

ГЛОБАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ



Научная статья

DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-3-125-139

РОЛЬ БЕРЛИНСКОГО ПРОЦЕССА В ПОДГОТОВКЕ К ВСТУПЛЕНИЮ СТРАН ЗАПАДНЫХ БАЛКАН В ЕВРОСОЮЗ (2014–2021 гг.)

М.О. Якимова

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,
Москва, Российская Федерация
marie.yakimova27@mail.ru

Аннотация. В статье рассматривается не становившаяся ранее предметом изучения инициатива руководства Германии по приведению социально-экономических и политических систем стран Западных Балкан (Албании, Боснии и Герцеговины, Косово, Северной Македонии, Сербии, Черногории) в соответствие с Копенгагенскими критериями для их вступления в Европейский союз. Основным инструментом для реализации этой инициативы стал так называемый Берлинский процесс — ряд ежегодных саммитов, проходящих с 2014 г., участие в которых принимают как страны «балканской шестерки», так и представители ведущих европейских государств и чиновники из Еврокомиссии. Берлинский процесс, имеющий консультативный характер, позволил активизировать процесс вступления стран Западных Балкан в ЕС, по сути замороженный с 2003 г., тем самым поддержав надежды сторонников дальнейшей евроинтеграции. Переговорный формат способствовал выработке ряда совместных программ, нацеленных на решение региональных (неурегулированные территориальные споры бывших югославских республик), международных (терроризм, экстремизм, миграционный кризис), социально-экономических (борьба с коррупцией, разрушенная инфраструктура) и правовых (приведение законодательства западно-балканских стран в соответствие с европейскими правовыми нормами) проблем. Широкий спектр и оперативность обсуждения рассматриваемых на саммитах Берлинского процесса вопросов помогают наладить диалог между странами-участницами и будущими членами. Начатый по инициативе ФРГ в обход пятилетнего моратория на вступление новых членов, наложенного Еврокомиссией в

2014 г., Берлинский процесс пока еще не позволил достигнуть необходимого консенсуса — относительно вступления «балканской шестерки» — всех государств-членов ЕС, хотя и продвигает его вперед.

Ключевые слова: Западные Балканы, Европейский союз, Берлинский процесс, Германия, саммит, интеграция, европейские лидеры, Ангела Меркель.

Для цитирования: Якимова М.О. Роль Берлинского процесса в подготовке к вступлению стран Западных Балкан в Евросоюз (2014–2021 гг.) // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. № 3. С. 125–139. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-3-125-139

Дата поступления в редакцию: 30.05.2023.

THE ROLE OF THE BERLIN PROCESS IN PREPARING FOR THE ACCESSION OF THE WESTERN BALKANS TO THE EUROPEAN UNION (2014–2021)

Yakimova M.O.

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation
marie.yakimova27@mail.ru

Abstract. The article discusses the initiative of the German leadership to bring the socio-economic and political systems of the countries of the Western Balkans (Albania, Bosnia and Herzegovina, Kosovo, Northern Macedonia, Serbia, Montenegro) in line with the Copenhagen criteria for their accession to the European Union. The main tool for the implementation of this initiative was the so-called Berlin Process — a series of annual summits held since 2014, attended by both the countries of the “Balkan six”, as well as representatives of leading European states and officials from the European Commission. The Berlin process, which has a consultative nature, has allowed to intensify the process of the Western Balkans’ accession to the EU, which has essentially been frozen since 2003, thereby supporting the hopes of supporters of further European integration. The negotiation format contributed to the development of a number of joint programs aimed at solving regional (unresolved territorial disputes of the former Yugoslav republics), international (terrorism, extremism, migration crisis), socio-economic (fight against corruption, destroyed infrastructure) and legal (bringing the legislation of the Western Balkan countries in line with European legal norms) problems. The wide range and promptness of the discussion of the issues considered at the Berlin Process summits help to establish a dialogue between the participating countries. Initiated by Germany,

bypassing the five-year moratorium on the entry of new members imposed by the European Commission in 2014, the Berlin process has not yet allowed the necessary consensus to be reached on the entry of the “Balkan six” of all EU member states, although it is moving it forward.

Keywords: Western Balkans, European Union, Berlin process, Germany, summit, integration, European leaders, Angela Merkel.

For citation: Yakimova M.O. Role of the Berlin Process in preparation for the accession of the countries of the Western Balkans to the European Union (2014–2021) // Lomonosov Public Administration Journal. Series 21. 2023. Vol. 20. No. 3. P. 125–139. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-3-125-139

Received: 30.05.2023.

Введение

Государства Западных Балкан¹ на момент подписания Мaaстрихтского договора в 1992 г. оставались вне рамок Европейского союза и зоны расширения интеграции. Главным препятствием для их включения в состав Евросоюза послужил распад СФРЮ, который сопровождался затяжными вооруженными конфликтами, вспыхнувшими на территории региона в 90-е гг. XX в., экономическим кризисом и социальной разрухой². Безусловно, в тяжелых военных и послевоенных условиях политическая и экономическая трансформация государств шла крайне медленно, и вопрос об их интеграции в ЕС естественным образом отошел на второй план: в первую очередь требовалось урегулировать кризис на Западных Балканах, прекратить военные действия, стабилизировав тем самым ситуацию в регионе.

С этой целью ЕС проводил здесь различные миротворческие операции, гражданские миссии, а также разрабатывал программы сотрудничества [с балканскими странами — М.Я.] для улучшения политической и экономической обстановки в Юго-Восточной Европе (ЮВЕ). Первой инициативой ЕС в деле продвижения на Балканы можно считать его стратегию «Процесс стабилизации и ассоциации» (ПСА) для государств Западных Балкан (лето 1999 г.), а также саммит Европейского совета в июне 2000 г., где они получи-

¹ Государства Западных Балкан — термин, введенный функционерами Европейского союза в 1998 г. для обозначения пространства, которое включает Албанию и бывшие югославские республики (за исключением Словении и Хорватии, вошедших в ЕС в 2004 и в 2013 гг. соответственно): Боснию и Герцеговину, Косово, Северную Македонию, Сербию, Черногорию.

² См. подробнее: Энтина Е.Г. Международный контекст евроинтеграции Западных Балкан. М.: ИЕ РАН, 2016. 134 с.

ли статус «потенциальных стран-кандидатов», после чего главный вектор их внешней политики был развернут на постепенное присоединение к ЕС. Свидетельством стремления Евросоюза к развитию сотрудничества с государствами Западных Балкан стал саммит ЕС в ноябре 2000 г. в Загребе, в столице государства, не являвшегося еще на тот момент полноправным членом Европейского сообщества, что было сделано впервые в его истории.

Следующим шагом был саммит ЕС — Западные Балканы в июне 2003 г. (Салоники), который принял историческое решение включить «балканскую шестерку» в Европейское сообщество. Вскоре Еврокомиссия (КЕС) наметила главные траектории по различным сферам взаимодействия со странами-кандидатами, такие как свободная торговля; безвизовое передвижение в пределах региона; создание региональных рынков электроэнергии и газа; развитие транспортной, энергетической и телекоммуникационной инфраструктуры; охрана окружающей среды и управление водными ресурсами; научно-исследовательские технологии и разработки и т.д.³ Помимо этого предусматривалось значительное увеличение финансовой помощи ЕС странам Западных Балкан. Эти мероприятия должны были создать условия для их безболезненного вступления в состав Сообщества.

Тем не менее, несмотря на декларируемую важность региона в политике Брюсселя, до вступления Хорватии в ЕС 1 июля 2013 г. Салоникский саммит оставался последней встречей, на которой обсуждались реальные шаги в сторону сближения. Более того, в ноябре 2014 г. новый глава Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер провозгласил мораторий на дальнейшее расширение ЕС до 2019 г. с целью его консолидации и адаптации государств-«новичков». Таким образом, перспективы вступления «балканской шестерки» в Сообщество оказались под угрозой.

Однако тогда же немецкое руководство в лице федерального канцлера ФРГ Ангелы Меркель (ХДС) и возглавлявшего германское внешнеполитическое ведомство Франка-Вальтера Штайнмайера (СДПГ) выдвинуло важную инициативу по развитию стран региона. Она нашла свое выражение в ежегодно проводившихся конференциях — саммитах государств Западных Балкан и ряда стран ЕС, которые вошли в современную историю под названием Берлинский процесс. Данный формат, как указывалось в итоговой декларации первого саммита (Берлин, 2014 г.), был приурочен к 100-летию на-

³ The Thessaloniki Agenda for the Western Balkans: Moving towards European integration. [Electronic recourse] URL: https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/misc/76291.pdf (date of access: 31.03.2023).

чала Первой мировой войны и нацелен на поддержку намерения государств западно-балканского региона вступить в ЕС⁴. В саммитах принимают участие представители западно-балканской «шестерки»: Албании, Боснии и Герцеговины (БиГ), Косово, Македонии (с 2018 г. Северная Македония), Сербии и Черногории, а также стран ЕС — Германии, Франции, Австрии, Словении, Хорватии и чиновники Еврокомиссии. Они проводятся на уровне глав государств и/или правительств, в то время как министры иностранных дел и министры, отвечающие за экономику, организуют параллельные встречи. Одной из главных причин запуска Берлинского процесса послужила неуверенность европейцев в целесообразности дальнейшего расширения ЕС. Основными задачами немецкой инициативы стали углубление регионального сотрудничества и обеспечение стратегической безопасности Западных Балкан, приближение государств «балканской шестерки» к выполнению Копенгагенских критериев⁵, необходимых для вступления в ЕС. Работа Берлинского процесса должна была завершиться в 2018 г., однако впоследствии ее продлили для контроля за разрешением наиболее острых проблем, до сих пор существующих в западно-балканском регионе. До начала 2022 г., когда в международных отношениях возник серьезный кризис, связанный с событиями на Украине, прошло восемь ежегодных саммитов Берлинского процесса.

В настоящей статье предпринята попытка изучить роль Берлинского процесса в осуществлении стратегии дальнейшего расширения ЕС на Западные Балканы. Исследование основывается главным образом на официальных документах саммитов (заявления, резолюции, и принятые на них декларации, а также протоколы и доклады, представленные в рамках встреч официальных лиц) и материалах периодической печати ФРГ, его инициировавшей. Газетные и журнальные публикации включают статьи, интервью, комментарии ведущих немецких авторов, аналитические материалы,

⁴ Final Declaration by the Chair of the Conference on the Western Balkans, Berlin, 28 August 2014. [Electronic recourse] URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/264688/953e9f4b2fb008d20bf6a65bfb4ebbe/140828-abschlusserkl-konf-westl-balkan-data.pdf> (date of access: 31.03.2023).

⁵ Копенгагенские критерии — критерии вступления стран в Европейский союз, принятые в 1993 г. в Копенгагене и подтвержденные в 1995 г. на заседании Европейского совета в Мадриде. Они требуют соблюдения демократических принципов, свободы и уважения прав человека, соответствия государства-кандидата правовым нормам ЕС. Кроме того, оно должно обладать конкурентоспособной рыночной экономикой, признавать общие правила и стандарты ЕС. См. подробнее: Модели региональной интеграции: прошлое и настоящее / Под ред. А.С. Маыкина. М.: Олби-Принт, 2010. С. 113.

которые позволяют увидеть мнение немецкой и европейской политической элиты о проблемах и достижениях Берлинского процесса, помогают изучить пути реализации Берлинского процесса и его влияние на западно-балканский регион. Проанализированные источники дают информацию «из первых уст», а также документальное подтверждение решений и действий, принятых в рамках Берлинского процесса.

Проблема вступления стран Западных Балкан в ЕС и особенно ход Берлинского процесса — события недавнего прошлого и даже современной истории, поэтому говорить о наличии полноценной историографии по анализируемой в статье теме не приходится. Вместе с тем, интерес ученых к данной проблематике постоянно растет⁶. Сегодня некоторые исследователи рассматривают Берлинский процесс как новое средство для поддержки стабильности и развития стран Западных Балкан, способное дополнить такие уже существующие механизмы «позитивного влияния» «Процесс стабилизации и ассоциации» и «Балканскую интеграционную инициативу» (БИИ). В появившихся за последние пять лет работах авторы обращают внимание на роль Берлинского процесса в улучшении сотрудничества между странами региона и его вклад в урегулирование локальных конфликтов, конкретные проекты и программы, в том числе финансовой поддержки, запущенные в рамках Берлинского процесса, и их влияние на социально-экономическое обновление/трансформацию региона⁷.

⁶ Гуськова Е.Ю. Сербия на пути в ЕС: есть ли шанс? // Между Москвой и Брюсселем / Отв. ред. К.В. Никифоров. М.: Институт славяноведения РАН, 2016. С. 232–247; Кандель П.Е. «Балканизация» Европы vs «европеизация» Балкан. [Электронный ресурс] URL: http://globalaffairs.ru/number/n_10945 (дата обращения: 31.03.2023); Его же. Балканские дилеммы ЕС // Современная Европа. 2020. № 2. С. 123–130; Кудряшова Ю.С. Перспективы вступления в ЕС балканских государств и интересы России. [Электронный ресурс] URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/perspektivy-vstupleniya-v-es-balkanskikh-gosudarstv-i-intere/> (дата обращения: 31.03.2023); Наумова Н.Н. Политика ЕС на Востоке Европы (2010–2013) // Преподавание истории и обществознания в школе. 2014. № 4. С. 14–24; Пономарева Е.Г. Балканы как зона (дез)интеграции // Развитие и экономика. 2013. № 5. С. 82–97; Jović D. Accession to the European Union and Perception of External Actors in the Western Balkans // Croatian International Relations Review. 2018. № 25. P. 6–32.

⁷ Мамедов И.М. Зачем Берлину турки на Балканах. [Электронный ресурс] URL: <https://balkanist.ru/zachem-berlinu-turki-na-balkanah/?ysclid=1h4rb2imye977805796> (дата обращения: 31.03.2023); Энтина Е.Г. Особенности и пределы интеграционной политики Европейского Союза в Юго-Восточной Европе (на примере государств постъюгославского пространства): дисс. ... докт. полит. наук: 23.00.04. ИЕ РАН, М., 2020. 498 с.; Balkan futures: Three scenarios for 2025 / Ed. by M. Čeperković, F. Gaub. European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2018. 70 p.

Однако некоторые исследователи указывают на ограничения Берлинского процесса, например недостаточную финансовую составляющую и неспособность решить многие проблемы, связанные с политическими и экономическими различиями между странами региона⁸. Опираясь на анализ официальных документов ЕС и немецкой прессы, а также уже опубликованных работ, можно глубже разобраться в мотивах возобновления европейской стратегии расширения, увидеть роль и место ведущей страны ЕС Германии в процессе сближения Евросоюза и государств Западных Балкан, изучить и понять причины сложной адаптации последних к коммунитарному праву единой Европы.

Основные этапы Берлинского процесса в 2014–2019 гг.

Первый саммит Берлинского процесса состоялся 28 августа 2014 г. в столице Германии под председательством А. Меркель. На нем обсуждались проблемы проведения реформ, направленных на достижение стабильности в регионе, становления добрососедских отношений, решение сложных вопросов двустороннего характера (например, урегулирование македонско-греческого спора об изменении названия республики Македония, нормализация отношений между Сербией и Косово, признание границ между бывшими югославскими республиками) и вопросы модернизации государств, их гражданского общества и экономики, что могло бы поспособствовало облегчению государствам Западных Балкан соответствовать Копенгагенским критериям⁹. «Все страны Западных Балкан должны иметь возможность вступить в ЕС после выполнения всех необходимых требований. Германия признает свою ответственность за мирное, стабильное и демократическое будущее Западных Балкан и будет поддерживать регион в этом направлении»¹⁰, — заявила канцлер ФРГ на первом саммите Берлинского процесса.

Инициатива Германии оказалась своевременной: после присоединения Хорватии к ЕС в 2013 г. процесс расширения Евросоюза был поставлен на паузу, а практика предоставления членства странам-кандидатам «авансом» осуждена. В самом западно-бал-

⁸ *Bieber F.* Building Impossible States? State-Building Strategies and EU Membership in the Western Balkans // *EU conditionality for the Western Balkans*. Ed. by F. Bieber. London: Routledge, 2018. P. 1783–1802.

⁹ Final Declaration by the Chair of the Conference on the Western Balkans, Berlin, 28 August 2014.

¹⁰ *Caspari L.* EU-Osterweiterung: Merkels Herz für den Balkan // *Zeit Online*. 28.08.2014. [Electronic recourse] URL: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2014-08/balkan-eu-asyl/komplettansicht> (date of access: 31.03.2023).

канском регионе часть политической элиты поставила под вопрос перспективность Берлинского процесса, т.к. схожие инициативы, например, «Пакт стабильности для Юго-Восточной Европы», разработанный КЕС еще в конце 90-х гг. XX в., принесли много затрат, но мало реальных результатов¹¹.

Активно взаимодействуя с республиками на постъюгославском пространстве, немецкое и в целом европейское руководство стремилось решать собственные геополитические проблемы. Одной из них стал массовый наплыв беженцев в Западную Европу из экономически бедных восточноевропейских стран (в том числе и с территории Балкан) после расширения на Восток в 2004 и 2007 гг.¹². Правда, как подчеркивает национальная пресса, власти Германии довольно быстро решили эту проблему путем отказа в предоставлении убежища мигрантам «ввиду необоснованности причины [их прошений — М.Я.]»¹³. К тому же западно-балканский регион в составе ЕС усиливал юго-восточные рубежи Сообщества, расширял зону туризма и укреплял торговые связи, с геополитической точки зрения делал Европу действительно «большой» и «единой».

Второй саммит Берлинского процесса, состоявшийся 27 августа 2015 г. в Вене, был в основном посвящен обсуждению путей выхода из нараставшего миграционного кризиса¹⁴, который превратился в настоящий вызов для евроинтеграции и поставил под сомнение способность ЕС принимать консолидированные решения. Изучаемый регион стал одним из маршрутов миграции беженцев с Ближнего Востока в Европу («Балканский маршрут»), что еще больше повысило его геополитическое значение для Евросоюза.

Особого внимания заслуживает прозвучавшее на втором саммите заявление главы внешнеполитического ведомства Германии Ф.-В. Штайнмайера, предложившего пакет реформ для Боснии и Герцеговины¹⁵. Участники встречи согласились с тем, что усилия

¹¹ Versek K. Jetzt soll's Merkel auch auf dem Balkan richten // Spiegel Online. 08.07.2015. [Electronic recourse] URL: <https://www.spiegel.de/politik/ausland/angela-merkel-auf-balkan-reise-kanzlerin-soll-die-misere-richten-a-1042408.html> (date of access: 31.03.2023).

¹² Geinitz C. Westbalkan-Gipfel: Letzter Ausweg EU // Frankfurter Allgemeine Zeitung. 27.08.2015.

¹³ Regierung verschärft Asylbedingungen für Balkanstaaten // Frankfurter Allgemeine Zeitung. 30.04.2014.

¹⁴ См. подробнее: Энтин М.Л., Энтина Е.Г., Тнэлм Н.И. В поисках партнерских отношений VI. Россия и Европейский Союз в 2015–2016 годах. Т. VI. М.: Зебра-Е, 2017. С. 531–540.

¹⁵ Final Declaration by the Chair of the Vienna Western Balkans Summit 27 August 2015. [Electronic recourse] URL: <https://www.leopoldina.org/fileadmin/redaktion/>

стран ЕС по реформированию БиГ не увенчались успехом, прежде всего из-за несогласованности внутри составных частей Федерации Боснии и Герцеговины и Республики Сербской, а ключом, открывающим двери для ее членства в ЕС, являлся «отказ от этнического принципа формирования органов власти»¹⁶.

Следующим вызовом, брошенным солидарности Евросоюза и опосредовано повлиявшим на проблему включения в ЕС новых членов, стал начавшийся процесс выхода из него Великобритании (Брексит). На третьей по счету встрече в рамках Берлинского процесса (Париж, июль 2016 г.) немецкий канцлер особо подчеркнула, что Брексит никак не должен отразиться на перспективе вступления в ЕС балканских стран¹⁷. Участники саммита приветствовали прогресс в реализации инициированных ранее программ и согласовали три новых балканских железнодорожных проекта, получивших софинансирование ЕС в размере 100 млн евро, международных финансовых институтов и национальных бюджетов государств Западных Балкан¹⁸. Также были одобрены программа по энергоэффективности, на которую ЕС выделил 50 млн евро, и «Региональная стратегия по стабильной гидроэнергетике», предусматривавшая реконструкцию ГЭС во всех республиках бывшей СФРЮ до 2022 г.

Четвертый саммит (июль 2017 г., Триест) продолжил курс развития, разработанный в 2014 г.: был утвержден обширный инвестиционный «план Маршалла на Балканах» с бюджетом более 500 млн евро, предоставляемый Европейским инвестиционным банком и Европейским банком реконструкции и развития. Кроме того, лидеры Балкан и ЕС договорились включить в программу обмена Эразмус+ западно-балканский регион и организовать Молодежный форум ЕС — Западные Балканы¹⁹.

Internationales/JSC_2015/2015_final_declaration_2nd_wb_summit_vienna.pdf (date of access: 31.03.2023).

¹⁶ Европейский Союз на перепутье: нерешенные проблемы и новые вызовы (политические аспекты) / Под ред. Н.К. Арбатовой, А.М. Кокеева. М.: ИМЭМО РАН, 2016. С. 83.

¹⁷ Pressestatement von Bundeskanzlerin Merkel zur Konferenz zum Westlichen Balkan am 4. Juli 2016. [Electronic recourse] URL: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2016/07/2016-07-04-merkel-westbalkankonferenz.html> (date of access: 31.03.2023).

¹⁸ Final Declaration by the Chair of the Paris Western Balkans Summit. [Electronic recourse] URL: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/final-declaration-chair-paris-western-balkans-summit_en (date of access: 31.03.2023).

¹⁹ Final Declaration by the Chair of the Trieste Western Balkans Summit. [Electronic recourse] URL: <https://europa.rs/trieste-western-balkans-summit-2017-declaration-by-the-italian-chair/?lang=en> (date of access: 31.03.2023).

В феврале 2018 г. КЕС, несмотря на пятилетний мораторий, определила Сербию и Черногорию в качестве «фаворитов» на вступление в ЕС в 2025 г. Некоторые страны — члены ЕС отнеслись к этому весьма скептически. Немецкий журнал «Шпигель Онлайн» опубликовал мнения лидеров германо-французского тандема относительно сроков присоединения двух западно-балканских республик: «Я ничего не думаю о назначенной дате», — заявила Меркель после проведенного саммита ЕС в столице Болгарии в мае 2018 г., т.к. присоединение к ЕС должно базироваться «на прогрессе, достигнутом в этом вопросе». Президент Франции Эммануэль Макрон также подчеркнул, что о расширении не может быть и речи «до тех пор, пока у нас не появятся все необходимые гарантии [готовности к нему государств-кандидатов — М.Я.]»²⁰.

На пятом саммите в Лондоне (июль 2018 г.) европейскими лидерами обсуждались вопросы повышения экономической стабильности в рамках улучшения деловой среды, развития предпринимательства, сокращения безработицы среди молодежи и содействия региональному взаимодействию. Широко дебатировалась проблема укрепления регионального сотрудничества в области внутренней и внешней безопасности, чтобы помочь Западным Балканам справиться с общими угрозами, включая коррупцию, организованную преступность, торговлю людьми, наркотиками, незаконный оборот оружия, а также терроризм и экстремизм. Важной темой дискуссий стало «содействие политическому сотрудничеству в целях укрепления демократии в регионе и разрешения споров, возникших после распада Югославии» (например, вокруг провозглашения независимости Косово)²¹.

Последний саммит в очном формате прошел в польском городе Познань (июль 2019 г.)²². Он продемонстрировал сохраняющиеся противоречия в подходах государств — членов ЕС к проблеме его расширения на Западные Балканы. Хотя в ходе дискуссий подчеркивались многочисленные преимущества взаимодействия ЕС с Западными Балканами и огромный потенциал в укреплении их

²⁰ Becker M. Wartezimmer Westbalkan // Spiegel Online. 17.05.2018. [Electronic recourse] <https://www.spiegel.de/politik/ausland/eu-erweiterung-gipfel-in-sofia-der-westbalkan-muss-warten-a-1208355.html> (date of access: 31.03.2023).

²¹ Leaders Meeting of the London 2018 Western Balkans Summit: joint declarations. [Electronic recourse] URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/724294/180710_WBS_Joint_Declarations.pdf (date of access: 31.03.2023).

²² Western Balkans Summit Poznań. Chair's conclusions. [Electronic recourse] URL: https://www.premier.gov.pl/files/files/chairs_conclusions.pdf (date of access: 31.03.2023).

транспортных и энергетических связей, в то же время чувствовалось разочарование в связи с медленными темпами реформ и сохраняющейся неопределенностью относительно реализации долгосрочных обязательств ЕС по отношению к региону. Европейцы не договорились и о начале переговорного процесса с Албанией и Северной Македонией по вопросу их вступления в ЕС. Попытки Польши как формирующегося нового центра силы в Большой Европе, теряющего Великобританию, и других восточноевропейских государств ускорить процесс расширения на страны ЮВЕ не увенчались успехом. Им не удалось преодолеть сопротивление Франции и Нидерландов, наложивших вето и потребовавших сосредоточиться на выполнении проектов по углублению интеграции в рамках ЕС, а не на приеме новых членов.

Измененный формат Берлинского процесса в 2020–2021 гг.

В начале 2020 г. Европейский союз потрясли сразу два события: официальный выход Великобритании из ЕС 31 января и разворачивание пандемии COVID-19. Ввиду быстрого роста заболеваемости саммиты Берлинского процесса в 2020 и в 2021 гг. проходили в онлайн-формате. Ключевым вопросом на повестке дня первого виртуального саммита (ноябрь 2020 г.) по понятным причинам являлась борьба с эпидемией. Но также на нем обсуждались экономический и инвестиционный «План для Западных Балкан 2020», «Зеленая повестка дня» для Западных Балкан и, конечно же, перспективы работы Берлинского процесса.

Лидеры Западных Балкан, со своей стороны, согласовали к началу работы саммита Декларацию об общерегиональном рынке — катализаторе более глубокой региональной экономической интеграции и новом шаге к расширяющемуся единому рынку ЕС — и приняли «План действий» на период 2021–2024 гг., основанный на четырех свободах передвижения в ЕС для Западных Балкан. Руководство из 58 пунктов по реализации «Зеленой повестки дня» для Западных Балкан, подготовленное Советом по региональному сотрудничеству, было одобрительно встречено лидерами «балканской шестерки», которые также выразили готовность согласовать свою экологическую стратегию с соответствующей политикой ЕС, чтобы «достигнуть его климатической нейтральности» к середине XXI в.²³

²³ Guidelines for the Implementation of the Green Agenda for the Western Balkans. [Electronic recourse] URL: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/green_agenda_for_the_western_balkans_en.pdf (date of access: 31.03.2023).

Берлинский процесс продолжал рассматриваться его участниками как инструмент усиления региональной сплоченности, одновременно обеспечивающий конвергенцию экономик государств Западных Балкан с единым рынком ЕС, и важный механизм углубления региональных связей²⁴.

На втором виртуальном саммите в июле 2021 г. в своем последнем выступлении в качестве главы правительства ФРГ А. Меркель отметила, что, несмотря на очевидные трудности, в том числе в связи с преодолением военного прошлого бывших югославских республик, в последние годы страны Западных Балкан достигли ряда практических успехов. Канцлер упомянула некоторые из них: заключение «Регионального соглашения о роуминге», вступившего в силу 1 июля 2021 г. и снижавшего плату за роуминг между Западными Балканами и ЕС, начало перехода к альтернативным источникам энергии в первом квартале 2021 г. в рамках «Зеленой повестки дня», создание Регионального бюро по молодежному сотрудничеству (2016 г.) и шаги по образованию общерегионального рынка. При этом она признала наличие серьезных проблем, таких как отсутствие продуктивного диалога между Сербией и Косово, нестабильная внутривнутриполитическая ситуация в Боснии и Герцеговине, трудности в налаживании двусторонних связей между Болгарией и Северной Македонией²⁵. На саммите были провозглашены приоритеты Берлинского процесса на последующие годы, направленные на дальнейшее восстановление экономики государств Западных Балкан и ускорение их региональной интеграции. Предполагалось укрепить защиту окружающей среды (регион должен снизить свою зависимость от ископаемого топлива, модернизировать бытовые системы отопления и сократить выбросы от промышленности), провести цифровизацию (повысить цифровую грамотность населения и способствовать дальнейшему росту сектора информационно-коммуникативных технологий), интенсифицировать развитие сферы образования и занятости населения (предполагалось повысить качество образования и профессиональную ориентацию как для молодежи, так и для взрослых, «устранить значительные

²⁴ Sofia Summit Conclusions: Western Balkans Leaders remain dedicated to regional cooperation. [Electronic recourse] URL: <https://europeanwesternbalkans.com/2020/11/10/sofia-summit-conclusions-western-balkans-leaders-remain-dedicated-to-regional-cooperation-2/> (date of access: 31.03.2023).

²⁵ Berlin Process: Leaders praise successes of regional integration, commit to continue economic cooperation. [Electronic recourse] URL: <https://europeanwesternbalkans.com/2021/07/06/berlin-process-leaders-praise-successes-of-regional-integration-commit-to-continue-the-process/> (date of access: 31.03.2023).

несоответствия в навыках»)²⁶. Разработка этих направлений свидетельствовала о дальнейшем продвижении Берлинского процесса в сторону выполнения требований, предъявляемых странам региона Брюсселем. Новый канцлер Германии, лидер СДПГ Олаф Шольц, вступивший на пост 8 декабря 2021 г., пообещал продолжить линию предшественствующего канцлера на сближение ФРГ и Евросоюза со странами региона.

Заключение

В исследовании показано, что в период с 2014 по 2021 гг. особую роль в укреплении европейско-западно-балканского сотрудничества играл Берлинский процесс, инициированный немецким канцлером А. Меркель, ставший демонстрацией активной роли Германии в выработке стратегии расширения ЕС на Западные Балканы. ФРГ активно поддерживает участие всех заинтересованных сторон в этом процессе, а также поощряет сотрудничество и диалог между ними. Кроме того, на протяжении всего изученного периода она предоставляла значительные финансовые и технические ресурсы для поддержки проектов и программ, реализуемых в рамках данного формата.

Не вызывает сомнений, что, несмотря на временную остановку дальнейшего расширения ЕС, Берлинский процесс является практическим и удачным вкладом в повышение устойчивости диалога западно-балканского региона и Евросоюза. Главными темами их обсуждения становились развитие инфраструктуры, безработица (особенно среди молодежи), низкая конкурентоспособность экономики и отдаленные перспективы экономического сближения с ЕС, медленный прогресс в примирении государств в рамках многолетних двусторонних споров, образование и наука, охрана окружающей среды. В ходе саммитов Берлинского процесса удалось частично решить ряд проблем и добиться получения инвестиций с целью стабилизации и развития региона: был достигнут значительный прогресс в расширении транспортной системы и энергетической инфраструктуры, в сфере образования (взаимное признание дипломов о высшем образовании и повышение квалификации) и здравоохранения («зеленые коридоры» для быстрой доставки грузов, в том числе и вакцин, что стало актуально в 2020 г.). В этом смысле Берлинский процесс следует рассматривать как фактор

²⁶ Western Balkan Summit 2021 of the Berlin Process. [Electronic recourse] URL: <https://www.oecd.org/south-east-europe/programme/western-balkan-summit-2021-berlin-process.htm> (date of access: 31.03.2023).

устойчивости: он стал уникальным форумом, на котором участвующие в нем стороны сохраняют и приближают перспективу вступления в ЕС Западных Балкан. С каждым годом увеличивалось количество участников саммитов, так, например в 2019 г. к Берлинскому процессу примкнула Польша, а в 2020 г. — Болгария. На саммите в 2021 г. они совместно высказались за продолжение Берлинского процесса, чтобы в полной мере использовать потенциал улучшения регионального сотрудничества, в том числе для преодоления социально-экономических последствий пандемии COVID-19.

Своеобразие Берлинского процесса заключается в том, что он не является формальным инструментом Европейского союза или других международных организаций, но при этом имеет широкую поддержку и участие со стороны ЕС и других международных акторов. Это позволяет более гибко и эффективно решать проблемы и вызовы, стоящие перед государствами Западных Балкан, а с другой стороны, тесное сотрудничество между странами региона и их международными партнерами.

Важно отметить, что Берлинский процесс позволил ключевым государствам ЕС принять непосредственное участие в подготовке стран Западных Балкан к потенциальному членству в Евросоюзе, выполнить обязательства, взятые ими на Европейском совете в Салониках в 2003 г. и на ежегодных саммитах, проходивших с 2014 г. Сегодня в значительной степени от способности самих западно-балканских государств соответствовать Копенгагенским критериям и провести глубокую модернизацию своей экономической, политической и правовой систем зависит их участие в жизни и деятельности Европейского союза.

Литература

Гуськова Е.Ю. Сербия на пути в ЕС: есть ли шанс? // Между Москвой и Брюсселем. Отв. ред. К.В. Никифоров. М.: Институт славяноведения РАН, 2016. С. 232–247.

Европейский Союз на перепутье: нерешенные проблемы и новые вызовы (политические аспекты) / Под ред. Н.К. Арбатовой, А.М. Кокеева. М.: ИМЭМО РАН, 2016. 234 с.

Кандель П.Е. «Балканизация» Европы vs «европеизация» Балкан. [Электронный ресурс] URL: http://globalaffairs.ru/number/n_10945

Кандель П.Е. Балканские дилеммы ЕС // Современная Европа. 2020. № 2. С. 123–130.

Кудряшова Ю.С. Перспективы вступления в ЕС балканских государств и интересы России. [Электронный ресурс] URL: <http://russiancouncil.ru/analytics->

and-comments/analytics/perspektivy-vstupleniya-v-es-balkanskikh-gosudarstv-i-intere/

Модели региональной интеграции: прошлое и настоящее / Под ред. А.С. Маныкина. М.: Олби-Принт, 2010. 628 с.

Наумова Н.Н. Политика ЕС на Востоке Европы (2010–2013) // Преподавание истории и обществознания в школе. 2014. № 4. С. 14–24.

Пономарева Е.Г. Балканы как зона (дез)интеграции // Развитие и экономика. 2013. № 5. С. 82–97.

Энтин М.Л., Энтина Е.Г., Тнэлм Н.И. В поисках партнерских отношений VI. Россия и Европейский Союз в 2015–2016 годах. Т. VI. М.: Зебра-Е, 2017. 816 с.

Энтина Е.Г. Международный контекст евроинтеграции Западных Балкан. М.: ИЕ РАН, 2016. 134 с.

Balkan futures: Three scenarios for 2025 / Ed. by M. Čeperković, F. Gaub. European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2018. 70 p.

Bieber F. Building Impossible States? State-Building Strategies and EU Membership in the Western Balkans // EU conditionality for the Western Balkans. Ed. by F. Bieber. London: Routledge, 2018. P. 1783–1802.

Jović D. Accession to the European Union and Perception of External Actors in the Western Balkans // Croatian International Relations Review. 2018. № 25. P. 6–32.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:

Якимова Мария Олеговна — аспирант кафедры новой и новейшей истории, исторический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; *e-mail*: marie.yakimova27@mail.ru

ABOUT THE AUTHOR:

Yakimova M. — Postgraduate, Faculty of History, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; *e-mail*: marie.yakimova27@mail.ru