

УДК 327

ДУНАЙСКАЯ СТРАТЕГИЯ ЕС КАК ЭЛЕМЕНТ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОГО ОТГОРАЖИВАНИЯ ОТ РОССИИ

© 2025 ЭНТИНА Екатерина Геннадьевна

Доктор политических наук, руководитель Отдела

Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН

125009, Россия, Москва, Моховая ул., 11-3

E-mail: e.entina@hse.ru

© 2025 ПРОРОКОВИЧ Душан

Доктор наук, научный сотрудник

Института международной политики и экономики

(Белград, Сербия)

Поступила в редакцию 13.05.2025

Принята к публикации 26.05.2025

Аннотация. В геополитическом противостоянии ЕС и РФ частные сюжеты не всегда заметны. Вместе с тем они играют важную роль как для становления будущей архитектуры международных отношений в Европе, так и для понимания общей логики действий ЕС. Одним из таких сюжетов является артикулируемая Брюсселем задача превращения Дуная во «внутреннюю реку» ЕС. В статье через призму классической теории реализма на основе историко-сравнительного подхода с геополитических позиций проанализирована Дунайская стратегия ЕС. Обоснована преемственность и место управления Дунаем в общей логике развития отношений России и ее европейских партнеров/конкурентов. Проведен анализ инструментов, за счет которых производится перемещение системы управления Дунаем от организации многостороннего сотрудничества – Дунайской комиссии – к внутренним управленческим механизмам ЕС. Сделан вывод о том, что Дунайская стратегия ЕС не только комплементарна «зеленой сделке» и стратегии развития панъевропейских транспортных коридоров, но и политике военизации ЕС в целом. Однако, оглядываясь назад, можно констатировать, что периоды отсутствия России на Дунае никогда не являлись длительными, но всегда были связаны с нарастанием напряженности и появлением новых линий субрегиональной конфронтации. Превращение же Дуная в своеобразный «мост» Европы приносило очевидные выгоды как прибрежным государствам, так и стабильности европейской архитектуре международных отношений.

Ключевые слова: Дунайская стратегия ЕС, Дунай, управление судоходством, безопасность в Европе, панъевропейские коридоры

DOI: 10.31857/S0201708325040084

Европейский союз в силу сложной конструкции обладает целым рядом возможностей для проекции своего геополитического влияния. Хорошим примером является представление ресурсов национального государства – члена ЕС на международной арене в качестве де-факто общих для наднационального интеграционного объединения. Ранее подобная логика привела к тому, что ЕС смог стать участником реализации арктической политики вопреки тому, что только три государства – Швеция, Финляндия и Дания – являются членами Арктического совета, а стремление Еврокомиссии обрести статус постоянного наблюдателя блокируется. Данную логику ЕС пытается реализовать и по другим направлениям, в частности в отношении крупнейшей в Европе реки Дунай. Так, на ежегодном собрании, посвященном реализации Стратегии ЕС для Дунайского региона, в июне 2024 г. министр иностранных дел Австрии Александер Шалленберг заявил: «мы хотим, чтобы Дунай стал внутренней рекой ЕС»¹. На этом же собрании было принято совместное заявление глав дипломатических ведомств дунайских стран под названием «Венская Дунайская декларация», в котором решительно осуждаются специальная военная операция РФ. Кроме того, в контексте поддержки «народа Украины» упомянута приверженность безопасности, стабильности и территориальной целостности Республики Молдова².

В данном исследовании артикулируется взаимосвязь развития стратегии Дуная как «внутренней реки ЕС» и распространения крайних форм антироссийского дискурса. Сделана попытка обосновать, что задачей провозглашения Дуная «внутренней рекой ЕС» является вытеснение России из всего дунайского региона, а не стремление повысить экономическую значимость и экологическую безопасность Дуная, как указывается в официальных документах.

Интерес ЕС контролировать Дунай через вытеснение из этой зоны всех иных международных акторов был виден еще в начале 2010-х гг. Однако начало СВО дало возможность воспользоваться новыми обстоятельствами и интенсифицировать данную политику, объясняя ее необходимостью защиты от угроз, отстаивания норм международного права, суверенности государств дунайского региона и т.п., то есть через резкое изменение дискурса об угрозах. Так, под этим предлогом в 2024 г. прекращено членство России в Дунайской комиссии, при этом Россия была фактически лишена возможностей влиять на работу организации еще в 2022 г.

Политика ЕС, эффективность и масштабы Дунайской стратегии уже становились предметом исследований в отечественной и мировой науке. В отечественной

¹ Schallenberg A. Danube should become an EU inland waterway. ENR. 20.06.2024. <https://europeannewsroom.com/schallenberg-danube-should-become-an-eu-inland-waterway/> (дата обращения: 12.05.2025).

² Joint Statement of the Danube Foreign Ministers. “Vienna Danube Declaration”. EUSDR. 20.06.2024. URL: <https://danube-region.eu/wp-content/uploads/2024/06/Joint-Statement-of-the-Danube-Foreign-Ministers.pdf> (дата обращения: 13.01.2025).

науке центральное место принадлежит советскому ученому М. Мунтяну, в 1977 г. выпустившему монографию, посвященную переговорному процессу вокруг создания Дунайской комиссии и первым десятилетиям ее работы [Мунтян, 1977]. В дальнейшем он развивал эту тематику в научных статьях и интервью. Среди исследований последних десятилетий часть работ касается собственно Дунайской стратегии [Dobrescu, Grigorescu, 2011; Čmejrek, Wurst Hašová, 2012; Maslov, 2018]. Другая – преимущественно представленная учеными и экспертами из ЕС – объясняет, почему Брюссель должен взять на себя инициативу в регионе [Busek, Gjoreska, 2010; Agh, 2016; Gänzle, 2016]. Имеются исследования, концептуализирующие военно-стратегическое планирование в Юго-Восточной Европе, в которых Дунайский регион выделен в качестве особого направления¹. Среди европейских ученых данной тематикой в подавляющем большинстве занимаются представители прибрежных стран – Румынии, Венгрии, Австрии. При этом стоит отметить, с одной стороны, немногочисленность и концептуальную одноплановость подавляющей части исследований, с другой – их быстрое устаревание на фоне меняющихся императивов безопасности в Европе. Таким образом, данная работа стремится через геополитическую призму восполнить научный пробел в исследованиях субрегионов, международные отношения в которых исторически регулировались за счет баланса сил между великими державами. Дополнительную актуальность ей придает тот факт, что Дунай остается протяженным и ближайшим регионом соседства России и ЕС.

Исследование опирается на классическую теорию реализма. Авторы исходят из предположения о том, что внутренние и внешние акторы в Дунайском регионе руководствуются собственными эгоистическими интересами во временно анархичной международной среде. Мы утверждаем, что ЕС пытается использовать новые обстоятельства для достижения «старых» целей, одновременно указывая на то, что подобная позиция представляет угрозу безопасности для Центральной и Юго-Восточной Европы, исторически опиравшейся на баланс сил между великими державами. Объектом исследования является политика ЕС в отношении управления Дунаем, а целью – визуализация новой (гео)политической структуры, которую ЕС пытается создать в регионе Дуная, а также оценка возможных последствий. Территориальная рамка исследования ограничена регионом Дуная, а хронология начинается с 2011 г., когда Брюссель принял Дунайскую стратегию ЕС.

Управление Дунаем – от Венского конгресса до распада СССР

Дунай – самая протяженная река Европы после Волги. Его длина составляет почти три тысячи километров, а бассейн включает 19 государств. По площади он больше, чем территория Франции, Швейцарии, Бельгии, Нидерландов и Люксембурга вместе взятых. Вместе с бассейнами рек Рейн, Эльба, Одер и Висла Дунай окаймляет центральноевропейское геополитическое пространство – континенталь-

¹ Энтина Е.Г., Пивоваренко А.А. (ред.) (2024) Военная дипломатия в Юго-Восточной Европе. Доклад Центра средиземноморских исследований НИУ ВШЭ. URL: <https://publications.hse.ru/view/910818890> (дата обращения: 12.05.2025).

ную единицу, расположенную между Черным морем на востоке, Северным – на западе, Балтийским – на севере и Адриатическим и Эгейским морями – на юге [Stojić-Karanović, Petrović, 2011].

Дунай протекает через десять прибрежных государств и четыре столицы (Вена, Братислава, Будапешт, Белград), что делает его важнейшим ресурсом для транспорта, экономики, энергетики, туризма, экологии, сельского и водного хозяйства всей Европы. Обратной стороной значимости Дуная стала фактически непрерывная с XIX в. геополитическая борьба за контроль над ним. Положениями Венского конгресса 1815 г. свободное судоходство на реках и защита торговли были установлены в качестве неотъемлемых принципов международного права. В их развитие Парижский мирный договор 1856 г. зафиксировал, что правовой режим Дуная формирует и регулирует Европейская Дунайская комиссия. Тогда же речной бассейн разделили на верхний и нижний. Комиссия не только устанавливала правила судоходства, но и тарифы в устье Дуная – от порта Галац до Черного моря. Штаб-квартира Европейской Дунайской комиссии находилась в румынском городе Галац, получившем статус свободного порта. В состав комиссии вошли представители Великобритании, Франции, Австро-Венгрии, Пруссии, России, Османской империи, Сардинии.

Таблица 1

**Доля прибрежных стран в водосборном бассейне Дуная
(по состоянию на начало 2022 г., в %)**

Название страны	Доля	Название страны	Доля
Германия	7,5	Сербия	10,3
Австрия	10,3	Болгария	5,2
Словакия	5,8	Румыния	28,9
Венгрия	11,7	Молдавия	1,7
Хорватия	4,5	Украина	3,8

Источник: ЕЭК ООН

Таблица 2

Доля остальных стран в водосборном бассейне Дуная (в %)

Название страны	Доля	Название страны	Доля
Швейцария	0,32	Босния и Герцеговина	4,8
Италия	0,15	Черногория	Примерно 0,01
Чехия	2,6	Северная Македония	Примерно 0,01
Польша	0,09	Албания	Примерно 0,01
Словения	2,2		

Источник: ЕЭК ООН

Таким образом, Парижский мирный договор узаконил присутствие внешних акторов – Великобритании, Франции и Пруссии – в регионе Дуная, чье желание стать частью системы управления крупнейшей европейской рекой объяснялось в первую очередь геополитическими амбициями. Поражение Российской империи в Крымской войне дало возможность европейским державам создать механизмы её сдерживания, что они не преминули сделать в рамках Европейской Дунайской комиссии. Она рас-

ширила свои полномочия после Берлинского конгресса 1878 г. – еще на 80 км вверх от свободного порта Галац, а по решениям Лондонской конференции 1883 г. – еще на 20 км до порта Ибрайлы (рум. Брэила). Тогда же сербскому княжеству и Королевству Румыния было предложено принять участие в конференции в «консультативном статусе», а болгарскому – через османское представительство. Предложение приняли только сербы. Следующие существенные изменения в управление Дунаем были внесены по итогам Первой мировой войны.

Джон Кэмпбелл отмечает, что если Парижская конференция 1856 г. стремилась предотвратить «русское господство» в Юго-Восточной Европе, то конференция 1921 г. – «блокировать возрождение немецкого и российского влияния». Естественно, что Германия была недовольна сложившейся ситуацией и стремилась расширить собственное пространство для маневра. Впервые – в 1918 г., заключив сепаратный мир с Румынией, предполагавший создание комиссии по устью Дуная, в которую вошли бы прибрежные дунайские и черноморские земли, а верховья реки управлялись бы исключительно прибрежными государствами [Campbell, 1949]. Второй раз – в 1940 г. через формирование так называемого Дунайского речного совета со штаб-квартирой в Братиславе, в который, помимо Германии и Румынии, вошли Словакия, Венгрия, Югославия, Болгария и Италия [Porper, 1943]. Таким образом, новый «гитлеровский порядок» в Европе проявился и в новом (гео)политическом соотношении сил на Дунае.

Поражение гитлеровской Германии привело к усилению СССР, в том числе и через его «возвращение на Дунай». Европейская Дунайская комиссия канула в Лету. На смену ей в 1948 г. пришла Дунайская комиссия со штаб-квартирой в Будапеште. Параллельно была принята Конвенция о режиме судоходства на Дунае, согласно которой управление всем судоходным курсом Дуная передавалось прибрежным землям. В результате устранялись внешние акторы – Великобритания, Франции, Италии – из системы управления на Дунае, который оставался вне их «контроля» вплоть до распада Советского Союза. В этом контексте уместен тот факт, что в совокупности со сформулированной чуть позднее геостратегической схемой обеспечения безопасности в Юго-Восточной Европе (2+2+2, т. е. Турция и Греция в НАТО, Румыния и Болгария в ОВД, а СФРЮ и Албания – вне блоков) такое управление Дунаем создавало стабильную систему баланса сил. Ее эффективность можно продемонстрировать на примерах.

С победой в австрийских правящих кругах идеи постоянного нейтралитета как основной внешнеполитической концепции Австрия начала развивать сотрудничество с придунайскими государствами сначала на основе двусторонних соглашений 1954–1957 гг. о регулировании судоходства на Дунае, а затем в 1960 г. присоединилась к конвенции 1948 г., став полноправным членом Дунайской комиссии¹. С 1957 г. сотрудничество с Дунайской комиссией начала и ФРГ. Кроме того, сотрудничество

¹ Историю вопроса см.: Михаил Мунтян о режиме дунайского судоходства и сотрудничестве европейских стран на современном этапе. Viperson. 06.08.2013. URL: <https://viperson.ru/articles/istoriya-voprosa-mihail-muntyan-o-rezhime-dunayskogo-sudohodstva-i-sotrudnichestve-evropeyskih-stran-na-sovremennom-etape> (дата обращения: 12.05.2025).

придунайских государств имело ощутимый социально-экономический эффект: построенные СФРЮ и Румынией при содействии СССР в районе Железных Ворот гидроэлектростанции и судоходная система ежегодно вырабатывали более 11 млрд кВт.ч электроэнергии. Значительно улучшились судоходные условия на этом сложном для навигации участке Дуная, был построен 64-километровый румынский канал «Чернаводэ-Констанца», позволяющий на 497 км сократить путь к Босфору и Дарданеллам, минуя устье Дуная. Если между двумя мировыми войнами объем грузоперевозок по Дунаю колебался от 2 до 9 млн т, то в 1987 г. он достиг 92 млн т. Улучшению трафика на Дунае способствовало создание шлюзов на 40% всего судоходного русла реки (2411 км)¹.

В политическом плане переговорный процесс формирования новых основ регулирования судоходства на Дунае свидетельствовал, с одной стороны, о жесткой конкуренции между СССР и США, Великобританией и Францией. С другой – принятые решения стали отражением важнейшей для придунайских государств максимы: обязательности механизмов практического влияния на функционирование объединяющей регион водной артерии. Решение о создании Дунайской комиссии было принято в Белграде в 1948 г. – в разгар кризиса советско-югославских отношений и открытой критики СССР и ФНРЮ друг друга. Однако наличие острой проблемы в двусторонних отношениях не помешало Белграду, в том числе и в СМИ, поддержать именно советский проект: он «представляет дунайским государствам конвенцию, о которой они мечтали издавна» (как предусматривавший центральную роль прибрежных государств в управлении судоходством). Позднее как депозитарий конвенции Белград молчаливо воспринял инициативы Великобритании и Франции о внедрении механизмов ООН в работу Дунайской комиссии [Мунтян, 1977].

Трансформация идей дунайского судоходства в контексте европейской интеграции Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы

Тектонические изменения, вызванные распадом биполярной системы международных отношений, отразились на управлении Дунаем. В 1994 г. учреждается Международная комиссия по защите реки Дунай, задача которой заключается в обеспечении устойчивого и справедливого использования его вод. Ее работа основана на положениях Концепции о защите реки Дунай как главном правовом инструменте сотрудничества и управления трансграничными водами. Членами комиссии являются все прибрежные страны, а также Босния и Герцеговина, Черногория и ЕС. Изменение «управленческой рамки» приобрело новое качество после распада Югославии и бомбардировок СРЮ 1999 г. силами НАТО. Была разрушена значительная часть инфраструктуры и связей на нижнем Дунае, начался процесс евроинтеграции во всех странах Юго-Восточной Европы. Все это стало прологом к реализации концепции «Дунай – внутренняя река ЕС» на практике.

Распад СФРЮ сам по себе усложнил возможности сотрудничества придунайских государств, а развал СССР фактически вывел Россию из числа прибрежных

¹ Там же.

государств, тем самым дав карт-бланш на управление рекой другим. Однако критическое значение для надлома потенциала внутреннего (без участия внерегиональных акторов) взаимодействия прибрежных стран имели бомбардировки Югославии 1999 г. Они прервали судоходный процесс как предшествующими санкциями, так и физическим разрушением трех мостов через Дунай, соединявших сербские транспортные узлы с венгерскими. Это сообщение и сегодня не восстановлено в сопоставимом с последними годами существования СФРЮ объеме [Энтина, 2024]. Одновременно они существенно повлияли на взаимоотношения Белграда со столицами придунайских государств: как членов, так и не членов НАТО, которые прямо или косвенно участвовали в бомбардировках.

Симптоматично, что новое руководство в Белграде, пришедшее к власти в 2000 г., при решении вопросов, связанных с Дунаем, стало в большей степени опираться не на Дунайскую комиссию, а на диалог с ЕС. Это проявлялось прежде всего в том, что Белград рассчитывал на поддержку ЕС в восстановлении и модернизации транспортной инфраструктуры, в том числе вокруг Дуная, а не на Дунайскую комиссию. Подобная позиция не противоречила ни суб-, ни макрорегиональным геополитическим раскладам того времени: в 2003 г. все страны бывшей Югославии взяли официальный курс на вступление в ЕС. Еще до этого со второй половины 1990-х гг. вопросы внутренней модернизации Юго-Восточной Европы и постконфликтной Югославии, а также развития региональной кооперации при согласии США и РФ перекладывались в основном на плечи ЕС. Однако с учетом расширения ЕС в 2004 г. на придунайскую Венгрию, в 2007 г. – Румынию и Болгарию, а в 2013 г. – Хорватию, такая ориентация явочным порядком привела к снижению возможностей придунайских стран и впредь регулировать судоходство реки самостоятельно.

С 2001 г. существует Процесс сотрудничества на Дунае, который представляет собой «политико-дипломатическую инициативу, направленную на обеспечение нового политического стимула для укрепления и развития многогранных отношений между дунайскими странами» [Proroković, 2014]. Параллельно институционализировалось сотрудничество местных и региональных органов власти в регионе Дуная путем создания парадипломатической инициативы – Рабочего сообщества дунайских стран [Lorandić, 2001]. Наряду с этим постепенно – через Комитет регионов ЕС – усиливалась роль Еврокомиссии [Гордош, 2011].

В многочисленных экспертных оценках европейских исследователей заметно участвовали публикации по дунайской проблематике, сосредоточенные, преимущественно, на трех сюжетах: необходимость экстраполяции правил судоходства на Рейне, в том числе на Дунай, а также их унификация; развитие экологической проблематики через тему якобы вызовов и угроз, созданных на предыдущем этапе строительства инфраструктуры (например, атомных электростанций) при поддержке СССР; необходимость отражения возможных террористических атак и угроз безопасности (в первую очередь в контексте отношений с РФ и усиления конфронтации).

Позднее все эти шаги привели к принятию в 2011 г. Дунайской стратегии ЕС, что стало заключительным институциональным аккордом, призванным защитить инфраструктуру построенного в 1992 г. канала Рейн-Майн-Дунай и унифицировать управление судоходством по рекам, протекающим через территорию ЕС, в рамках

представлений Брюсселя. Таким образом, к началу второго десятилетия XXI в. Евросоюз не только вернул утраченные в годы холодной войны ключевые рычаги управления судоходством на Дунае, но и возвел Дунай в ранг критических приоритетов европейской безопасности через создание ключевого панъевропейского транспортного коридора VII, связывающего Черноморский регион с Атлантикой. Собственно, это и позволило на следующем этапе объявить Дунай «внутренней рекой», отталкиваясь от дискурса по секьюритизации.

Дунайская стратегия ЕС и концепция «внутренней реки»

Дунайская стратегия ЕС – вторая по счету макрорегиональная стратегия, которая была принята Евросоюзом. Первая касалась Балтийского региона. В документах ЕС макрорегиональные стратегии представлены как интегрированные проекты с синергетическим потенциалом, создающие добавленную стоимость и оказывающие влияние на все охваченные ими страны. Опираясь на имеющийся опыт, ЕС стремился создать в каждой из макростратегий базовый набор «столпов», включающий: 1) продвижение транснациональных проектов; 2) участие в проектах государств, не являющихся членами интеграционного объединения; 3) объединение крупных территориальных единиц в единую стратегию/концепцию. Речь идет о создании не только территориальной, инфраструктурной и коммерческой связанности, но и концептуального единства. Потенциальный разрыв или выход из подобных проектов, таким образом, имеет для участников не только конкретные издержки, но и ощутимые последствия с точки зрения доверия к ним как акторам многосторонней дипломатии.

Дунайская стратегия ЕС основана на следующих элементах: а) создание системы безопасного судоходства, развитие транспортной и вспомогательной инфраструктуры (речные порты, каналы); б) защита окружающей среды и устойчивое использование природных ресурсов; в) экономическое развитие и укрепление партнерства и сотрудничества в макрорегионе.

Из двух последних элементов четко видно, насколько за последнее столетие представления Брюсселя о своей роли в обеспечении судоходства на Дунае эволюционировали – от участия в формировании правил и подходов к собственно регулированию судоходства до ключевого влияния в развитии гораздо более широких и фактически всеохватных положений об экономическом сотрудничестве и защите экологии. Защита окружающей среды является ключевой темой для ЕС с начала 1970-х гг. Однако в контексте Дунайской стратегии важно подчеркнуть, что она полностью комплементарна европейской «зеленой сделке». В отношении экономического развития и сотрудничества можно говорить о воспроизведении как исторических паттернов и проблем, так и общих вызовов стратегии расширения ЕС. В частности, 95% речного сообщения на Дунае проходит между немецким портом Пассау и Будапештом и только 5% в нижнем течении Дуная – от Будапешта до Черного моря. В 1990-е гг. эту диспропорцию внутри панъевропейского коридора можно было объяснить распадом экономических систем и ускоренной деиндустриализацией постсоциалистических государств в нижнем течении Дуная (республики бывшей Югославии, Венгрия, Румыния, Болгария, Украина, Молдавия), а также международными

санкциями, введенным в отношении СРЮ. В результате коммерческое судоходство по Дунаю было практически невозможным. На сегодняшний день ни один из этих пунктов аргументом уже не является. Геополитические намерения ЕС превратить Дунай во «внутреннюю реку» пока не превратились в систему конкретных мер и шагов.

Примечательно и другое – первый элемент Дунайской стратегии ЕС дублирует полномочия Дунайской комиссии. Эта «ползучая ревизия» компетенций международной организации ускорялась по мере развития конфронтации между Россией и Западом в 2010-е – начале 2020-х гг. Обоснование данной ревизии очевидно: после окончания холодной войны Запад в целом и Брюссель хотели представить большинство оставшихся от прошлой эпохи институтов многостороннего сотрудничества как анахронизмы. В случае с небольшими по функционалу организациями, к числу которых, безусловно, относится Дунайская комиссия, были и аргументы объективной природы: системные стратегии как Дунайская имеют свои объективные преимущества перед небольшими сферами регулирования торговой и экономической деятельности, которая входит в компетенции Дунайской комиссии. Переход компетенции Комиссии к ЕС в геополитическом контексте стал условием достижения стратегических целей западных акторов в Дунайском регионе. Набор акторов – тот же, что и в прежние столетия: Германия, Франция и Британия, которая на момент принятия стратегии была государством – членом ЕС. Франция продвигает ее на уровне ЕС; Германия является прибрежным государством и ключевым бенефициаром «заведения» Дуная внутри ЕС. До последнего времени основным препятствием для минимизации значения Дунайской комиссии оставалась Россия.

Однако в марте 2022 г. на внеочередном заседании представители государств-членов приняли решение приостановить работу России в Дунайской комиссии за «нарушение основополагающих принципов Белградской конвенции». «Согласно этому решению, все полномочия всех представителей РФ аннулированы; представители исключены из участия во всех заседаниях Дунайской комиссии и ее органов до момента восстановления мира, суверенитета и территориальной целостности Украины в ее международно признанных границах»¹. Спустя полтора года за «неисполнение финансовых обязательств и бомбардировки портовой инфраструктуры на Дунае дунайские государства приняли решение, призывающее Российскую Федерацию выйти из Белградской конвенции до 29 февраля 2024 г. В противном случае с 1 марта 2024 г. дунайские государства больше не считают себя связанными обязательствами Белградской конвенции перед РФ»². Исключение России из Дунайской комиссии создает ситуацию, при которой все существующие до последнего времени препятствия для перехода управления Дунаем под эгиду ЕС де-факто сняты. Формально не принадлежащие к ЕС Сербия, Украина и Молдавия не только

¹ Statement by the President of the Danube Commission. Danube Commission. 24.07.2023. URL: <https://www.danubecommission.org/dc/en/2023/07/24/statement-by-the-president-of-the-danube-commission-on-the-russian-attack-on-the-danube-infrastructure-24-july-2023/> (дата обращения: 12.05.2025).

² 100th Jubilee Session of the Danube Commission. Danube Commission. 19.12.2023. URL: <https://www.danubecommission.org/dc/en/2023/12/19/100th-jubilee-session-of-the-danube-commission/> (дата обращения: 12.05.2025).

идут по пути европейской интеграции, но и системно включены в европейский геополитический проект. Без выхода России на Дунай его управление в обозримой перспективе перейдет в сферу внутренней регуляtorики ЕС.

Военизация политики ЕС и укрепление НАТО в Юго-Восточной Европе в контексте развития Дунайского региона

Если посмотреть на вопрос макрорегиональных стратегий ЕС чуть шире, в том числе в контексте безопасности, то возникает взаимосвязь между Дунайской и Балтийской региональными стратегиями, отчетливо проявившаяся на фоне конфликта Запада и России. Складывается политико-географическая система, простирающаяся от Балтики до Черного моря. Её военно-политическая составляющая срачивается не только по линии НАТО–ЕС, но и усиливает амбиции Брюсселя, ставшего по Лиссабонскому договору 2009 г. на путь военно-политической интеграции. В географическом отношении важно, что постепенно после распада СССР линия разграничения России и НАТО сместилась существенно восточнее Дуная.

Отправной точкой для демаркации новой линии разграничения служит понятие «Расширенное передовое присутствие» (*NATO Enhanced Forward Presence*), сформулированное 8–9 июля 2016 г. по итогам саммита НАТО в Варшаве¹. После него в пространстве Балтийского региона и его ближайшего соседства созданы четыре многонациональных боевых группы. Весной 2022 г. дополнено - появились еще четыре в Юго-Восточной Европе. Их расположение и инфраструктурную связанность обеспечивают VII и VIII панъевропейские транспортные коридоры. Кроме того, за прошедшие три года увеличилось логистическое значение Черноморского региона.

Идея развития транспортных коммуникаций, проходящих по Дунаю, отталкивается от задачи диверсификации системы логистических поставок в районы потенциального боевого применения. В течение последних лет осуществляется модернизация румынской речной и портовой инфраструктуры, в частности порта Констанца на Черном море и порта Галац. После реконструкции в Румынии открыт аэропорт «Брашов-Гимбав», ведутся работы на военном аэродроме Маркулешти в Молдавии. В этом же ряду стоит масштабная модернизация румынской военной базы и аэродрома Михаэла Когэлничану, идущая с 2018 г.

На лицо стремления ЕС и НАТО создать единое оперативное пространство от Балтийского до Средиземного моря, связанность которого обеспечена за счет развития инфраструктуры двойного назначения (гражданско-военная интеграция). Примечательным в этом плане является европейский транспортный коридор Балтийское море – Черное море – Эгейское море (ВВА), в развитии которого принимают участие 13 государств, включая Молдавию и Украину². Помимо морских портов компонентами коридора ВВА являются железные дороги, автомагистрали

¹ Энтина Е.Г., Пивоваренко А.А. (ред.) (2024) Военная дипломатия в Юго-Восточной Европе.

² Baltic Sea – Black Sea – Aegean Sea corridor. European Commission. URL: https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/infrastructure-and-investment/trans-european-transport-network-tent/baltic-sea-black-sea-aegean-sea-corridor_en (дата обращения: 12.05.2025).

и аэропорты. При этом внутренние водные пути и соответствующие внутренние порты формально не включены в проект¹. Косвенно это работает на укрепление Панъевропейского коридора VII².

Дунайский коридор пересекается и накладывается на другие основные коридоры TEN-T, объединяющие сразу несколько регионов. В их числе Балто-Адриатический коридор, соединяющий порты Балтийского моря (в основном в Польше, Литве) с портами Адриатического моря (Словения, Италия) через Центральную Европу (Чехия, Австрия, Словакия)³. Данный коридор в основном фокусируется на железнодорожном и автомобильном транспорте, в то время как Дунай выступает в качестве дополнительного внутреннего водного маршрута, который улучшает мультимодальную связанность, особенно в сегменте вокруг Словакии и Австрии. Такая интеграция повышает эффективность логистики и обеспечивает бесперебойную перевозку коммерческих и военных грузов за счет альтернативных вариантов транспортировки. Всё это вновь подчеркивает, что оптимизация переправы через Дунай остается жизненно важной как в рамках логистических стратегий ЕС, так и в контексте повышения мобильности НАТО в Юго-Восточной Европе, особенно в условиях геополитической напряженности и проблем безопасности в Черноморском регионе.

* * *

Таким образом, за последние полтора десятилетия существенно изменилась содержательная составляющая присутствия ЕС на Дунае. Она эволюционировала от возможностей влияния через членство в Дунайской комиссии отдельных стран-государств объединения до разработки Дунайской стратегии ЕС, которая призвана и с дипломатической, и с инструментальной точки зрения заменить собой Дунайскую комиссию 1948 г., членом которой до последнего времени являлась Россия. Подобное развитие событий стало возможным в результате распространения идеи европейской интеграции в Юго-Восточной Европе и вступления в ЕС ряда ключевых придунайских государств. Вместе с тем другой важнейшей составляющей «огораживания» Дуная стало ускорение в ЕС военно-политической интеграции, милитаризация его внешней политики, в том числе за счет секьюритизации дискурса о России, а также усиления присутствия НАТО и ЕС в Юго-Восточной Европе. В этом же ряду – развитие панъевропейских коридоров, транспорта и инфраструктуры двойного назначения, а также повышение оперативной совместимости вооруженных сил стран субрегиона. Происходит возвращение к замкнутой системе управления Дунаем, характерной для конца XIX – первой половины XX в.

¹ Там же.

² The New Aegean – Baltic TEN-T Corridor. Large Infrastructure Projects. URL: <https://www.largeinfrastructure.eu/tent-corridor/> (дата обращения: 12.05.2025).

³ The Baltic – Adriatic corridor. European Commission. URL: https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/ertms/who-involved-ertms-deployment/corridors/baltic-adriatic-corridor_en (дата обращения: 12.05.2025).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Гордош А. (2011) Макрорегион Дуная на карте Евросоюза. *Современная Европа*. № 2(46). С. 54–61.
- Энтина Е.Г. (ред.) (2024) *Долгое эхо 1999 года. Научная монография*. Издательский Дом «Зебра Е», Галактика, Москва. 242 с.
- Мунтян М.А. (1977) *Дунайская проблема в международных отношениях (1945–1948)*. Издательство «Штиинца», Кишинев. 260 с.
- Ágh A. (2016) The European Union Strategy for the Danube Region. *A 'Macro-regional' Europe in the Making. Palgrave Studies in European Union Politics*. Ed. by Gänzle, S., Kern, K. London: Palgrave Macmillan. P. 145–168. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-1-137-50972-7>
- Busek E., Gjoreska A. (2010) The Danube Region: transformation and emergence. *Eastern Journal of European Studies*. Vol. 1. No. 1. P. 9–20.
- Campbell J. (1949) Diplomacy on the Danube. *Foreign Affairs*. Vol. 27. No. 1. P. 315–327.
- Čmejrek J., Wurst Hašová B. (2012) EU Strategy for the Danube Region. *Politics in Central Europe*. Vol. 8. No. 1. P. 107–117.
- Dobrescu E., Grigorescu A. (2011) The European Union strategy for the Danube – Preliminaries, mechanisms, positions, priorities and effects. *Revista Romana de Economie*. Vol. 32. No. 1. P. 169–190.
- Gänzle S. (2016) Macro-regional strategies of the European Union (EU) and experimentalist design of multi-level governance: the case of the EU strategy for the Danube region. *Regional & Federal Studies*. Vol. 27. No. 1. P. 1–22. DOI: <https://doi.org/10.1080/13597566.2016.1270271>
- Lopandić D. (2001) *Regionalne inicijative u jugoistočnoj Evropi*. Beograd: Institut za međunarodnu privredu i politiku; Evropski pokret u Srbiji. 257 p.
- Maslov Y. (2018) The EU Strategy for the Danube Region as an inclusive form of cross-border economy. *Baltic Journal of Economic Studies*. Vol. 4. No. 5. P. 200–208.
- Popper O. (1943) The International Regime of the Danube. *Geographical Journal*. Vol. 102. No. 5/6. P. 240–253.
- Proroković D. (2014) Bitka za kontrolu Dunava i uticaj na geopolitički položaj Srbije. *Međunarodna politika*. Vol. 65. No. 1153–1154. P. 113–127.
- Stojić-Karanović E., Petrović D. (2011) *Dunavska strategija*. Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu. 272 p.

The EU Danube Strategy as an Element of Geopolitical Enclosure from Russia

© 2025 E.G. Entina

Doctor of Sciences (Politics), Head of the Department of Black Sea and Mediterranean
Studies at the Institute of Europe, Russian Academy of Sciences,
11-3, Mokhovaya street, Moscow, Russia, 125009

E-mail: e.entina@hse.ru

© 2025 D. Prorokovic

PhD, Researcher at the Institute of International
Politics and Economics (Belgrade, Serbia)

Abstract. In the current geopolitical competition between the EU and the Russian Federation subregional cases are not always visible. At the same time, they play an important role both in shaping the future architecture of international relations in Europe and in understanding the common logic of the EU's actions. One of such cases is the intention clearly articulated by Brussels of turning the Danube into an “internal river” of the EU. The article examines the Danube Strategy of the EU through the prism of the classical theory of realism

based on a historical and comparative approach from a geopolitical perspective. The article substantiates the continuity and place of management of the Danube in the general logic of the development of relations between Russia and its European partners/competitors. It is examined in detail how the Danube management system is shifted from the organization of multilateral cooperation – the Danube Commission – to the internal management mechanisms of the EU. It is concluded that the EU Danube Strategy is not only complementary to the Green Deal and the strategy for the development of pan-European transport corridors, but also to the EU's militarization policy as a whole. However, looking back, it can be stated that the periods of Russia's absence from the Danube were never long, but have always been associated with increasing tension and the emergence of new lines of sub-regional confrontation, while the transformation of the Danube into a kind of a "bridge" of Europe has always brought obvious benefits to both the coastal states and the stability of the European architecture of international relations as a whole.

Keywords: EU Danube Strategy, Danube, navigation management, security in Europe, pan-European corridors

DOI: 10.31857/S0201708325040084

REFERENCES

- Ágh A. (2016) The European Union Strategy for the Danube Region. A 'Macro-regional' Europe in the Making. *Palgrave Studies in European Union Politics*. Ed. by Gänzle, S., Kern, K. London: Palgrave Macmillan, pp. 145–168. DOI: 10.1007/978-1-137-50972-7
- Busek E., Gjoreska A. (2010) The Danube Region: transformation and emergence. *Eastern Journal of European Studies*, 1(1), pp. 9–20.
- Campbell J. (1949) Diplomacy on the Danube. *Foreign Affairs*, 27(1), pp. 315–327.
- Čmejrek J., Wurst Hašová B. (2012) EU Strategy for the Danube Region. *Politics in Central Europe*, 8(1), pp. 107–117.
- Dobrescu E., Grigorescu A. (2011) The European Union strategy for the Danube – Preliminaries, mechanisms, positions, priorities and effects. *Revista Romana de Economie*, 32(1), pp. 169–190.
- Entina E.G. (ed.) (2024) *Dolgoe ekho 1999 goda* [Lasting echo 1999]. Nauchnaya monografiya. Izdatel'skiy Dom "Zebra E", Galaktika, Moscow, Russia. (in Russian).
- Gänzle S. (2016) Macro-regional strategies of the European Union (EU) and experimentalist design of multi-level governance: the case of the EU strategy for the Danube region. *Regional & Federal Studies*, 27(1), pp. 1–22. DOI: <https://doi.org/10.1080/13597566.2016.1270271>
- Gordosh A. (2011) Makroregion Dunaya na karte Evropeyskogo Soyuza [Danube macroregion on the Eurounion map]. *Sovremennaya Evropa*, 2(46), pp. 54–61. (in Russian).
- Lopandić D. (2001) *Regionalne inicijative u jugoistočnoj Evropi*. Beograd: Institut za međunarodnu privredu i politiku; Evropski pokret u Srbiji.
- Maslov Y. (2018) The EU Strategy for the Danube Region as an inclusive form of cross-border economy. *Baltic Journal of Economic Studies*, 4(5), pp. 200–208.
- Muntian M.A. (1977) *Dunayskaya problema v mezhdunarodnykh otnosheniyakh (1945–1948)* [The Danube Problem in International Relations (1945–1948)]. Izdatel'stvo "Shtiintsa", Kishinev. (In Russian).
- Popper O. (1943) The International Regime of the Danube. *Geographical Journal*, 102(5/6), pp. 240–253.
- Proroković D. (2014) Bitka za kontrolu Dunava i uticaj na geopolitički položaj Srbije. *Međunarodna politika*, 65, 1153–1154, pp. 113–127.
- Stojić-Karanović E., Petrović D. (2011) *Dunavska strategija*. Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu.