

**РАБОЧАЯ  
ТЕТРАДЬ**



**№ 76 / 2023**

# Меняющиеся контуры безопасности и баланс сил в Балтийском регионе: значение для России



Российский совет  
по международным  
делам

Наталья Маркушина

**РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ**

**МОСКВА 2023**

УДК 327.5([470+571:4/7]:261.24)

ББК 66.4(922.0),30+66.4(4/9),9(2Рос),30

М27

## **Российский совет по международным делам**

### **Автор:**

д-р полит. наук **Н.Ю. Маркушина**

### **Рецензент:**

канд. ист. наук **Н.Г. Заславская**

### **Редакторская группа:**

**Е.О. Карпинская** (ответственный редактор), канд. полит. наук **Н.С. Вяхирева**, **М.С. Лазович**, канд. ист. наук **С.М. Гаврилова** (выпускающий редактор)

## **М27 Маркушина, Н. Ю.**

**Меняющиеся контуры безопасности и баланс сил в Балтийском регионе: значение для России:** рабочая тетрадь № 76 / 2023 / [Маркушина Н.Ю.; под ред. Е. О. Карпинской, Н.С. Вяхиревой, М.С. Лазовича, С. М. Гавриловой]; Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2023. — 28 с. — Авт. и ред. указаны на обороте тит. л.

ISBN 978-5-6048843-5-5

В рабочей тетради исследуется ситуация в сфере безопасности в регионе Балтийского моря. Становится очевидным, что вернуться к балансу сил, который существовал до кризиса на Украине, не представляется возможным. Расширение НАТО за счет Швеции и Финляндии способно в корне изменить расстановку сил в Балтийском регионе и разрушить прежние формы сотрудничества с Россией. В тетради оцениваются риски и возможности для взаимодействия с Россией в Балтийском регионе в новых условиях; изменение контуров безопасности в регионе и значение данных изменений для России; позиция балтийских государств по украинскому кризису и влияние данной позиции на отношения с Россией, а также вопросы безопасности Калининградской области.

Высказанные в рабочей тетради мнения отражают исключительно личные взгляды и исследовательские позиции автора и могут не совпадать с точкой зрения Некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам».

Полный текст рабочей тетради опубликован на интернет-портале РСМД. Вы можете скачать его и оставить свой комментарий к материалу по прямой ссылке — [russiancouncil.ru/paper76](http://russiancouncil.ru/paper76)

# Содержание

<b>Введение</b>	<b>4</b>
<b>Оценка ситуации в регионе Балтийского моря: риски и возможности для России</b>	<b>5</b>
<b>Изменение контуров безопасности и баланса сил в Балтийском регионе в контексте вступления Швеции и Финляндии в НАТО. Значение для России</b>	<b>10</b>
<b>Позиция балтийских государств по украинскому кризису и формы участия в поддержке Украины</b>	<b>15</b>
<b>Вопросы безопасности Калининградской области</b>	<b>19</b>
<b>Варианты управления эскалацией. Элементы нестабильности и неопределенности</b>	<b>23</b>
<b>Выводы и рекомендации</b>	<b>25</b>
<b>Об авторе</b>	<b>26</b>

## **Введение**

За последние годы подходы к толкованию вопросов безопасности сильно изменились. Система международных отношений претерпела изменения после пандемии *COVID-19* и обострения кризиса на Украине. По всей видимости, мир еще достаточно долго будет пребывать в условиях дисбаланса и нестабильности. Важно откровенно признать, что современная практика принятия важных решений будет зависеть от заинтересованности той или иной стороны. В этом контексте, конечно, необходимо понимать, как будет выстраиваться политика безопасности не только на глобальном, но и на региональном уровне.

Ситуация вокруг региона Балтийского моря на сегодняшний день достаточно сложна. Анализируя проблемы вопросов безопасности, несомненно, необходимо учитывать перемены, связанные с появлением новых внешних угроз и вызовов XXI века. Украинский кризис уже в 2014 г. привел к противопоставлению России и Европы и поставил вопрос о пересмотре подходов к безопасности в регионе Балтийского моря.

Конечно, в первую очень важно понимать, о каких игроках мы говорим. Если рассматривать регион более узко, то можно иметь в виду только государства, которые имеют выход к Балтийскому морю: Россию, Германию, Польшу, Швецию, Данию, Финляндию, Литву, Латвию, Эстонию<sup>1</sup>. При этом Норвегия и Исландия входят в состав Совета государств Балтийского моря (СГБМ). Во многом благодаря поддержке России с регионом связана и Белоруссия, которую тоже нельзя не рассматривать, особенно в контексте безопасности Калининградской области. Необходимо также учитывать интерес других стран, которые осуществляют свою политику в регионе Балтийского моря через Европейский союз (ЕС) и Организацию Североатлантического договора (НАТО).

Также стоит выделить ряд особенностей, которые во многом усложняют формирование общей политики безопасности и зачастую делают достижение консенсуса невозможным. Так, мы не можем говорить об идентичности региона Балтийского моря. Следует отметить отсутствие общих норм для всех участников региона (за исключением вопросов экологической безопасности), отсутствие институтов региональной безопасности, а также разность подходов к пониманию угроз (особенно в последнее время).

<sup>1</sup> Клемешев А.П., Корнеев В. С., Пальмовский Т., Студжиницки Т., Федоров Г. М. Подходы к определению понятия «Балтийский регион» // Балтийский регион. 2017. Т. 9. № 4. С. 7–28.

## Оценка ситуации в регионе Балтийского моря: риски и возможности для России

В годы существования СССР можно было говорить о существовании баланса, когда участие Дании, Норвегии и Исландии в НАТО с 1949 г. уравновешивалось нейтралитетом Швеции и политикой особых договорных отношений Финляндии с Советским Союзом, в то время как Эстония, Латвия, Литва были союзными республиками, а Польша и ГДР входили в состав социалистического лагеря<sup>2</sup>.

После распада СССР ситуация в регионе поменялась, в том числе и с усилением роли и присутствия Европейского союза (ЕС). При этом необходимо отметить и попытки сохранить некоторый баланс. В 1995 г. в ЕС вошли Финляндия и Швеция, но последняя по-прежнему предпочитала нейтралитет в области безопасности, а первая, памятуя о традициях своей политики, пыталась выстроить отношения и с ЕС, и с Россией через идею «Северного измерения». В российско-европейских отношениях, впрочем, достаточно быстро выявилась проблема несоответствия документов и представлений, определяющих ориентиры стратегического развития региона Балтийского моря. Это касалось и вопросов обозначения наиболее важных проблем, методики их разрешения, выработки плана действий. В 2004 г. Эстония, Латвия, Литва и Польша стали частью ЕС, таким образом сформировав фактор «большинства» в регионе для организации.

В 2009 г. Европейским Советом была одобрена Стратегия Европейского союза для региона Балтийского моря (*EUSBSR*), которая стала первой макрорегиональной стратегией в Европе<sup>3</sup>. В этом контексте важно было понять, что входит в понятие Европейской безопасности. Можно ли было выстраивать политику в Европе и на Балтике не учитывая интересы России, которая географически также является частью Европы и частью региона Балтийского моря? Этот вопрос можно сформулировать и более четко — хотела ли Европа видеть Россию частью системы европейской безопасности? Россия фактически оказалась противопоставленной Европейскому союзу, получив в свой адрес еще целый ряд обвинений. Даже в те годы перечень угроз, приписываемый России, был довольно обширен: сброс сточных вод в Балтийское море, безопасность объектов ядерной энергетики, зависимость государств ЕС от поставок энергоресурсов, милитаризация Калининградской области, нерешенность вопросов трактовки событий Второй мировой войны<sup>4</sup>. С другой стороны, попытка построить отношения

<sup>2</sup> Маркушина Н.Ю. Россия и концепции Северной Европы // Научно-аналитический журнал *Обозреватель-Observer*. 2011. № 7. С. 66–73; Маркушина Н.Ю. Северная безопасность и концепция «Нового Севера» // Научно-аналитический журнал *Обозреватель-Observer*. 2011. № 4. С. 92–100.

<sup>3</sup> EU Strategy for the Baltic Sea Region // European Commission.  
URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/cooperation/macro-regional-strategies/baltic-sea\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/cooperation/macro-regional-strategies/baltic-sea_en)

<sup>4</sup> Europe's Strategy for the Baltic Sea Region // Euroregion Baltic.  
URL: <https://www.eurobalt.org/wp-content/uploads/2005/12/file82.pdf>

на основе поиска общего понимания необходимости сохранения устойчивого развития, вопросов культуры, защиты здравоохранения все-таки была. Тогда Россия встала перед дилеммой: сформировать свою политику по европейским правилам игры<sup>5</sup>, которые пытались диктовать партнеры по региону Балтийского моря, или выстроить свою независимую позицию с учетом сугубо национальных интересов.

Не стоило думать, что соседи России по региону Балтийского моря были самостоятельны в выстраивании своей внутрирегиональной политики. Фактор влияния США на формирование политики безопасности неоспорим. Еще в 1997 г. была запущена рамочная политика правительства США в отношении региона Балтийского моря — Инициатива Северной Европы (*NEI*). Появившаяся следом программа «Расширенное партнерство в Северной Европе» (*Enhanced Partnership in Northern Europe — e-PINE*) содержит такие формулировки: «Главная цель политики — интеграция Эстонии, Литвы и Латвии в западноевропейское сообщество демократий — была достигнута, о чем свидетельствуют предложения трех государств о членстве в Организации Североатлантического договора (НАТО) и Европейском союзе (ЕС). *NEI* также добился успеха в создании сети политических и личных связей между странами региона Балтийского моря и с Соединенными Штатами»<sup>6</sup>. Согласно этой стратегии, «Организация Североатлантического договора и вместе с ней программа партнеров с расширенными возможностями (*Enhanced Opportunities Partner — EOP*) остаются опорой европейской безопасности. Соединенные Штаты будут сотрудничать с членами Альянса и *EOP* в Северной Европе в целях укрепления региональной безопасности»<sup>7</sup>. Все эти планы (за исключением, пожалуй, Инициативы Северной Европы) не только не включали Россию, но и сознательно сосредотачивались на развитии региона без российского государства, акцентируя на роли НАТО и Европейского союза.

Отметим наиболее яркий, на наш взгляд, пример взаимодействия США и стран региона. 3 марта 2018 г. делегация из трех президентов стран Прибалтики отправилась на переговоры с президентом США Дональдом Трампом. На саммите, посвященном «столетию отделения балтийских государств от России», речь шла об усилении военного присутствия США в Прибалтике, также был затронут вопрос поставок американского природного газа. В ходе совместной пресс-конференции президент Д. Грибаускайте, говоря о России, отметила: «когда страна ведет себя агрессивно, ведет войны, угрожает, у нас есть ядерные ракеты на вашей границе — конечно, вы иногда называете эту страну не очень дружелюбной. Вот почему мы инвестируем в нашу оборону, мы инвестируем в нашу безопасность, мы инвестируем в реформирование НАТО, и мы хотели бы видеть сильную НАТО, сильный альянс.

<sup>5</sup> Маркушина Н.Ю. Перспективы трансформации концепции «Новый Север» на современном этапе // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2015. № 4 (13). С. 100–102.

<sup>6</sup> *Enhanced Partnership in Northern Europe (e-PINE)* // U.S. Department of State. Bureau of European and Eurasian affairs. URL: <https://www.state.gov/enhanced-partnership-in-northern-europe-e-pine/>

<sup>7</sup> Ibid.

И это то, что мы собираемся делать вместе»<sup>8</sup>. Вполне очевидно, что США продвигали свои энергетические интересы, а Эстония, Латвия и Литва — свое амбициозное желание играть значимую роль в обеспечении безопасности Балтийского региона. При таком раскладе России отводилась исключительно роль угрозы.

Поэтому не удивительно, что 6 марта 2018 г. Госсекретарь США Тиллерсон и министры иностранных дел Эстонии, Латвии и Литвы договорились «углублять свое сотрудничество в борьбе с усилиями России по дезинформации и злонамеренной кибератаке. Они обсудили стратегии противодействия угрозе, которую Россия представляет для европейской безопасности, и неуважению Россией суверенитета и территориальной целостности своих соседей»<sup>9</sup>.

Правда, в принятой по итогам саммита декларации говорилось лишь о том, что «Соединенные Штаты Америки намерены продолжать периодическое развертывание сил в странах Балтии для усиления сдерживания и стимулирования усилий Эстонии, Латвии и Литвы по развитию их национальной обороны. Соединенные Штаты полны решимости помочь Эстонии, Латвии и Литве повысить их военную готовность и возможности посредством постоянной помощи в области безопасности. Мы продолжаем изучать новые идеи и возможности, включая противовоздушную оборону, на двусторонней основе и в рамках НАТО, для усиления сдерживания во всем регионе»<sup>10</sup>. Конечно, энергетический вопрос не мог не звучать в декларации<sup>11</sup>. США определенно продвигали свои энергетические интересы в обмен на иллюзию поддержки Прибалтийских государств.

Не удивительно, что за последние годы идея «русской угрозы» активно поддерживается в регионе Балтийского моря. Не следует забывать, что за исключением России и пока Швеции, все страны региона Балтийского моря являются членами НАТО. И не остается сомнений, что прибалтийские государства сделали очевидную ставку в вопросах безопасности именно на НАТО, которая еще с начала 2016 г. «предприняла оборонительные и соразмерные шаги в ответ на изменившуюся обстановку в области безопасности. В ответ на применение Россией военной силы против своих соседей союзники запросили увеличения присутствия НАТО в Балтийском регионе»<sup>12</sup>. На практике это проявилось в увеличении количества военных на балтийских территориях. Были развернуты «четыре многонациональные боевые группы — или "усиленное передовое присутствие" — в Эстонии,

<sup>8</sup> Remarks by President Trump and Heads of the Baltic States in Joint Press Conference // U.S.Embassy in Estonia.  
URL: <https://ee.usembassy.gov/remarks-joint-press-conference/>

<sup>9</sup> Secretary Tillerson's Meeting with the Foreign Ministers of Estonia, Latvia, and Lithuania // U.S.Embassy in Estonia.  
URL: <https://ee.usembassy.gov/estonia-latvia-lithuania/>

<sup>10</sup> A Declaration to Celebrate 100 Years of Independence of Estonia, Latvia and Lithuania // U.S.Embassy in Estonia.  
URL: <https://ee.usembassy.gov/declaration-100-years-independence/>

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> NATO-Russia relations: the facts // Официальный сайт НАТО.  
URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_111767.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_111767.htm)



Латвии, Литве и Польше. В 2017 г. боевые группы вступили в полную боевую готовность. Более 4500 военнослужащих из Европы и Северной Америки тесно сотрудничают с силами внутренней обороны»<sup>13</sup>. Тот факт, что это делало государства в большей степени объектом политики НАТО, нежели самостоятельными акторами, не очень волновало Эстонию, Латвию и Литву, которым надо было оправдывать затяжную антироссийскую риторику.

12 июня 2020 г. Североатлантический совет НАТО признал Украину партнером с расширенными возможностями. Возможность предоставления этого статуса является частью инициативы НАТО по обеспечению оперативной совместимости, направленной на поддержание и углубление сотрудничества между союзниками и партнерами, которые внесли значительный вклад в операции и миссии под эгидой НАТО<sup>14</sup>. Также совершенно очевидно, что это не то, что хотела бы видеть российская сторона. Тем более, что в настоящее время (даже до событий 2022 г.) Россию в мире воспринимали, в основном, как энергетическую и военную державу. Глубоко укоренился в сознании мировой общественности образ России как правопреемницы СССР, унаследовавшей от него такие негативные, в западном понимании, черты, как стремление к мировому господству, использование военных и энергетических рычагов давления для реализации своих национальных интересов<sup>15</sup>. События на Украине только усилили антироссийские настроения. После воссоединения Крыма с Россией в 2014 г. министр иностранных дел Швеции Карл Бильдт заявил, что Россия сошла с «пути к лучшему будущему»<sup>16</sup>.

Вопросы энергетической безопасности и предложения России в этом ключе настроенно воспринимались политической элитой региона Балтийского моря. Достаточно проанализировать, какое противодействие встречали проекты «Северный поток», «Северный поток-2». Строительство «Северного потока-2» было заморожено, затем газопроводы подверглись нападению, споры о котором ведутся до сих пор.

На этом фоне площадкой для формирования политики безопасности мог стать Совет государств Балтийского моря. Организация пыталась решить достаточно важные вопросы по охране окружающей среды, гуманитарным и социальным проблемам, распространению организованной преступности и нелегальной миграции по всему региону<sup>17</sup>. Очевидно, что в большинстве своем эти вопросы не могли быть решены без участия России — к этому мнению приходили и партнеры государства по СГБМ<sup>18</sup>. В Концепции внешней

<sup>13</sup> NATO-Russia relations: the facts // Официальный сайт НАТО.  
URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_111767.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_111767.htm)

<sup>14</sup> NATO recognises Ukraine as Enhanced Opportunities Partner // Официальный сайт НАТО.  
URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_176327.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_176327.htm)

<sup>15</sup> Маркушина Н.Ю. Перспективы трансформации концепции «Новый Север» на современном этапе // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2015. №. 4 (13). С. 100–102.

<sup>16</sup> Там же.

<sup>17</sup> Oldberg I. Soft Security in the Baltic Sea Region Russian interests in the Council of Baltic Sea States // Swedish Institute of International Affairs. URL: <https://www.ui.se/globalassets/ui.se-eng/publications/ui-publications/soft-security-in-the-baltic-sea-region-russian-interests-in-the-council-of-baltic-sea-states-min.pdf>

<sup>18</sup> Там же.

политики РФ 2016 г. «важная роль отводилась участию России в кооперации в рамках Совета государств Балтийского моря»<sup>19</sup>. Однако антироссийская риторика и здесь сыграла свое дело. 3 марта 2022 г. представители СГБМ (конечно, без России) приняли декларацию: «Мы не видим возможности продолжать наше сотрудничество, предусмотренное с Российской Федерацией в рамках СГБМ. Мы обеспечим отстранение России от разбирательств, работы и проектов СГБМ и его рабочих органов до тех пор, пока сотрудничество в соответствии с основополагающими принципами международного права снова не станет возможным»<sup>20</sup>.

В свою очередь 17 мая 2022 г. МИД Российской Федерации заявил о том, что «ситуация в Совете государств Балтийского моря (СГБМ) деградирует. Государства НАТО и Евросоюза в составе СГБМ отказались от равноправного диалога и принципов, на которых создавалась эта региональная структура на Балтике, и последовательно превращают ее в инструмент антироссийской политики»<sup>21</sup>. Таким образом МИД РФ объявил о приостановлении членства России в СГБМ. В заявлении также было сказано, что «прекращение членства в СГБМ не повлияет на присутствие России в регионе. Попытки вытеснить нашу страну с Балтики обречены на провал. Продолжим работать с ответственными партнерами, проводить мероприятия по ключевым вопросам развития Балтийского региона — нашего общего достояния, защищать интересы соотечественников»<sup>22</sup>.

На сегодняшний день мы можем наблюдать достаточно острую ситуацию конфронтации в регионе Балтийского моря, когда России противопоставлена достаточно сплотившаяся команда антироссийски настроенных государств, являющихся в большинстве своем членами НАТО и ЕС, и отсутствует общая площадка для выстраивания какого-либо диалога по вопросам безопасности.

<sup>19</sup> Указ Президента Российской Федерации от 30.11.2016 № 640. Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации // Официальный сайт Президента РФ.  
URL: <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201612010045.pdf>

<sup>20</sup> Declaration by the Ministers of Foreign Affairs of Denmark, Estonia, Finland, Germany, Iceland, Latvia, Lithuania, Norway, Poland and Sweden and the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy on the participation by the Russian Federation and Belarus in the work of the Council of the Baltic Sea States // Government. no. URL: <https://www.regjeringen.no/contentassets/8818049096154946aedc4b2508cd43f0/220303-final-draft-declaration-cbss-minus-russia.pdf>

<sup>21</sup> Заявление МИД России о выходе Российской Федерации из Совета государств Балтийского моря // Министерство иностранных дел Российской Федерации. 17.05.2022.  
URL: [https://www.mid.ru/ru/press\\_service/spokesman/official\\_statement/1813674/](https://www.mid.ru/ru/press_service/spokesman/official_statement/1813674/)

<sup>22</sup> Ibid.

# Изменение контуров безопасности и баланса сил в Балтийском регионе в контексте вступления Швеции и Финляндии в НАТО. Значение для России

Для понимания проблемы вступления Швеции и Финляндии в НАТО нужно четко дать ответ на вопрос, что может измениться с момента вступления Финляндии и Швеции в НАТО, государств уже и так достаточно интегрированных в деятельность организации. Так, финский исследователь Туомас Форсберг полагает, что «это был драматический сдвиг во внешней политике обеих стран и политике безопасности, но логичное следствие их членства в Европейском союзе и тесного партнерства с НАТО в эпоху после окончания холодной войны»<sup>23</sup>.

Анализ «логического следования», то есть эволюции политики безопасности Швеции и Финляндии, достаточно интересен. В годы холодной войны можно было говорить о некоторой принципиальной позиции в этом вопросе. Так, Швеция заявила о политике «свободы от союзов в мирное время, имеющей целью сохранение нейтралитета в случае войны»<sup>24</sup>. Только с 1995 г. Швеция получила статус наблюдателя в Западноевропейском союзе<sup>25</sup>. В свою очередь, Финляндия проводила политику военного неприсоединения и самостоятельной обороны, выступая за укрепление европейской безопасности на основе широкого международного сотрудничества. В качестве одной из мер по укреплению безопасности стало заключение в апреле 1948 г. Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи с Советским Союзом. Среди факторов, которые обуславливают устойчивость в данном регионе, необходимо отметить и попытки государств Балтики предложить обеспечение безъядерного статуса северных стран. Этими проблемами в 1960-е гг. занялся президент Финляндии У. Кекконен<sup>26</sup>. Он поставил вопрос о необходимости закрепить существующий безъядерный статус Северной Европы взаимными соглашениями<sup>27</sup>.

Многое изменилось с прекращением холодной войны. Начало более тесного сотрудничества можно отнести ко времени присоединения стран к программе «Партнерство во имя мира» (ПРМ) в 1994 г. и к Совету Евроатлантического партнерства (многосторонний форум для диалога, объединяющий

<sup>23</sup> Forsberg T. Finland and Sweden's Road to NATO // Current History. 2023. Vol. 122. N 842. P. 89–94.

<sup>24</sup> Hirdman S. Sveriga, EG och neutraliteten // Tiden. Stockholm. 1989. Arg. 81. № 6/7. P. 334; См. также: Швеция и Европейское сообщество. Москва, 1990. С. 20.

<sup>25</sup> Маркушина Н.Ю. Погодин С.Н. Экономическая и политическая география стран Северной Европы / Н.Ю. Маркушина, С.Н. Погодин. СПб., 2004. С. 35.

<sup>26</sup> Маркушина Н.Ю. Вопросы мягкой безопасности в контексте «Северного измерения» // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2011. № 2(27). С. 107–116.

<sup>27</sup> Кекконен У.К. Финляндия: путь к миру и добрососедству. Статьи, речи, письма. 1943 – 1978. Москва, 1979. С. 278–279.

всех союзников и страны-партнеры в Евроатлантическом регионе) в 1997 г.<sup>28</sup> Индивидуальная программа партнерства и сотрудничества (*IPCP*), которая совместно согласована на двухлетний период, определила программу сотрудничества между Финляндией и НАТО, Швецией и НАТО<sup>29</sup>. Шведское правительство описывало свой интерес к программе следующими факторами:

- «Необходимостью поддержания высокого уровня военного и гражданско-го потенциала для сотрудничества в международных операциях по урегулированию кризисов (интероперабельность — *interopability*) и осуществления интернационализации шведских вооруженных сил, в том числе в качестве страны, предоставляющей войска для операций по поддержанию мира.
- Необходимостью влияния на деятельность, которую Швеция осуществляет совместно с НАТО в качестве страны-партнера и поставщика войск.
- Более общим интересом к пониманию деятельности и развития НАТО»<sup>30</sup>.

В 2001 г. Финляндия и Швеция заявили о своей достаточно активной роли, предоставив «совместную инициативу по повышению роли Совета Евроатлантического партнерства (СЕАП) (*Euro-Atlantic Partnership Council — EAPC*) в борьбе с терроризмом. Совет объединяет государства — члены НАТО и страны «Партнерства во имя мира» (ПРМ). Основная цель инициативы состояла в том, чтобы определить некоторые возможные области сотрудничества в рамках СЕАП для повышения вклада Совета в кампанию по борьбе с терроризмом»<sup>31</sup>.

В тесной кооперации с НАТО в 2009 г. Данией, Исландией, Норвегией, Финляндией и Швецией было создано Северное оборонное сотрудничество — 2009 (*Nordic Defence Cooperation — NORDEFCO*), со временем ставшее площадкой для обсуждения стратегии северной безопасности<sup>32</sup>. В ноябре 2018 г. министры обороны североευропейских государств подписали «Видение 2025» (*NORDEFCO Vision 2025*), в котором излагаются «политические рамки и амбиции сотрудничества в области обороны в регионе Северных стран на период до 2025 года посредством некоторых общих руководящих принципов наряду с 16 конкретными целями. Концепция 2025 повышает амбициозность оборонного сотрудничества Северных стран, заявляя, что она должна применяться не только в мирное время, но и в случае кризиса или конфликта.

<sup>28</sup> Relations with Sweden // Официальный сайт НАТО. URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52535.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52535.htm);  
Relations with Finland // Официальный сайт НАТО.  
URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49594.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49594.htm?selectedLocale=en)

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Sweden's cooperation in the Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC) and Partnership for Peace (PfP) // The Government Offices of Sweden. URL: <https://www.government.se/contentassets/2e85a5b2191c4a4393afb2e608cc613/swedens-cooperation-in-the-euro-atlantic-partnership-council-eapc-and-partnership-for-peace-pfp>

<sup>31</sup> Finland and Sweden present a joint initiative on action against terrorism in NATO's Euro-Atlantic Partnership Council. Press releases, 07.11.2001 // Finland abroad. URL: [https://finlandabroad.fi/web/irq/foreign-ministry-s-press-releases/-/asset\\_publisher/kyak4Ry9kbQ0/content/finland-ja-ruotsin-terrorismin-vastaisia-toimia-koskeva-yhteisaloite-euroatlantissessa-kumppanuusneuvostossa/35732](https://finlandabroad.fi/web/irq/foreign-ministry-s-press-releases/-/asset_publisher/kyak4Ry9kbQ0/content/finland-ja-ruotsin-terrorismin-vastaisia-toimia-koskeva-yhteisaloite-euroatlantissessa-kumppanuusneuvostossa/35732)

<sup>32</sup> The NORDEFCO chod guidance. Version 2.02 December 2011 // NORDEFCO.  
URL: [https://www.nordefco.org/Files/111202\\_chod-guidance-v-2\\_final.pdf](https://www.nordefco.org/Files/111202_chod-guidance-v-2_final.pdf)

Цель состоит, среди прочего, в том, чтобы превратить *NORDEFCO* в платформу для тесного политического диалога, обмена информацией и, по возможности, координации общих позиций Северных стран по возможным кризисным ситуациям»<sup>33</sup>. В документе также говорится об усилении сотрудничества с Литвой, Латвией и Эстонией<sup>34</sup>.

Во всех этих планах отсутствует взаимодействие по вопросам безопасности с Россией. Нельзя также забывать, что Швеция и Финляндия были одними из наиболее активных партнеров НАТО и ценными вкладчиками в возглавляемую НАТО миссию «Решительная поддержка» в Афганистане (*NATO-led Resolute Support Mission in Afghanistan*), «Силы для Косово» (*the Kosovo Force — KFOR*) в Косово и Миссию НАТО в Ираке (*ATO Mission Iraq — NMI*).

Отдельным пунктом идут учения, которые активно проводят и в которых участвуют Финляндия и Швеция. Так, Швеция 11 сентября 2017 г. провела военные учения «Аврора-17». Обозреватель газеты *Dagens Industri* Фрида Вальнора отмечает «серьезность отношения к российской военной угрозе»<sup>35</sup>. По ее словам, «сценарий учений очень реалистичный: превосходящая военная сила, то есть Россия, стремясь получить контроль над Балтикой и пресечь попытки НАТО оказать помощь прибалтийским странам, попутно нападает и на Швецию»<sup>36</sup>. Американские военные активно участвовали в этих учениях. Командующий Европейским командованием ВС США генерал Кертис М. Скапарротти заявил, что оперативная совместимость и сотрудничество Швеции и Соединенных Штатов остаются жизненно важными: «Я с нетерпением жду продолжения будущих военных учений, таких как “Аврора-17”, в ходе которых мы все сможем учиться и делиться ценной информацией для профессии военного»<sup>37</sup>. Другие принимавшие в учениях иностранные подразделения были из Дании, Эстонии, Финляндии, Франции, Латвии, Литвы и Норвегии, хотя и в гораздо меньшем количестве<sup>38</sup>. Достаточно значимыми были заключительные этапы «Авроры-17», которые были «сосредоточены на реальных, совместных и многонациональных оборонительных операциях против нападений из двух вымышленных стран: *A-Land* и *B-Land*. Географически эти страны, согласно официальным картам учений, расположены на территории России и Беларуси в реальном мире»<sup>39</sup>. Согласно сценарию учений, «вооруженные силы этих стран наносят удары по острову Готланд и некоторым частям Швеции, особенно по стратегически важным районам, таким как аэропорт Арланда. Международные контингенты в “Аврора-17” в

<sup>33</sup> NORDEFCO Vision 2025 // NORDEFCO.

URL: <https://www.nordefco.org/Files/nordefco-vision-2025-signed.pdf>

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> СМИ Скандинавии: Россия захватит Балтику и заодно — Швецию // Inosmi. 12.09.2017.

URL: <http://inosmi.ru/overview/20170914/240274814.html>

<sup>36</sup> Там же.

<sup>37</sup> U.S. Forces Participate in Swedish Military Exercise // U.S. Department of Defense.

URL: <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/1316420/us-forces-participate-in-swedish-military-exercise/>

<sup>38</sup> The Strategic Ramifications of the Aurora 17 Exercise in Sweden // International centre for defence and security.

URL: <https://icds.ee/en/the-strategic-ramifications-of-the-aurora-17-exercise-in-sweden/>

<sup>39</sup> Ibid.

основном играют роль нападающих, но другие иностранные силы присоединяются к шведским войскам для защиты от нападений с Востока»<sup>40</sup>.

Итогом сотрудничества Швеции и Финляндии с НАТО стал ожидаемый результат: 18 мая 2022 г. Организация Североатлантического договора объявила, что «в свете неспровоцированного вторжения России на Украину, которое началось в феврале 2022 г., Финляндия и Швеция подали свои официальные письма-заявки на вступление в НАТО»<sup>41</sup>. Исследователь Туомас Форсберг заявляет: «Как для Финляндии, так и для Швеции ключевой мотивацией для вступления в НАТО была необходимость большей стратегической стабильности перед лицом вторжения России на Украину. Быстрые решения отказаться от их традиционного военного неприсоединения невозможно понять, не принимая во внимание сильную эмоциональную реакцию общественного мнения на неспровоцированную войну России»<sup>42</sup>.

Было ли это полной неожиданностью для России? Скорее это ожидаемые последствия той политики, которую вели Финляндия и Швеция. Еще в 2016 г. Министерство иностранных дел Финляндии опубликовало доклад «Последствия возможного членства Финляндии в НАТО» (*The effects of Finland's possible NATO membership*), где речь шла о том, что «возможность подать заявку на членство остается инструментом для решения геополитической дилеммы, поставленной непредсказуемым соседом»<sup>43</sup>, а также, что «возможное членство в НАТО было бы значительно более благоприятным для Финляндии, если бы такое решение было принято скоординированным образом Финляндией и Швецией, чем если бы Финляндия вступила в одиночку. Аналогичным образом, решение Швеции вступить в НАТО и решение Финляндии не вступать оставили бы Финляндию изолированной и незащищенной»<sup>44</sup>.

Необходимо отметить, что на данном этапе пока только Финляндия успешно вступила в организацию, оставив позади Швецию, за которой старалась следовать. 4 апреля 2023 г. начался процесс интеграции страны в НАТО, который закончился подписанием 12 июня 2023 г. «Совместной декларации о завершении процесса военной интеграции Финляндии в НАТО». Командующий силами обороны Финляндии генерал Тимо Кивинен заявил, что «НАТО построено по принципу мушкетеров: один за всех, все за одного. Мы, финны, хорошо это понимаем и привержены выполнению обязательств, вытекающих из этого принципа»<sup>45</sup>. Однако вопрос скорее в другом. Интеграция в НАТО для Финляндии полностью поменяла правила игры с Россией. К тому

<sup>40</sup> The Strategic Ramifications of the Aurora 17 Exercise in Sweden // International centre for defence and security. URL: <https://icds.ee/en/the-strategic-ramifications-of-the-aurora-17-exercise-in-sweden/>

<sup>41</sup> Relations with Sweden // Официальный сайт НАТО. URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52535.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52535.htm); Relations with Finland // Официальный сайт НАТО. URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49594.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49594.htm?selectedLocale=en)

<sup>42</sup> Forsberg T. Finland and Sweden's Road to NATO // Current History. 2023. № 122 (842). P. 89–94.

<sup>43</sup> The effects of Finland's possible NATO membership // Foundation for Strategic Research. URL: <https://www.frstrategie.org/sites/default/files/documents/publications/autres/2016/2016-heisbourg-mfa-finland-nato.pdf>

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Joint Declaration on the Closure of the Military Integration Process of Finland's NATO membership Defence Forces // The Finnish defence forces URL: <https://puolustusvoimat.fi/en/-/joint-declaration-on-the-closure-of-the-military-integration-process-of-finland-s-nato-membership>

же, «мушкетерский плащ» никак не может получить Швеция. Ни Венгрия, ни Турция не ратифицировали ее заявку, и, очевидно, этот вопрос затянется до осени 2023 г., если не дольше. Акции с сожжением Корана не прибавляют популярности государству, а премьер-министр Венгрии Виктор Орбан осуществляет свою политику, идущую в разрез с пожеланиями Швеции о быстром вступлении в Организацию. Таким образом, Финляндия оказалась в НАТО, но без «плеча» Швеции и с явным недовольством мощного соседнего государства.

Конечно, факт расширения НАТО в регионе Балтийского моря неприятен для России и не является той расстановкой геополитических сил, которую хотело видеть российское государство. Главная проблема, скорее, состоит в том, что большинство стран региона Балтийского моря будут состоять в закрытом для России клубе по вопросам военной безопасности — это спровоцирует дополнительные риски при возможной эскалации конфликта. Несомненно, стране также надо будет принимать меры для усиления безопасности своих границ. Однако, вероятно, в этом контексте более болезненным выглядит сам факт изменения стратегии безопасности Швеции и Финляндии, с которыми будет сложно выстраивать дальнейшие отношения. Жесткий разрыв сотрудничества в 2022 г., который последовал за обострением ситуации на Украине, закрыл многие возможности, которые давало соседство России с Финляндией. Надо понимать, что даже если в дальнейшем в Швеции и Финляндии произойдет смена политического курса, они не смогут отказаться от обязательств, которые их свяжут с НАТО. Это отразится и на взаимодействии этих стран с Россией и в рамках Европейского союза. На данном этапе Россия была, есть и будет «источником угрозы» для Финляндии и Швеции, это тоже пока невозможно изменить. Дальнейшее развитие событий во многом зависит от регулирования ситуации на Украине и действий НАТО по этому вопросу. Россия также прекрасно понимает, что политических последствий не избежать, как, впрочем, и необходимости корректировать свое видение политики безопасности в регионе Балтийского моря.

## Позиция балтийских государств по украинскому кризису и формы участия в поддержке Украины

Позиция государств Балтийского моря сегодня носит однозначно антиросийский характер. Нельзя говорить, что именно события на Украине вызвали подобный негатив. Скорее они стали катализатором того отношения, которое уже давно зрело в настроениях политической элиты балтийских стран. Чем все это было обусловлено? Нельзя не согласиться с профессором МГИМО Р.Х. Симоняном, что «политическая диалектика здесь состоит в том, что, чем хуже отношения между ЕС, США и РФ, чем убедительнее прибалты демонстрируют себя как последний барьер европейской цивилизации перед непредсказуемой Россией, тем проще им получать дотации и поддержку со стороны тех больших государств, к которым они ... «примкнули»»<sup>46</sup>.

С распадом Советского Союза Эстония, Латвия, Литва, равно как и Польша, старались обосновать свое место и роль в западной политике путем пересмотра исторических трактовок, отношением к национальным русскоязычным меньшинствам, русскому языку, и в целом к восточному соседу. В 2004 г. Европейский союз и НАТО (Польша — член НАТО с 1999 г.) впустили эти государства в свою «дружную семью», что влекло за собой не только права, но и обязанности. В частности, еще «в 2006 году министры обороны стран НАТО приняли решение о выделении по крайней мере 2 % своего валового внутреннего продукта (ВВП) на оборону, чтобы продолжать обеспечивать военную готовность Североатлантического союза»<sup>47</sup>. На фоне не самых роскошных экономических показателей, такое стремление укрепить военную сферу требовало еще большего обоснования для избирателей. Таким образом, желание отмежеваться от «тоталитарного прошлого» постепенно стало приобретать черты «росийской угрозы». Определенную роль сыграл и Европейский союз. По мнению исследователя В.В. Воротникова, «Украина оказалась в фокусе внешней политики государств Скандинавско-Балтийского региона (Дания, Латвия, Литва, Норвегия, Финляндия, Швеция, Эстония) с 2004 г. — во-первых, в связи с очередным расширением Европейского союза, сделавшим ее сопредельным с ЕС государством, а во-вторых, вследствие произошедшей в конце года в этой стране «оранжевой революции»»<sup>48</sup>. Программа 2009 г. «Восточное партнерство» была направлена скорее на сближение стран ЕС с Украиной и обходило Россию стороной. Тем не менее, 2022 год окончательно привел балтийские государства к достаточно жесткой позиции по отношению к России. Так, практически сразу

<sup>46</sup> Симонян Р.Х. Страны Балтии и Россия в контексте украинского кризиса // *Мировая экономика и международные отношения*. 2019. Т. 63. № 9. С. 61. URL: [https://www.imemo.ru/index.php?page\\_id=1248&file=https://www.imemo.ru/files/File/magazines/meimo/09\\_2019/08-SIMONYAN.pdf](https://www.imemo.ru/index.php?page_id=1248&file=https://www.imemo.ru/files/File/magazines/meimo/09_2019/08-SIMONYAN.pdf)

<sup>47</sup> Финансирование НАТО // Официальный сайт НАТО. URL: [https://www.nato.int/cps/ru/natohq/topics\\_67655.htm](https://www.nato.int/cps/ru/natohq/topics_67655.htm)

<sup>48</sup> Воротников В.В. Отношения стран Скандинавско-Балтийского региона и Украины: военно-политическое и экономическое измерения // *Международная аналитика*. 2017. №4 (22). С. 18-27.



«Латвия, и Литва, и Эстония присоединились к призывам запустить четвертую статью договора НАТО — о начале консультаций в условиях “угрозы целостности и безопасности”»<sup>49</sup>. Правительство Швеции объявило, что «с тех пор как Россия начала полномасштабное вторжение на Украину, Швеция оказывает военную, гуманитарную и гражданскую поддержку Украине. Вместе с ЕС Швеция также приняла меры макроэкономической поддержки и несколько пакетов санкций против России»<sup>50</sup>. Шведский исследователь М. Энгстрем также отметил роль НАТО для будущей безопасности Швеции: «солидарность с другими западными демократиями является фундаментальной частью политики безопасности Швеции. Во время нынешнего российско-украинского кризиса государства НАТО, такие как Нидерланды, продемонстрировали свою способность помочь Швеции защитить Готланд от нападения России. Такое сотрудничество было в центре внимания нескольких недавних учений»<sup>51</sup>. Позиция Финляндии была похожей. Государство «решительно осуждает военные действия России на Украине и твердо поддерживает независимость, суверенитет, самоопределение и территориальную целостность Украины. Внешнеполитическое руководство страны внимательно следит за действиями России и ситуацией с безопасностью в Европе. Финляндия реагирует на действия России как часть Европейского союза»<sup>52</sup>. Следующим шагом для Финляндии и Швеции стала подача заявок в НАТО, что явно не демонстрировало дружеские чувства по отношению к России.

28 сентября 2022 г. Збигнев Рау, министр иностранных дел Польши, заявил: «Российская агрессия против Украины вызвала тектонический сдвиг в трансатлантическом регионе. Это положило начало беспрецедентной солидарности между нациями свободного мира в защиту суверенитета и демократии на Украине. Перед лицом этой войны Польша первой пришла на помощь Украине. Мы стали ее ближайшим партнером на передовой, поставщиком гуманитарной помощи и логистическим центром. Мы не только первые среди европейских союзников, которые направляют военные пожертвования Украине, но и занимаем второе место после Соединенных Штатов по всей военной поддержке»<sup>53</sup>. Подобная позиция не удивительна и в целом вписывается в более раннюю риторику страны.

Подобно балтийским единомышленникам, Дания также «оказывает военную, гуманитарную и финансовую поддержку Украине после вторжения России»<sup>54</sup>. Правда Дания при этом хочет подчеркнуть, что является постра-

<sup>49</sup> Балтийские страны готовятся к военному конфликту с Россией // BBC.  
URL: <https://www.bbc.com/russian/news-60522259>

<sup>50</sup> Russia's invasion of Ukraine // Government Offices of Sweden.  
URL: <https://www.government.se/government-policy/russias-invasion-of-ukraine/>

<sup>51</sup> Engström M. How the Russia-Ukraine crisis could change Sweden's security policy // European Council on foreign relation.  
URL: <https://ecfr.eu/article/how-the-russia-ukraine-crisis-could-change-swedens-security-policy/>

<sup>52</sup> Q&A on Russian invasion of Ukraine // Businessfinland.fi. URL: <https://www.businessfinland.fi/4959e0/globalassets/finnish-customers/news/news/2022/visit-finland-qa-on-russia-ukraine-crisis.pdf>

<sup>53</sup> Poland and the War in Ukraine: A Conversation with Zbigniew Rau, Poland's Minister of Foreign Affairs // Center for Strategic and International Studies.  
URL: <https://www.csis.org/analysis/poland-and-war-ukraine-conversation-zbigniew-rau-polands-minister-foreign-affairs>

<sup>54</sup> The war affects Denmark // Kriseinformation.dk. Danish Authority Information. URL: <https://en.kriseinformation.dk/war>

давшей стороной от действий России, отмечая, что «уровень киберугроз против Дании возрос, и война также повлияла на энергоснабжение и привела, помимо прочего, к риску нехватки электроэнергии»<sup>55</sup>.

В более сложном положении оказалась Германия — из-за экономических и энергетических вопросов, — но и она поддержала антироссийский курс. 27 февраля 2022 г. Канцлер Германии Олаф Шольц выступил с речью, в которой объявил, что «вторжение России стало поворотным моментом (*Zeitenwende*) в европейской истории, поскольку он подробно описал планы радикального разрыва с традиционной политикой Германии в отношении России (*Ostpolitik*). Он также объявил о значительном увеличении расходов на оборону, нарушив традицию недофинансирования вооруженных сил после окончания холодной войны (по сравнению с двухпроцентным целевым показателем НАТО)»<sup>56</sup>. Хотя если мы обратим внимание на общественное мнение Германии, то оно достаточно неоднозначно. В своем исследовании Центр мониторинга, анализа и стратегии (*CeMAS*) пришел к выводу, что рейтинги одобрения пророссийских теорий заговора среди населения Германии в целом возросли в ходе войны на Украине. В апреле 2022 г. 12 % согласились с заявлением о том, что НАТО провоцировало Россию до тех пор, пока России не пришлось вступить в войну. В октябре 19 % уже придерживались такого мнения, из них 16 % в западной Германии и 33 % в восточной Германии. Мнение о том, что Украина является частью России, разделяли 1 % на западе и 24 % на востоке<sup>57</sup>. Можно предположить, что для ряда жителей Германии переход от партнерства и взаимовыгодного сотрудничества к антироссийской политике дался достаточно тяжело.

Если продолжить тему общественного мнения, то в мае 2022 г. Европейский совет по международным отношениям (*European Council on Foreign Relations — ECFR*) провел масштабный опрос, в который попали и страны региона Балтийского моря. Он продемонстрировал, что хотя европейцы были едины в своем осуждении боевых действий и желании разорвать отношения с Россией, они были разделены по вопросу видения окончания конфликта<sup>58</sup>. Во-первых, существуют северные и восточные «ястребы» (Эстония, Польша, Дания и Великобритания), где большинство населения решительно поддерживает цели Киева в противостоянии. Во-вторых, существует неоднозначный Запад (Франция, Германия, Испания и Португалия), где мнения о том, как должен закончиться конфликт, разделились. Фактически, они разделились поровну на мнения «конфликт между Россией и Украиной должен прекратиться как можно скорее, даже если это означает передачу Украиной контроля над территориями России» и «Украина должна вернуть себе всю

<sup>55</sup> The war affects Denmark // Kriseinformation.dk. Danish Authority Information. URL: <https://en.kriseinformation.dk/war>

<sup>56</sup> Muttreja I. Blumenau B. How Russia's invasion changed German foreign policy // Chatham House. URL: <https://www.chathamhouse.org/2022/11/how-russias-invasion-changed-german-foreign-policy>

<sup>57</sup> Schwarz K.-P. Understanding Germany's half-hearted support of Ukraine // GIS reports. URL: <https://www.gisreportsonline.com/r/germany-russia-ukraine/>

<sup>58</sup> Krastev I. Leonard M. Fragile unity: Why Europeans are coming together on Ukraine (and what might drive them apart) // European Council on foreign relation. URL: <https://ecfr.eu/publication/fragile-unity-why-europeans-are-coming-together-on-ukraine/>

свою территорию, даже если это означает более длительную войну или гибель большего числа украинцев и перемещение населения»<sup>59</sup>. И, наконец, есть «слабые звенья на юге (Италия и Румыния), где предпочтение скорейшему окончанию войны одерживает верх»<sup>60</sup>. Следующий опрос *ECFR*, проведенный в январе 2023 г. в десяти европейских странах (Дания, Эстония, Франция, Германия, Великобритания, Италия, Польша, Португалия, Румыния и Испания), показывает, что европейцы на удивление едины в своей решимости поддержать независимость Киева<sup>61</sup>.

Подобное отношение в первую очередь говорит о том, что Россия не получит поддержку в своих действиях среди правительств стран региона Балтийского моря. Эта позиция отразится на всей деятельности и инициативах России в регионе, которая будет встречать противодействие со стороны соседей. Можно даже сказать больше — понимание своей безопасности для большинства балтийских государств будет связано с открытой конфронтацией с Россией. Говорить в такой обстановке о возможности развивать сотрудничество в области безопасности, да и любой проектной деятельности, не предоставляется возможным. С другой стороны, есть общественное мнение. И хотя оно в основном носит антироссийский характер, тем не менее проскальзывает и негативное отношение к НАТО и желание скорейшего окончания конфликта на Украине. Однако на данном этапе очень сложно дать оптимистический прогноз на улучшение ситуации в регионе. Процесс урегулирования будет очень длительным и непростым.

<sup>59</sup> Krastev I. Leonard M. Fragile unity: Why Europeans are coming together on Ukraine (and what might drive them apart) // European Council on foreign relation.  
URL: <https://ecfr.eu/publication/fragile-unity-why-europeans-are-coming-together-on-ukraine/>

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> Ibid.

## Вопросы безопасности Калининградской области

Калининградская область, несомненно, является одним из самых уникальных субъектов Российской Федерации с точки зрения как географии, так и вопросов безопасности в регионе Балтийского моря. Важным моментом является тот факт, что Калининградская область в силу своих природных особенностей и роли эксклава является заложником той ситуации, которая будет складываться в отношениях России с ЕС и НАТО. Если говорить с политической точки зрения, то Калининградская область — это в первую очередь субъект Российской Федерации и неотъемлемая часть России. При этом регион достаточно тесно связан с сообществом Балтийского моря через совместные проекты и программы, и, в частности, с Европейским союзом.

Вопросы, связанные с положением и жизнедеятельностью Калининградской области, всегда были непростыми и вызывали дискуссию. Так, с западной точки зрения, по мнению польского исследователя Кшиштофа Жеготы, «существование Калининградской области основано на утверждении, что она составляет неотъемлемую и значимую часть Российской Федерации, особенно с точки зрения национальной обороны и безопасности. Все дискуссии, проводившиеся за последние десять лет или около того относительно особого статуса региона или необходимости введения экономических льгот, учитывают неразрывность отношений между регионом и “большой” Россией»<sup>62</sup>. Исследователь говорит о том, что «фактором, который явно ставит Калининградскую область в число важнейших регионов России с геополитической точки зрения, является военный. Калининградская область входит в состав Северо-Западного федерального округа и Западного военного округа России. Регион также является важным компонентом Балтийской военно-морской зоны, предназначенной для защиты российского военного присутствия в бассейне Балтийского моря. Регион характеризуется развитой военной инфраструктурой, основанной на системе сухопутных, воздушных и военно-морских военных баз. Важным элементом этой инфраструктуры является российский Балтийский флот с военно-морскими базами в Балтийске, Приморске и Калининграде»<sup>63</sup>.

Можно признать факт, что расширение НАТО на восток поставило регион в достаточно сложную ситуацию, когда Калининград должен был рассматриваться в первую очередь как важный стратегический форпост в регионе Балтийского моря. Это во многом влияло на планы развития данного субъекта РФ, в том числе и экономические. Однако сегодня на повестке дня Калининградской области не только военная безопасность. Еще в 2016 г. на совещании в Светлогорске секретарь Совета Безопасности РФ Николай

<sup>62</sup> Żęgota K. Kaliningrad Region – Key to Security in East-Central Europe // WEEReview. 2016. VI. P. 121-136. URL: [https://www.researchgate.net/publication/309284998\\_The\\_Kaliningrad\\_Region\\_-\\_Key\\_to\\_Security\\_in\\_East-Central\\_Europe](https://www.researchgate.net/publication/309284998_The_Kaliningrad_Region_-_Key_to_Security_in_East-Central_Europe)

<sup>63</sup> Ibid.

Патрушев заявил: «Экономика Калининградской области сталкивается с серьезными трудностями, обусловленными, прежде всего, зависимостью от ввоза сырья, энергоресурсов, ограниченной емкостью внутреннего потребительского рынка, недостатком инновационных ресурсов, низкой кредитоспособностью предприятий»<sup>64</sup>. Отдельным вопросом безопасности является проблема транспорта и логистики, которая особенно остро встала после ситуации на Украине. Так, «в 2021 году 50 % грузов попали в область по железной дороге, 40 % — по морю, 10 % — при помощи автомобилей и самолетов»<sup>65</sup>. Однако Литва 18 июля 2022 г. прекратила железнодорожный транзит через свою территорию в Калининград. При чем речь шла о российских грузах, оказавшихся под санкциями Европейского союза<sup>66</sup>. По мнению генерального директора Российского совета по международным делам Ивана Тимофеева, «власти Литвы на данном этапе, скорее всего, будут опираться на статьи, запрещающие перевозку продуктов из железа и стали, а также товаров из приложения XXI (в него внесены и удобрения, и товары из дерева, и кра)»<sup>67</sup> (регламента Совета Европейского союза № 833/2014 «Об ограничительных мерах в связи с действиями России по дестабилизации Украины»<sup>68</sup> — *Н.М.*).

Таким образом, одним из вариантов остается морской путь. Однако, по мнению главы совета директоров Балтийской металлургической компании Олега Чернова, «помимо стоимости, увеличиться могут и сроки транзита по морю»<sup>69</sup>. Тем не менее, представители «Оборонлогистики» достаточно оптимистично смотрят на деятельность регулярной морской линии Усть-Луга — Балтийск. Согласно данным пресс-службы морской линии, «полноценная загрузка паромной линии в обе стороны заметно повышает ее эффективность, обеспечивает транспортную безопасность и стабильность грузопотоков между Калининградской областью и основной территорией России»<sup>70</sup>.

Ситуация по-прежнему остается напряженной. И хотя у России есть свое видение выхода из ситуации (или по крайней мере контрмер), пока не очевидно, что эти пути решения предотвратят эскалацию в регионе Балтийского моря.

<sup>64</sup> Николай Патрушев рассказал о главных угрозах Калининграду // WWW.KALININGRAD.KP.RU.  
URL: <https://www.kaliningrad.kp.ru/daily/26544/3561419/>

<sup>65</sup> Блокада Калининграда. Что Литва может получить в ответ // РИА Новости. 21.06.2022.  
URL: <https://ria.ru/20220621/litva-1796853268.html?ysclid=ifdto5c2t1296520445>

<sup>66</sup> Химшиашили П. Провоз каких грузов запретила Литва / П. Химшиашили, Е. Ламова, Е. Виноградова, М. Овсянникова // РБК. 20.06.2022  
URL: <https://www.rbc.ru/politics/20/06/2022/62b06bc29a7947449e062cf5?ysclid=fdztutzuq661289817>

<sup>67</sup> Химшиашили П., Ламова Е., Виноградова Е., Овсянникова М. Провоз каких грузов запретила Литва // РБК. 20.06.2022 URL: <https://www.rbc.ru/politics/20/06/2022/62b06bc29a7947449e062cf5?ysclid=fdztutzuq661289817>

<sup>68</sup> COUNCIL REGULATION (EU) 2022/879 of 3 June 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine // EUR-Lex. Access to European Union law & an official website of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022R0879>

<sup>69</sup> Грузы сходят с рельсов. Какие есть варианты доставки товаров в Калининград // Коммерсантъ. 16.08.2022.  
URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5513916>

<sup>70</sup> Паромная линия Усть-Луга - Балтийск полностью загружена в обе стороны // ИНТЕРФАКС. 05.08.2022.  
URL: <https://www.interfax.ru/russia/855478>

Вместе с тем, некоторые вопросы можно было предвидеть заранее в рамках усиливающейся антироссийской риторики, в частности в области энергетической безопасности. По мнению российского эксперта Станислава Митраховича, «давно было понятно, что российский эксклав может оказаться в зоне риска из-за поведения прибалтийских стран, поэтому ее стали заранее готовить к таким сценариям. Были построены электростанции, Роснефтегаз этим занимался: на газе и — резервная — на угле. Поставки газа могут проводиться через СПГ-терминал “Маршал Василевский” — плавучее судно»<sup>71</sup>.

В рамках санкционных войн приходится понимать, что сейчас сложно предугадать все моменты, связанные с безопасностью российского субъекта. Опасность по-прежнему исходит от того, как позиционируют соседи по региону Балтийского моря российский эксклав. По мнению западных исследователей, Калининградская область «может сыграть роль особого инструмента российских властей для угрозы государствам региона Балтийского моря, как они это делают по отношению к другим эксклавам и сепаратистским регионам на постсоветском пространстве»<sup>72</sup>. И вряд ли кто-то будет прислушиваться к российским ученым. По мнению российского эксперта Юрия Зверева, «войск и вооружений здесь сейчас намного меньше, чем было еще в 1990-х гг., а укрепление и модернизация военной группировки идет в ответ на соответствующую активность самой Польши и других стран НАТО, прежде всего, США»<sup>73</sup>. Правда, вряд ли кто-то из соседей по региону сейчас будет учитывать, что действия России предполагают только оборонительный характер и она не планирует нарушать международные соглашения. Тем не менее, Калининградскую область принято рассматривать на Западе как реальную угрозу для региона Балтийского моря. Особенно ярко это отмечается в высказывании западных военных. По словам командующего ВВС США в Европе генерала Джеффа Харригана, «Если нам придется отправиться туда, чтобы уничтожить, например, Калининградскую IADS [комплексную система противовоздушной обороны — *Н.М.*], пусть не будет сомнений, что у нас есть план действий после этого»<sup>74</sup>. Капитан Дэниел Инс, офицер разведки 353-й эскадрильи боевой подготовки на авиабазе Эйелсон, АК (*Eielson AFB, AK*) заявил: «В связи с усилением российской агрессии на Украине в 2014 году и извлеченными уроками, вытекающими из этого конфликта, лидеры Организации Североамериканского договора (НАТО) стали больше беспокоиться о российском вторжении в прибалтийские государства Латвию, Литву и Эстонию и об отказе в доступе на территорию (*A2/AD*) и

<sup>71</sup> Киреев Е. Все меры приняты: Литва не способна навредить энергобезопасности Калининграда // RUBALTIC.ru. 28.06.2022. URL: <https://www.rubaltic.ru/article/ekonomika-i-biznes/20220628-vse-mery-prinyaty-litva-ne-sposobna-navredit-energobezopasnosti-kaliningrada/?ysclid=fdweh1f1s654648418>

<sup>72</sup> Żegota K. Kaliningrad Region – Key to Security in East-Central Europe // WEEReview. 2016. VI. P. 121-136. URL: [https://www.researchgate.net/publication/309284998\\_The\\_Kaliningrad\\_Region\\_-\\_Key\\_to\\_Security\\_in\\_East-Central\\_Europe](https://www.researchgate.net/publication/309284998_The_Kaliningrad_Region_-_Key_to_Security_in_East-Central_Europe)

<sup>73</sup> Зверев Ю. Что означает новая стратегия нацбезопасности Польши для России и Беларуси // Евразия. Эксперт. 31.05.2020. URL: <https://eurasia.expert/cto-oznachaet-novaya-strategiya-natsbezopasnosti-polshi/>

<sup>74</sup> Freedberg Jr. Sydney J. Target, Kaliningrad: Air Force Puts Putin on Notice // Breaking Defense. September 17, 2019. URL: <https://breakingdefense.com/2019/09/target-kaliningrad-eucom-puts-putin-on-notice>

о возможностях, которые Россия могла бы привнести в этот конфликт»<sup>75</sup>. Очевидно, что эти слова вряд ли отражают мнение только единичных представителей вооруженных сил западных стран. И конечно, подобные идеи приводят к достаточно сильным спекуляциям в вопросах военной безопасности среди соседей Калининградской области. Устоявшееся мнение среди молодого поколения западных исследователей, что «даже такие мероприятия, как учения “ЗАПАД” с Беларусью в 2017 году, демонстрируют сильную тенденцию к военной проекции на бывшие советские владения»<sup>76</sup>. Поэтому действия Польши не вызывают удивления и в целом кажутся продолжением той агрессивной политики, которую страна проводила и раньше. В частности, 17 марта 2023 г. вице-премьер, министр национальной обороны республики Мариуш Блащак заявил, что «Польша намерена разместить первые реактивные системы залпового огня (РСЗО) *HIMARS*, поставленные США, неподалеку от границы с Калининградской областью РФ»<sup>77</sup>. Блащак также сказал, «что помимо этого дивизия получит танки *K2* и артиллерийские установки *K9*, закупленные в Южной Корее»<sup>78</sup>. Все это должно защитить Польшу от нападения России. Российской стороне в свою очередь приходится успокаивать жителей Калининградской области и гарантировать им безопасность. По словам руководителя пресс-службы правительства Калининградской области Дмитрия Лыскова, «жителям региона не нужно переживать из-за установки в Польше систем *HIMARS*. Несмотря на явно наступательный потенциал пусковых установок *HIMARS*, жителям нашего региона нечего опасаться. Они под надежной защитой частей Балтийского флота и, в целом, Армии России»<sup>79</sup>.

Конечно, очень сложно охватить все нюансы, связанные с вопросами безопасности Калининградской области и уязвимостью этого субъекта Российской Федерации. Вполне очевидно, что этим будут пользоваться соседи по региону Балтийского моря и усиливать антироссийскую риторику. Можно предположить, что в своей политике по отношению к Калининградской области Прибалтийские государства вряд ли будут использовать рациональный подход, тем самым сохраняя ситуацию напряженной.

<sup>75</sup> Capt Daniel Ince. The Russian Antiaccess/Area Denial Security Issue over Kaliningrad and the Baltics // Wild Blue Yonder Air University. URL: <https://www.airuniversity.af.edu/Wild-Blue-Yonder/Articles/Article-Display/Article/2659250/the-russian-antiaccessarea-denial-security-issue-over-kaliningrad-and-the-balti/>

<sup>76</sup> Vasquez J., Akturan O. B., Shura A., Li Y., Rajski M., Sarkes O., Castro A. Exposed Outpost Russian Threats to Baltic Security and Transatlantic Responses // European Horizons. URL: <https://voices.uchicago.edu/euchicago/exposed-outpost-russian-threats-to-baltic-security-and-transatlantic-responses/>

<sup>77</sup> Польша разместит первые *HIMARS* у границы Калининградской области // Известия. 17.03.2023. URL: <https://iz.ru/1484797/2023-03-17/polsha-razmestit-pervye-himars-u-granitcy-kaliningradskoi-oblasti>

<sup>78</sup> Рогозянский А. Калининградские власти призвали жителей не опасаться из-за установки в Польше *HIMARS* // Газета.ру. 17.03.2023. URL: <https://www.gazeta.ru/army/news/2023/03/17/19991965.shtml>

<sup>79</sup> Там же.

## Варианты управления эскалацией. Элементы нестабильности и неопределенности

В целом можно говорить, что Россия в регионе Балтийского моря на сегодняшний день достаточно изолирована. Не стоит ждать изменения линии Европейского союза и Организации Североатлантического договора в этом вопросе. И здесь складывается дилемма в вопросе безопасности — нужно ли идти по пути иррациональности и говорить об эскалации конфликта (то есть активно интегрировать Украину в ЕС и НАТО), либо выбрать путь рационального построения политики, основанного на переговорах (что сейчас достаточно сложно).

Несомненно, главным элементом риска является решение о принятии и непринятии Украины в НАТО. Причем, большинство государств-членов НАТО осознают, что вступление Украины в организацию автоматически, как взрывная кнопка, приведет в действие знаменитую статью 5 Североатлантического договора о том, что, «если одно государство-член НАТО становится жертвой вооруженного нападения, все остальные государства-члены Североатлантического союза будут считать этот акт насилия вооруженным нападением на все страны НАТО и предпримут действия, которые сочтут необходимыми, чтобы помочь стране НАТО, подвергшейся нападению»<sup>80</sup>. Отсюда и явное нежелание видеть Украину в своих рядах. Важно также понимать, что «действия, которые сочтут необходимыми» не обязательно станут началом масштабных военных событий. Возможно, это будет просто сохранение той же поддержки, которую страны уже оказывают Украине. Тем не менее, вопрос о будущем или, скорее, потенциальном членстве Украины, конечно, создает дополнительные риски для России.

И в этом контексте, наверное, важно задаться вопросом — кому нужна эскалация? Эта тема нас снова возвращает к предмету обсуждения — что есть сегодня безопасность в регионе Балтийского моря и кто главные игроки? Является ли ориентация на мнение США более устойчивой, чем на Россию? На данном этапе, несомненно, к России не будут прислушиваться, что может создать ситуацию неопределенности в вопросах устойчивого развития региона и энергетической политики. Проекты «Северный поток» и «Северный поток-2» являются тому наглядным примером.

Очевидно, что непрекращающийся поток санкций Европейского союза — это политика, которая наносит ущерб не только российской стороне, но и европейской. В данном контексте говорить о регионе Балтийского моря как о регионе стабильности не приходится. Действия отдельных международных институтов также не могут не создавать напряженности. Например, в Гааге палата Международного уголовного суда (МУС) выдала ордер на арест президента России Владимира Путина и детского омбудсмена Марии Льво-

<sup>80</sup> Коллективная оборона — статья 5 // Официальный сайт НАТО.  
URL: [https://www.nato.int/cps/ru/natohq/topics\\_110496.htm](https://www.nato.int/cps/ru/natohq/topics_110496.htm)



вой-Беловой<sup>81</sup>. Россия не входит в Римский статут, и действия суда не имеют силы для государства, тем не менее это создает дополнительную напряженность в отношениях, особенно когда угроза ареста российского президента начинается исходить от Германии. В частности, министр юстиции Марко Бушманна заявил: «Я ожидаю, что МУС быстро свяжется с Интерполом, а также с государствами-участниками и попросит их об исполнении требования. Затем Германия будет обязана арестовать президента Путина, когда он въедет на немецкую территорию, и передать его МУС»<sup>82</sup>. Можно предположить, что и другие страны региона Балтийского моря окажут поддержку идеи ареста главы российского государства.

Ситуация вокруг Калининградской области также сохраняет свою напряженность. Достаточно привести в качестве примера позицию Литвы, которая готова нагнетать обстановку по разнообразным поводам — от транспортного вопроса до энергетического.

Совершенно не понятно, как будет проходить обсуждение самых актуальных вопросов в области безопасности Советом государств Балтийского моря без участия России. Это приведет только к росту нестабильности в регионе, поскольку многие проблемы не могут быть решены без присутствия российской стороны. Создание фрагментарности в политике только разрушит взаимоотношения между соседями.

При желании снизить уровень эскалации всегда можно прибегнуть к переговорам, которые должны строиться с учетом позиции всех участников. К сожалению, этот вариант преодоления региональных проблем следует рассматривать как дальнесрочный или даже нереальный проект. И здесь логично предположить, что России с одной стороны и Европейскому союзу и НАТО с другой нужен диалог по наиболее острым вопросам. Украина тоже является частью Европы, но здесь главный вопрос — является ли это государство объектом или субъектом в сложившейся ситуации. Вопрос мира и взаимодействия в регионе Балтийского моря сегодня стоит остро.

<sup>81</sup> Суд в Гааге выдал ордер на арест Путина и Львовой-Беловой // РБК. 17.03.2023.  
URL: <https://www.rbc.ru/politics/17/03/2023/641486bf9a79479594d1fb8a>

<sup>82</sup> Глава Минюста Германии назвал условие для ареста Путина // РИА Новости. 19.03.2023.  
URL: <https://ria.ru/20230319/putin-1858884768.html?ysclid=iffjqncv9z717086186>

## Выводы и рекомендации

На сегодняшний день ситуацию в регионе Балтийского моря можно охарактеризовать как непростую и на данном этапе сложно преодолимую. Следует признать, что конфликт на Украине разделил ситуацию в регионе Балтийского моря на «до» и «после». Это уже аксиома современных международных отношений. Совершенно очевидно, что нет возможности вернуться к тому балансу сил, который существовал до кризиса на Украине. Расширение НАТО за счет Швеции и Финляндии способно в корне изменить расстановку сил в Балтийском регионе и разрушить прежние формы сотрудничества с Россией. Европейский союз использует политику санкций, чтобы продемонстрировать европейцам свои активные действия и оправдать правильность своей жесткой антироссийской позиции. Поскольку в регионе большинство стран входят в НАТО и ЕС, то не стоит даже представлять, что какое-то из государств-членов этих организаций начнет проводить иную, отличную от современного западного курса, политику. Сложившаяся ситуация фактически является безвыходной, а «российская угроза» на долгие годы станет основой международных отношений в регионе.

Российской Федерации на данном этапе необходимо уделять особое внимание вопросам безопасности Калининградской области. Целью является полная защита субъекта Федерации и сохранение качества жизни его жителей.

Очевидно, что антироссийская риторика со стороны Запада по многим направлениям будет сохраняться. Для России единственный выход из сложившейся ситуации — это работа с европейской общественностью, если существует желание смягчить ее позицию и изменить мнение о России.

Позитивным сценарием развития событий можно считать такой, при котором ситуация, несмотря на постоянное ухудшение отношений между Россией и государствами Балтийского региона, не выйдет за рамки уже сложившейся парадигмы в сторону дальнейшей эскалации. Как показывает опыт холодной войны, противостояние может длиться десятилетиями. Одним из вариантов налаживания сотрудничества может быть возвращение России в работу Совета государств Балтийского моря и постепенное восстановление контактов со странами региона. Речь может идти и о взаимодействии с неправительственными организациями региона. На данном этапе эта перспектива сталкивается со множеством препятствий, главным из которых являются антироссийские настроения соседей России по Балтике.

Достаточно сложным остается вопрос выстраивания диалога (да и его необходимости) с бывшими партнерами по Балтийскому региону, который также усложняется жесткой позицией соседей по украинскому вопросу. На сегодняшний день очевидно, что дальнейшее развитие взаимоотношений в регионе Балтийского моря зависит от стабилизации ситуации на Украине и завершения конфликта. Только от этой точки можно будет вести отсчет нового построения системы безопасности в регионе.

## **Об авторе**

**Наталья Юрьевна Маркушина** — доктор политических наук, профессор кафедры мировой политики факультета международных отношений Санкт-Петербургского Государственного Университета, руководитель магистерской программы «Мировая политика» СПбГУ. Список работ насчитывает более 50 научных и учебно-методических работ на русском и английском языках. Участник и организатор ряда международных и общероссийских научных конференций.

## Российский совет по международным делам

Российский совет по международным делам (РСМД) — некоммерческая организация, ориентированная на проведение исследований в области международных отношений, выработку практических рекомендаций по вопросам внешней политики и международных отношений в интересах российских органов государственной власти, бизнеса и некоммерческих организаций. Совет создан решением учредителей в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 2 февраля 2010 года.

РСМД — один из ведущих аналитических центров страны, ежегодно осуществляющий работу по более чем 20 исследовательским направлениям. Экспертиза Совета востребована российскими профильными ведомствами, академическим сообществом, российским и зарубежным бизнесом, ведущим международную деятельность.

Наряду с аналитической работой РСМД ведет активную деятельность с целью формирования устойчивого сообщества молодых профессионалов в области внешней политики и дипломатии. Совет также выступает в качестве активного участника экспертной дипломатии, поддерживая партнерские связи с зарубежными исследовательскими центрами, университетами, ассоциациями бизнеса.

Председатель Попечительского совета РСМД — министр иностранных дел РФ Сергей Лавров. Президент РСМД, член-корреспондент РАН Игорь Иванов занимал пост министра иностранных дел РФ в 1998–2004 гг. и секретаря Совета Безопасности РФ в 2004–2007 гг. Генеральный директор Совета — Иван Тимофеев. Научным руководителем Совета является Андрей Картунов.

**Российский совет по международным делам**

**МЕНЯЮЩИЕСЯ КОНТУРЫ БЕЗОПАСНОСТИ И БАЛАНС СИЛ  
В БАЛТИЙСКОМ РЕГИОНЕ: ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ РОССИИ**

Рабочая тетрадь № 76 / 2023

Верстка — О.В. Устинкова

Источник фото на обложке:  
picture alliance/dpa | Jens Büttner / Vostock Photo

Формат 70×100  $\frac{1}{16}$ . Печать офсетная.

Тираж: 150 экз.



Российский совет  
по международным  
делам

Тел.: +7 (495) 225 6283  
Факс.: +7 (495) 225 6284  
[welcome@russiancouncil.ru](mailto:welcome@russiancouncil.ru)

119049, Москва,  
4-й Добрынинский переулок, дом 8