. Паласио, которая подчеркнула, что «Средиземноморье является приоритетом для Испании в силу географических и исторических причин»⁵⁵. Одним из успехов внешней политики Испании, по мнению испанского руководства, стало достижение сбалансированности в вопросе излишнего внимания ЕС к Восточной Европе в сторону усиления сотрудничества со странами Средиземноморья. Однако роль Мадрида не сводилась только к лоббированию необходимости усиления средиземноморской политики ЕС. Испанская сторона стала организатором проведения крупных международных мероприятий, посвященных изучению и выработке необходимых мер по улучшению обстановки в этом регионе. Те трудности, с которыми пришлось столкнуться в рамках этого сотрудничества, связаны с объективными историческими причинами. Прежде всего, это вопрос неоднородности и мозаичности самого Средиземноморского региона. Тем не менее, Барселонский процесс стал

⁵⁵ Cortes Generales. Diario de sesiones del Senado. Comision de Asuntos Exteriores. Celebrada el miercoles 16 de octubre de 2002. Comparecencia, a peticion propia de la Ministra de Asuntos Exteriores, Sra. Da. Ana Palacio Vallsundí, para informar sobre las lineas generales de su Departamento.

постоянно работающим международным форумом стран Средиземноморья, который потенциально был способен примирить интересы столь разных со всех точек зрения государств.

На современном этапе интересным представляется будущее Средиземноморского союза после событий «арабской весны» 2011 года. Ведь после того, как закончится переходный период в Тунисе и Египте, гражданская война в Ливии, изменится геополитический расклад сил в Средиземноморском регионе.

ОБ АВТОРАХ

Аникеева Наталья Евгеньевна – д.и.н., профессор, доцент МГИМО (У) МИД России

Гончаров Виталий Игоревич – атташе Департамент по вопросам безопасности и разоружения МИД России

Зонова Татьяна Владимировна – Заслуженный деятель науки РФ, доктор политических наук, профессор Кафедры дипломатии МГИМО (У) МИД России

Melchionni Maria Grazia – заведующая кафедрой Жана Монне Университет «Ла Сапиенца», Рим, Италия

Морозов Владимир Михайлович – к.и.н., начальник Управления по работе со студентами и выпускниками МГИМО (У) МИД России

Примакова Наталья – магистрант МГИМО (У) МИД России