



УДК 327.8

Участие стран Прибалтики в политике санкций Евросоюза в отношении России: теоретические аспекты

В. А. Смирнов

*Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта,
г. Калининград*

Аннотация. Рассматриваются последствия санкционной политики Евросоюза в отношении России для стран Прибалтики. Анализируются причины активной поддержки прибалтийскими элитами санкций в отношении России. Отдельное внимание уделяется проблематике поведения малых стран, в том числе теоретическим закономерностям, характерным для внешнеполитических действий малых государств. Делается вывод о нацеленности прибалтийских политических элит на интернационализацию рисков и издержек как один из приоритетов внешней политики. Отмечается роль финансирования из фондов ЕС экономики стран Прибалтики как один из факторов, влияющих на их внешнюю политику, прежде всего на политико-экономические расчеты прибалтийских элит при поддержке санкционной политики.

Ключевые слова: страны Прибалтики, Литва, Латвия, Эстония, Россия, малые страны, политические элиты, санкции.

В 2014 г. страны Прибалтики выступили одними из наиболее активных сторонников введения санкций Евросоюза в отношении России на фоне украинского кризиса. Тем самым они выбрали определенную стратегию поведения в период конфронтации более крупных игроков – евро-атлантического блока и России. С этого момента руководством стран Прибалтики проводился курс на активную и «опережающую» поддержку санкций. Так, в декабре 2016 г., накануне встречи лидеров стран ЕС, главы правительств стран Прибалтики приняли в Риге заявление с призывом вновь продлить действие ограничительных мер против России [3].

При этом прибалтийские страны являются наиболее пострадавшими от последствий санкций ЕС и контрмер России в плане внешней торговли¹. Экспорт этих стран в Россию демонстрирует самое большое падение среди всех стран ЕС. Так, российский экспорт Эстонии, составлявший в 2013 г. почти 40 % всего экспорта страны за пределы ЕС, упал по итогам 2015 г. на 12,7 %. В Латвии падение данного показателя составило 10,7 %, в Литве – 9,1 %. При этом средний показатель по ЕС – 2,8 % [17]. Падение экспорта связано, в

¹ Речь, конечно, идет об относительных потерях, так как в абсолютных цифрах потери Германии, Италии и Франции, учитывая их объем торговли с Россией, безусловно, составили намного большую цифру.

первую очередь, с российским эмбарго на поставки продукции агропромышленного сектора из ЕС.

Таким образом, страны Прибалтики, наиболее связанные с Россией в отношении внешней торговли (в том числе в вопросах закупки энергоносителей) и наиболее пострадавшие от санкций, тем не менее являются наиболее активными сторонниками продолжения санкционной политики. Речь идет не только о влиянии на общеевропейскую политику с декларируемой целью сохранения санкций. Есть и многочисленные инициативы на национальном уровне. Цель снижения импорта энергоносителей из России, выхода из энергокольца БРЭЛЛ уже много лет является приоритетом для властных групп стран Прибалтики.

В последнее время участились случаи политического давления на предприятия логистической сферы. Недавний эпизод связан с обвинениями в адрес «Литовской железной дороги» представителей Комитета национальной безопасности и обороны Сейма Литвы в закупках локомотивов у российской компании «Трансмашхолдинг» [1]. Данные заявления прозвучали на фоне обсуждения в стране реорганизации «Литовской железной дороги».

Активная санкционная политика стран Прибалтики вызывает ответную реакцию российской стороны. Эта реакция имеет как политические компоненты, так и экономические, прежде всего укрепление роли российской инфраструктуры на Балтике.

Так, «Транснефть» переориентирует морской транзит из портов Прибалтики в российские порты Ленинградской области и планирует к 2018 г. полностью переключить перевалку нефтепродуктов с прибалтийских на российские порты на Балтике. При этом ОАО «РЖД» предоставило скидку 25 % на транзит нефтепродуктов из Новополюцка к портам Ленинградской области до конца 2018 г. и не исключает в дальнейшем увеличения размера скидки [4]. Сейчас произведенные в Белоруссии нефтепродукты идут транзитом в Европу в основном через порты Прибалтики, и прежде всего через Клайпеду. Учитывая жесткую критику Вильнюсом Белорусской АЭС (строится «Росатомом») и предложения законодательно ограничить импорт в Литву белорусской электроэнергии в случае обострения данной ситуации, нельзя исключать, что Минск рассмотрит ответные меры, в том числе переключение части транзита нефтепродуктов с Прибалтики на Северо-Запад России (как минимум в рамках переговоров с литовской стороной).

Падает и общий транзит через порты Прибалтики. За январь–ноябрь грузооборот порта Вентспилс снизился на 19,0 %, порта Таллина – на 10,6 %, порта Риги – на 8,6 %, Лиепай – на 1,6 %. Клайпедский порт демонстрирует положительную динамику за счет роста белорусского грузопотока на 4,5 % за аналогичный период [5].

Кейс санкционной политики малых прибалтийских стран представляет собой известный научный интерес. Какое может быть дано теоретическое объяснение действиям прибалтийских элит? Р. Ротстайн определяет малое государство как актора, который «сознает, что не способен обеспечить собственную безопасность имеющимися у него возможностями и, следовательно,

в основном должен опираться на помощь со стороны других государств, на различные институты, процессы и явления» [16, р. 29]. В этом классическом определении принципиален акцент не только на «государствах» и «институтах» как донорах безопасности для малых стран, но также на «процессах и явлениях», что предполагает встраивание малых стран в международную конъюнктуру в определенных условиях. Й. Коломер обосновал тезис, что малые государства существуют и развиваются в современных международных реалиях путем вступления в пространства-«империи», обеспечивающие им защиту, торговлю и расширение социокультурной коммуникации [8].

Ряд исследователей ставили перед собой задачу выявить связь между внешнеполитическими действиями государства и его малым размером и ресурсными ограничениями. Четких законов установить не удалось, поэтому речь можно вести об особенностях выбора малыми странами той или иной модели поведения.

Отправной точкой стала концепция зависимости малых стран от других государств в вопросах безопасности. В этой связи была выявлена следующая базовая закономерность: малые страны, имеющие особое геополитическое значение для крупной державы, часто стремятся к заключению союзнических отношений с этой державой [13, р. 456]. Это обуславливает их следование в русле политики страны-лидера [15, р. 7]. Кроме того, отмечается стремление малых стран приспособливаться к существующему международному порядку и институтам, используя их для гарантии собственных прав и безопасности. Также малые государства стремятся к интернационализации рисков [9], переадресации их более крупным государствам или международным институтам [11, р. 138]. В этой связи малые государства часто нацелены на участие в работе международных организаций и институтов в многосторонних форматах, используя при выстраивании своей переговорной позиции и риторики отсылки к ценностным (нормативным) аргументам.

Учитывая отмеченные закономерности поведения малых стран, логичным было бы предположить, что они склонны к компромиссам в международных делах. Однако постулировать такую закономерность можно лишь в сугубо абстрактном смысле. На практике проблема возникает в том случае, когда малому государству приходится иметь дело одновременно с двумя и более крупными государствами или их объединениями. В данном случае малое государство вынуждено выстраивать свой курс, адаптируясь к отношениям, которые существуют между крупными игроками. При наличии выраженных элементов конфликтности в этих отношениях компромисс как *modus operandi* политики малой страны не обязательно возможен или желателен. Так, в 1990-е гг. в странах Прибалтики была популярна концепция развития региона как «моста» между Западом и Востоком, учитывая развитую портовую и железнодорожную инфраструктуру и российский транзит. Однако постепенно данная концепция утратила свою актуальность в политическом дискурсе прибалтийских элит и в конечном итоге фактически уступила место концепции «прифронтовых государств» (*front-line states*) на восточном фланге НАТО. Причем концепция «моста» вышла из политического оборота задолго до

украинского кризиса. Так, например, в принятой в 2012 г. Концепции национальной безопасности Литвы в качестве угрозы обозначаются «непрозрачные, недемократические интеграционные проекты в соседних странах» [12]. Таким образом, альтернативные евроатлантическому объединению в регионе были квалифицированы как угроза, что означает преобладание в восприятии внешнеполитической ситуации логики конфликта, а не компромисса.

Конфликт является одной из традиционных форм взаимодействия между акторами в системе международных отношений, не исключая малые страны, которые также могут оказываться втянутыми в конфликты. При этом асимметрия потенциалов может давать ряд преимуществ более слабым государствам. Конфликт может выступать инструментом достижения определенных целей, в том числе малыми государствами. Так, малое государство может использовать своего более крупного союзника для интернационализации как издержек (получения материальной помощи), так и рисков в конфронтации с другими игроками. Примечательно, что за несколько десятилетий до вступления стран Прибалтики в НАТО исследование М. Олсона и Р. Зэкхаузера показало, как в рамках Североатлантического альянса малые страны добиваются снижения своих расходов на вооруженные силы за счет более крупных союзников. Подобное влияние или политический торг в исполнении малых стран могут принимать разные формы, вплоть до акцентирования противоречий [14]. К. Инис писал о том, что «малые государства не знают, чего им бояться больше: солидарности или конфликта великих держав» [7, р. 56]. Другой возможный метод – «шантаж собой». Как подчеркивает историк А. Тэйлор, «когда одно государство полностью зависит от другого, более слабое может задавать тон; оно может угрожать своим коллапсом в случае отсутствия поддержки, и его защитнику будет нечем ответить на эту угрозу» [6, р. 171].

Особенно выраженной конфликтность становится в том случае, когда в ее основу положены ценностные устои. В этом случае любая договоренность может восприниматься или позиционироваться заинтересованными элитами как «компромисс с ценностями». В данной ситуации конфликт может принимать затяжной характер. Ценностный элемент на протяжении последних лет занимает центральное место во внешнеполитической риторике прибалтийских элит.

Таким образом, активное участие прибалтийских стран в процессах конфронтации между Западом и Россией и поддержка политики санкций может объясняться, с точки зрения теории, моделью интернационализации не только рисков, но и издержек. И речь идет не только о военных гарантиях и военном присутствии стран НАТО на территории прибалтийских государств, что позволяет им экономить на вооруженных силах. Страны Прибалтики получают наиболее крупные суммы дотаций из фондов ЕС относительно размеров своих экономик. Так, доля средств, полученных из фондов ЕС в 2007–2015 гг., в отношении к ВВП Латвии составляет 18,6 %, Литвы – 18,2 %, Эстонии – 16,6 %. Данные средства в основном направляются на инфраструктурные проекты, что поддерживает сферу строительства и занятости в странах-реципиентах.

Причем часть этих средств идет на инфраструктурные проекты с туманными перспективами окупаемости, но имеющими явное военно-политическое

значение (например, проект узкой железнодорожной колеи из Германии через Польшу в страны Прибалтики Rail Baltic) [2].

Однако в проекте бюджета ЕС на 2017 г. заложено снижение на 24 % средств на развитие наименее развитых национальных экономик объединения, что коснется главных бенефициаров еврофондов – стран Восточной Европы [10]. Средства будут перенаправлены на статьи бюджета ЕС по миграции и безопасности. Также неизбежно на объеме финансирования стран Прибалтики из бюджета ЕС скажется выход из Евросоюза Великобритании, второго крупнейшего донора бюджета ЕС после Германии, обеспечивающего до 15 % его объема.

Таким образом, нельзя говорить об абсолютной экономической неприемлемости для стран Прибалтики санкций против России, даже с учетом того, что внешняя торговля этих стран пострадала больше всех других членов ЕС в относительном выражении. Факторы членства в НАТО и получения крупных дотаций из бюджета ЕС, безусловно, влияют на расчеты прибалтийских элит и выбор ими политического курса в современных условиях. Однако заметное сокращение поступлений из фондов ЕС может подтолкнуть политические элиты стран Прибалтики к переоценке своей внешней политики на восточном направлении, равно как и пересмотр военно-политических приоритетов новой администрацией президента США.

Список литературы

1. Литовские железные дороги: на службе российских интересов? [Электронный ресурс] // Baltic Course. – 2016. – 14 дек. – URL: www.baltic-course.com/rus/baltija_sng/?doc=126187 (дата обращения: 20.12.2016).
2. *Межевич Н. М.* Внешняя политика государств Прибалтики и крупные инфраструктурные проекты 2010–2014 годов / Н. М. Межевич // Балт. регион. – 2014. – № 1(19). – С. 7–28.
3. Премьеры стран Балтии выступили за продление санкций против РФ [Электронный ресурс] // ТАСС. – 2016. – 9 дек. – URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3858849> (дата обращения: 20.12.2016).
4. РЖД может увеличить для Беларуси скидку на перевозку нефтепродуктов [Электронный ресурс] // Sputnik. – 2016. – 7 дек. – URL: sputnik.by/economy/20161207/1026431563/rzhd-belarus-skidka-tranzit-nefteproduktov.html (дата обращения: 20.12.2016).
5. Россия уйдет из Прибалтики, прихватив белорусские грузы? [Электронный ресурс] // RuBaltic.ru. – 2016. – 20 дек. – URL: www.rubaltic.ru/article/ekonomika-i-biznes/201216-gruzy/ (дата обращения: 20.12.2016).
6. *Amstrup N.* The Perennial Problem of Small States: A Survey of Research Efforts / N. Amstrup // Cooperation and Conflict. – 1976. – Vol. 11. – P. 163–182.
7. *Claude I.* Swords into Plowshares. The Problems and Progress of International Organization / I. Claude. – London : Random House, 1964. – 514 p.
8. *Colomer J.* Great Empires, Small Nations. The Uncertain Future of the Sovereign State / J. Colomer. – N. Y. : Routledge, 2007. – 128 p.
9. *Duval R.* Reconsidering the Aggregate Relationship between Size, Economic Development, and Some Types of Foreign Policy Behavior / R. Duval, W. Thompson // American Journal of Political Science. – 1980. – Vol. 24, N 3. – P. 511–525.

10. EU to slash funds to Eastern Europe to step up migration budget [Electronic resource] // Reuters. – 2016. – 12 Sept. – URL: www.reuters.com/article/us-eu-budget-migration-idUSKCN1111X9 (mode of access: 20.12.2016).

11. *Hoffman S.* The State of War: Essays on the Theory and Practice of International Politics / S. Hoffman. – N. Y. : Praeger, 1965. – 276 p.

12. Lithuania National Security Strategy. Version of Resolution No XI-2131 of the Seimas of the Republic of Lithuania [Electronic resource]. – 2012. – 26 June. – URL: https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/07/LTU_National_Security_Strategy_2012.pdf (дата обращения: 20.12.2016).

13. *Mares D.* Middle Powers under Regional Hegemony: To Challenge or Acquiesce in Hegemonic Enforcement / D. Mares // International Studies Quarterly. – 1988. – Vol. 32, N 4. – P. 453–471.

14. *Olson M.* An Economic Theory of Alliances / M. Olson, R. Zeckhauser // The Review of Economics and Statistics. – 1966. – Vol. 48. – P. 266–279.

15. *Posen B.* ESDP and the Structure of World Power / B. Posen // International Spectator. – 2004. – Vol. 39, N 1. – P. 5–17.

16. *Rothstein R.* Alliances and Small Powers / R. Rothstein. – N. Y. : Columbia University Press, 1968. – 331 p.

17. The New Deterrent? International Sanctions Against Russia over the Ukraine Crisis. Programme for the Study of International Governance. – Geneva : PSIG, 2016. – 43 p.

The Role of the Baltic States in the Policy of EU Sanctions against Russia: Theoretical Aspects

V. A. Smirnov

Immanuel Kant Baltic Federal University, Kaliningrad

Abstract. The paper gives an overview of the consequences and effects of EU sanctions against Russia for the Baltic states. The reasons of active sanctions support by the Baltic states political elites are analyzed. Special attention is paid to the problems of small states behavior, including theoretical patterns of political action of small states. The author comes to a conclusion that political elites in the Baltic states aim at internationalizing risks and costs making it one of the international policy's priority. The role of EU funds in financing the Baltic states economies is emphasized as one of the factors influencing their foreign policy and political and economic prospects with the back-up of sanctions policy.

Keywords: Baltic states, Lithuania, Latvia, Estonia, Russia, small states, political elites, sanctions.

Смирнов Вадим Анатольевич

кандидат политических наук, старший научный сотрудник, социологическая лаборатория анализа, моделирования и прогнозирования рисков Балтийский федеральный университет им. Иммануила Канта 236016, г. Калининград, ул. А. Невского, 14 тел.: 8(401)2595595 e-mail: VSmirnov@kantiana.ru

Smirnov Vadim Anatolyevich

Candidate of Sciences (Political Science), Senior Research Fellow, Sociology Laboratory of Risk Analysis, Modeling and Forecasting Immanuel Kant Baltic Federal University 14, A. Nevsky st., Kaliningrad, 236016 tel: 8(495)9391014 e-mail: VSmirnov@kantiana.ru