

# ВИШЕГРАДСКАЯ ГРУППА И БАЛТИЙСКАЯ АССАМБЛЕЯ: КОАЛИЦИИ ВНУТРИ ЕВРОСОЮЗА В РОССИЙСКОМ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОМ ВОСПРИЯТИИ

**В. А. Оленченко**<sup>1</sup>

**Н. М. Межевич**<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е. М. Примакова Российской академии наук, 117997, Россия, Москва, ул. Профсоюзная, 23

<sup>2</sup> Институт Европы РАН, 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, 11, стр. 3

Поступила в редакцию 08.12.2020 г.

doi: 10.5922/2079-8555-2021-3-2

© Оленченко В.А., Межевич Н.М., 2021

*Россия в настоящее время испытывает трудности в поддержании нормальных деловых связей со странами Вишеградской группы (V4) и Балтийской ассамблеи / Балтийского совета министров (БА/БСМ). С точки зрения авторов, генезис имеющихся сложностей в основном связан со странами, входящими в указанные субобъединения. При этом в более широком плане в отношениях России и ЕС прослеживается тенденция нарастания напряженности, которая также возникла не по российской инициативе. Цель статьи заключается в исследовании целесообразности налаживания Россией отношений непосредственно с Вишеградской группой и БА/БСМ. Учитывается, что названные субобъединения, с одной стороны, возникли до вступления этих стран в ЕС, с другой — представляют собой продукты регионализации Евросоюза. Достижение поставленной цели видится через решение трех задач. Первая — поиск адекватной теоретико-методологической базы исследования. Вторая — сравнительная характеристика Вишеградской группы (V4) и Балтийской ассамблеи / Балтийского совета министров (БА/БСМ). Третья — уточнение способности указанных объединений и ассоциаций к самостоятельной внешней и внутренней политике. Для исследования использован метод сравнения деятельности обоих субобъединений и конкретизации их значимости для ЕС.*

## Ключевые слова:

Вишеградская группа (V4), Балтийская ассамблея / Балтийский совет министров (БА/БСМ), отношения с Россией, регионализм, трансрегионализм, теория многоуровневого управления, региональный подход в российской внешней политике

## Введение

Восточноевропейские (Венгрия, Польша, Словакия, Чехия) и прибалтийские (Латвия, Литва, Эстония) государства относятся к ближайшим географическим соседям России и связанными с ней многими событиями совместной истории. В XXI веке Россия испытывает трудности в поддержании нормальных двусторонних отношений с названными странами. В качестве исключения можно назвать Венгрию. Проблемы обусловлены тем, что эти страны постоянно генерируют

**Для цитирования:** Оленченко В. А., Межевич Н. М. Вишеградская группа и Балтийская ассамблея: коалиции внутри Евросоюза в российском внешнеполитическом восприятии // Балтийский регион. 2021. Т. 13, № 3. С. 25—41. doi: 10.5922/2079-8555-2021-3-2.

конфликтность по отношению к России. В настоящее время прибалтийские и восточноевропейские государства помимо членства в Евросоюзе и в НАТО обладают своими отдельными интеграционными субобъединениями. Так, Венгрия, Польша, Словакия, Чехия консолидированы в Вишеградскую группу (V4)<sup>1</sup>, а Латвия, Литва, Эстония представлены Балтийской ассамблеей и Балтийским советом министров (БА/БСМ)<sup>2</sup>. Оба субобъединения различаются степенями и потенциалом интеграции и, как правило, действуют независимо друг от друга, несмотря на географическое соседство.

В статье рассматриваются вопросы о том, открывает ли деятельность этих субобъединений для России возможности для нормализации двусторонних отношений с входящими в них странами, является ли для них членство нейтральным фактором или еще более усложняет двусторонние отношения. Резонно выяснить, обладает ли возможный раздельный диалог с V4 и БА/БСМ потенциалом резервного канала общения России-ЕС.

### **Степень научной разработанности темы**

Международное сотрудничество получает все большее развитие именно через интеграционные объединения. Вместе с тем в их рамках наблюдается склонность к фрагментации, которой не избежал и ЕС. Наиболее наглядный из числа последних пример польско-венгерского ультиматума по долгосрочному бюджету Европейского союза на 2021—2027 годы<sup>3</sup>. Интеграция, понимаемая не только как цель, но и как механизм развития, сталкивается с внешними и внутренними вызовами. Входящие в Европейский союз страны реализуют свою политику, как правило, в рамках общей европейской линии. Однако сама линия предполагает некоторую автономию для каждой страны. Кроме того, масштабы и разнообразие стран объединенной Европы делает специфику их внешней и внутренней политики закономерной.

Наличие интересов групп стран, «встроенных» в общие интересы, — де-факто норма в европейской и внешней политике. Известные российские европеисты И. М. Бусыгина и С. А. Климович предложили формулу «коалиция внутри коалиции», прекрасно описывающую данную ситуацию [1].

Укажем и на то, что существуют объективные географические, экономические, политические предпосылки для существования европейских субрегионов. Деление на Западную и Восточную Европу наиболее известно и очевидно, достаточно легко выделяется и Европейский Север. Политические факторы, взятые в исторической динамике, привели, в частности, к появлению двух относительно новых группировок, которые и стали объектом данного исследования. Речь идет о двух объеди-

<sup>1</sup> Вишеградская группа учреждена 15 января 1991 года в ходе встречи руководителей Венгрии, Польши, Чехословакии в венгерском городе Вишеград. Чехословакия 1 января 1993 года распалась на Чехию и Словакию — обе сохранили приверженность вишеградским договоренностям. Группа получила название от места встречи — Вишеграда (англ. Visegrad). Используется также обозначение группы как V4.

<sup>2</sup> Балтийская ассамблея (БА) создана 8 ноября 1991 года в ходе встречи руководителей Латвии, Литвы, Эстонии в Таллине (Эстония) и предназначена для координации деятельности трех стран на уровне парламентов. В 1994 году сформирован дополнительный орган — Балтийский Совет министров (БСМ), расширяющий трехстороннее сотрудничество за счет координации на уровне правительств. Встречи БА и БСМ проходят синхронно. Принята аббревиатура БА/БСМ.

<sup>3</sup> Венгрия и Польша 16 ноября 2020 года на уровне постоянных представителей в ЕС заявили о блокировании долгосрочного бюджета на 2021—2027 годы, хотя концептуально бюджет был принят саммитом ЕС 21 июля 2020 года. Венгерско-польские претензии обусловлены тем, что Венгрия и Польша не согласны с освоением бюджета с использованием механизма верховенства права, то есть с выделением субсидий в зависимости от того, как страны-участницы следуют в своей практике законодательству ЕС.

нениях. Субрегиональное объединение внутри ЕС — Вишеградская группа — это структура, включающая Венгрию, Польшу, Словакию и Чехию и претендующая на роль фактора, влияющего на общую политику ЕС. В субрегиональное объединение Балтийская ассамблея (БА) / Балтийский совет министров (БСМ) входят Латвия, Литва, Эстония.

Методологическая база данного исследования состоит из нескольких теорий. Для данной работы значима постфункционалистская версия регионализма, указывающая на то, что региональное строительство в Европе предполагает три основы: «Во-первых, функциональные требования регионализма, проистекающие в основном из взаимозависимости в сфере безопасности и стремления к стабильности режима; во-вторых, обеспечение региональной интеграции за счет усилий элиты по построению региональной идентичности, находящей отклик в массовом общественном мнении; и наконец, что не менее важно, распространение институциональных структур по регионам» [2]. Анализ интеграционных объединений внутри ЕС возможен с позиций межрегионализма (межрегиональной теории), предполагающего наличие пересекающихся или накладывающихся друг на друга региональных пространств [3], причем речь идет не об абстрактном географическом или экономическом пространстве, а о пространстве политических решений.

Трансрегионализм предоставляет возможность формирования более эффективного механизма управления, нежели те, что могут быть созданы на глобальном и региональном уровнях, в силу того, что принятие решений на глобальном уровне сопряжено со сложностью поиска консенсуса между наиболее влиятельными участниками международных отношений, а принятие решений на региональном уровне, как правило, ограничивается рамками конкретного региона [4, с. 22]. Трансрегиональный подход дает хорошие возможности для понимания двух стратегических задач тех стран, которые вступают в коалиции. Британский исследователь Мэтью Дойдж выделяет задачи, направленные внутрь, на укрепление собственного потенциала и направленные вне коалиции, на проявление активности и лоббирование интересов в региональном и глобальном масштабах [5, р. 242].

Последнее положение очень важно и предполагает еще одну возможность — использование теории многоуровневого управления [6—8].

В данной статье теория многоуровневого управления предлагается к применению на том уровне, который следует признать новым — внутри европейских союзов и коалиций. Сама теория многоуровневого управления является актуальной более 10 лет, и работ по данному вопросу достаточно много. В классическом понимании многоуровневое управление осуществляется на основе скоординированных действий ЕС, государств-членов и региональных и местных властей в соответствии с принципами субсидиарности и соразмерности и в партнерстве, принимая форму оперативного и институционального сотрудничества при разработке и реализации политики Европейского союза [9]. В рамках теории многоуровневого управления есть возможность «подчеркнуть пространственное измерение политического управления, а также особую значимость связей, коалиций и взаимодействий...» [10, с.14].

Укажем и на то, что теория многоуровневого управления достаточно давно уже является управленческой практикой. Хартия многоуровневого управления Европейского союза указывает на то, что она создана «на основе скоординированных действий Европейского союза, государств-членов и региональных и местных властей в соответствии с принципами субсидиарности, соразмерности и партнерства, принимающими форму оперативного и институционального сотрудничества при разработке и реализации политики Европейского союза»<sup>4</sup>.

Опыт структурной политики Евросоюза уже имеет результатом формирование трех относительно самостоятельных уровней управления — наднационального, на-

<sup>4</sup> *Charter for Multilevel governance in Europe* // CEPLI. URL: <https://cepli.eu/charter-for-multilevel-governance-in-europe-12026599> (дата обращения: 16.01.2020).

ционального и субнационального, внутри которых и между которыми происходят непрерывный диалог и взаимодействие [11]. Но исчерпываются ли управленческие уровни этим списком? Если понимать под наднациональным уровнем только ЕС, то в этом случае необходима имплементация еще одного уровня, более высокого, чем национальное государство, но меньшего, чем собственно ЕС. Соответственно, каждый уровень предполагает «систему постоянных переговоров между связанными друг с другом правительствами на различных территориальных уровнях — наднациональном, национальном, региональном и локальном [12].

Признавая *acquis communautaire* (фр. — общепризнанное достояние)<sup>5</sup> как совокупность правовых принципов, правил и норм, сложившихся в рамках Европейского союза и подлежащих обязательному выполнению, авторы не находят в них прямого запрета на ведение государствами — членами ЕС внутренней и внешней политики в форме коалиций, квазисоюзов, субрегиональных союзов. Наиболее активно интеграционные процессы происходят в рамках Европейского союза — объединения, которое функционирует на наднациональном принципе и обладает предпосылками для перехода к финальной стадии интеграции — политическому союзу. Желание Европейского союза сохранить и защитить достигнутый уровень интеграции понятно и закономерно. Интеграционным объединениям, существующим внутри Европейского союза, закономерно уделяется меньше внимания, чем наиболее влиятельному экономическому и политическому союзу современности.

Классическое понимание термина «интеграция» включает процесс и решение, ориентированное на получение единого целого из каких-либо частей. Интеграция в международных отношениях предполагает в большей степени процесс, чем решение. Соответственно, возникает вопрос, что является конечной целью европейской интеграции. Как известно, точного ответа нет. При этом с малыми интеграционными союзами или консультационными ассоциациями ситуация выглядит несколько понятнее. Цели в этом случае ставятся конкретными, прагматичными. Идеологическая риторика может присутствовать, но это не более чем форма отвлечения внимания от системных экономических и политических задач. Таким образом, еще одна гипотеза статьи заключается в том, что у малых интеграционных союзов и консультационных ассоциаций есть перспективы, связанные с наличием конкретных задач, минимального аппарата и широких возможностей для многоуровневых консультаций. При этом теория и практика многоуровневого управления создают дополнительные возможности для исследования субрегиональных союзов.

Данная проблематика является малоисследованной, особенно в Российской Федерации в контексте целей ее внешней политики [13—15]. Следует также учитывать, что тема международного позиционирования ЕС, включая его субобъединения, имеет относительно небольшую историю. Ее отсчет обычно ведут от решения о формировании общей внешней политики и политики безопасности в ЕС, принятого в середине 1990-х годов. Решение было закреплено введением в 1999 году должности верховного представителя по общей иностранной политике и политике безопасности ЕС. Сама же Европейская служба внешних связей (ЕСВС), которую он возглавляет, начала официально функционировать с 1 января 2011 года [16, с. 32].

Субрегиональные союзы и ассоциации имеют различный правовой статус. К примеру, Бенилюкс<sup>6</sup>, является составной частью ЕС и представляет собой полноценный экономический, политический и таможенный союз, сложившийся параллельно ЕС и включенный в его состав отдельной 223-й статьей Договора об учреждении ЕЭС. У институтов сотрудничества, рассматриваемых в данной статье, такого статуса нет. Эти структуры изначально рассматривались Брюсселем как

<sup>5</sup> Принятое в ЕС обозначение общей концепции правовых норм Евросоюза.

<sup>6</sup> Бенилюкс представляет собой объединение трех государств: Бельгии, Люксембурга, Нидерландов, заключивших между собой трехсторонний договор 3 февраля 1958 года о политическом, экономическом и таможенном союзе.

консультационные и, вероятно, временные. Первый тезис полностью подтвердился, а вот второй, видимо, ошибочен. Собственно говоря, теория многоуровневого управления и объясняет, почему мягкая интеграция для формирования единой линии экономической политики и внешней политики Европейского союза — задача не краткосрочная, а сугубо долгосрочная.

Еще один важный тезис — рассматриваемые объединения за прошедшие десятилетия постепенно приобрели новые качества. При невысоком формальном статусе, минимуме регламентов и финансовых затрат в рамках этих объединений осуществляются эффективные и неформальные консультации. Дж. Гардини и А. Маламут такую ситуацию называют «невидимым» межрегионализмом (*stealth interregionalism*), который характеризуется отсутствием формальной институционализации устойчивых межрегиональных связей [17].

## Становление Вишеградской группы и Балтийской ассамблеи

Вишеградская группа и Балтийская ассамблея интересны тем, что входящие в оба субобъединения страны вовлечены в большинство европейских проблем, отнюдь не недавно стали членами ЕС (01.05.2004), участвуют в процессе фрагментации пространства Европейского союза, происходящем на основе разных критериев и поэтому требующем отдельных исследований. Выбор Вишеградской группы и БА/БСМ обусловлен и тем, что эти объединения представляют собой следствия распада Советского Союза и демонтажа социалистической системы в Европе. В связи с этим обоснованным видится прояснение того, как России строить отношения с субобъединениями стран, с которыми до относительно недавних пор она составляла политическое и экономическое единство разной степени. Исследование подходов России к V4 и БА/БСМ может представлять интерес и как элемент для разработки концепции взаимоотношений с этими объединениями и входящими в них странами. Авторы уже предпринимали шаги в этом направлении [18—20].

Рассмотрим некоторые обстоятельства создания V4 и БА/БСМ. Вишеградская группа как региональное субобъединение ведет отсчет с 15 января 1991 года. В учредительных документах ставились задачи совместного преодоления коммунистического прошлого, недоверия и враждебности, содействия интеграции в ведущие европейские структуры и сближения национальных элит. В 1993—1998 годах объединение проявляло себя не всегда активно (3—4 мероприятия в год), так как преобладало мнение, что страны региона, двигаясь самостоятельно, могут достичь поставленных целей быстрее. С 1998 года деятельность V4 существенно активизировалась. К примеру, в 2000 году состоялось более 25 событий, то есть 2 события в месяц. Обращение к 2000-м годам сделано сознательно, чтобы показать, что и в настоящее время потенциал V4 не исчерпан и объединение работает в том же режиме активности и масштабности, что и 20 лет тому назад. Отечественные эксперты отдают должное политической активности Вишеградской группы [21].

Дополнительный импульс деятельности Вишеградской группы был придан 12 мая 2004 года на Кромержижском саммите участников V4 (12 May 2004 in Kroměříž). В принятой декларации констатировано достижение поставленных в 1991 году целей обретения членства ЕС и НАТО. Было решено продолжать сотрудничество. В своем новом качестве страны V4 взяли на себя коллективное обязательство содействовать укреплению идентичности Центральной Европы, продвижению политики Евросоюза в Восточную и Юго-Восточную Европу<sup>7</sup>. Возникает вопрос о географическом позиционировании стран Вишеградской группы. В российском понимании они были и остаются странами Восточной Европы. Видимо, эта тема и ее идейный подтекст, привносимый со стороны V4, заслуживают отдельного исследования. Привлекает внимание разъяснение смысла деятельности Вишеградской

<sup>7</sup> Visegrad Declaration 2004 (assembled on 12 May 2004 in Kroměříž) // The Visegrad Group: the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia. URL: <https://www.visegradgroup.eu/documents/visegrad-declarations/visegrad-declaration-110412> — 1 (дата обращения: 28.02.2021).



группы, предлагаемое авторитетным венгерским автором — бывшим министром иностранных дел Венгрии, который ставит акцент прежде всего на укреплении связей V4 с США и имплементации программы «Восточное партнерство» [22]. Приведенный материал нельзя считать частным мнением, так как он включен в пакет официальных документов Вишеградской группы [22].

В следующей — Братиславской — декларации от 15 февраля 2011 года перечисленным выше положениям придан статус ключевых в активности V4, имеется в виду содействие расширению ЕС и НАТО главным образом на Восток<sup>8</sup>. Особо выделена программа «Восточное партнерство», нацеленная, как известно, на переориентацию стран постсоветского пространства с членства в СНГ на ассоциацию с ЕС. Братиславская декларация проникнута духом самовосхищения, вплоть до того, что участники V4 называют себя новым успешным политическим брендом и наилучшим примером для других стран<sup>9</sup>.

В недавней Краковской декларации от 17 февраля 2021 года по случаю 30-летия Вишеградской группы страны-участницы уже именуют себя «надежным партнером в европейском и глобальном масштабах и символом успешной трансформации...»<sup>10</sup> Они повторяют основные ориентиры развития ЕС, берут на себя расширенные обязательства по их достижению, подчеркивают приверженность евроатлантическим целям и готовность к укреплению НАТО, позиционируя ее как весомый фактор стабильности<sup>11</sup>.

Примерно в то же время — 8 ноября 1991 года — была создана Балтийская ассамблея (БА), увенчавшая собой трехстороннее сотрудничество Латвии, Литвы и Эстонии в период 1988—1989 годов, которое было направлено на обеспечение выхода этих стран из состава СССР и обретение государственной независимости. Для достижения этой цели Прибалтийские республики проводили совместные многочисленные общественно-политические мероприятия в трехстороннем формате и выступали единым блоком в советских государственных органах и организациях, в частности действовал Балтийский совет. Степень их взаимодействия может характеризовать факт подписания 12 мая 1990 года на государственном уровне (руководители Верховных в то время советов республик) Декларации о единстве и сотрудничестве Латвии, Литвы, Эстонии<sup>12</sup>.

Апофеозом трехсторонней активности того периода стало лишь учреждение консультативного парламентского органа трех стран — Балтийской ассамблеи, которая формируется из депутатов прибалтийских парламентов — пропорционально партийному в них представительству в количестве 12—16 человек от страны<sup>13</sup>.

<sup>8</sup> *The Bratislava Declaration of the Prime Ministers of the Czech Republic, the Republic of Hungary, the Republic of Poland and the Slovak Republic on the occasion of the 20th anniversary of the Visegrad Group Bratislava, 15 February 2011* // The Visegrad Group: the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia. URL: <https://www.visegradgroup.eu/2011/the-bratislava> (дата обращения: 03.03.2021).

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> *Declaration of the Prime Ministers of the Czech Republic, Hungary, the Republic of Poland and the Slovak Republic on the Occasion of the 30th Anniversary of the Visegrad Group Cracow, February 17, 2021* // The Visegrad Group: the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia. URL: <https://www.visegradgroup.eu/calendar/2021/declaration-of-the-prime-ministers> (дата обращения: 17.02.2021).

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> *Formation of the Baltic States' regional organisations, 1988—1991* // Baltic Assembly — Pre-History. URL: <https://www.baltasam.org/en/history/pre-history> (дата обращения: 15.02.2021).

<sup>13</sup> *Baltic Assembly Statutes*. Текст: электронный // Baltic Assembly. URL: <https://baltasam.org/en/structure/statutes> (дата обращения: 15.03.2021).

Значимость БА ограничена и статусом, и числом представительств. Тремя годами позже, как бы в дополнение к БА (или для расширения масштаба межгосударственных прибалтийских отношений) в 1994 году был создан Балтийский совет министров (Baltic Council of Ministers (BCM))<sup>14</sup>. Совет предполагает встречи в трехстороннем формате на уровне премьер-министров и профильных министров. Обычно они осуществляются раз в год в рамках осенней сессии БА, проводимой в столице страны председательства<sup>15</sup>. Просматривается, что опорной конструкцией сублиминации стран Прибалтики выступает именно Балтийская ассамблея, а Балтийский совет министров (BCM) предстает дополнением. Соответственно, в исследовании применяется аббревиатура БА/BCM.

**Значение Вишеградской четверки.** Понятие Вишеградской четверки<sup>16</sup> прочно вошло в европейский политический обиход. Это объединение обоснованно воспринимается как очевидный фактор формирования политической и экономической ситуации в регионе Центральной и Восточной Европы. Наблюдается тенденция того, что Вишеградская четверка все больше приобретает статус отдельного полюса влияния и в Евросоюзе, и в Восточной и Центральной Европе. Особенно значение объединения повысилось в последние годы, в частности в связи с украинским кризисом и миграционным катаклизмом в Европе. По обоим событиям Вишеградская четверка заняла особую позицию и продемонстрировала волю в ее отстаивании. В целом страны объединения, как представляется, будут проводить более или менее самостоятельную линию, вытекающую больше из национальных, чем из общих интересов ЕС. Традиция их консолидации имеет глубокие исторические корни, которые констатировал более чем 100 лет тому назад М. К. Любавский [23]. Международным, а не только европейским признанием объединения V4 может служить то, что в период председательства России в СБ ООН в сентябре 2015 года российский министр иностранных дел С. В. Лавров при обсуждении проблем нелегальной миграции счел возможным поставить Вишеградскую четверку по значимости в один ряд с Евросоюзом<sup>17</sup>.

**Статус Балтийской ассамблеи.** В международном информационном пространстве — как в его отечественной части, так и в иных сегментах — принято рассматривать страны Балтии как целостный конгломерат. Такой подход порождает ощущение того, что Латвия, Литва, Эстония якобы объединены отшлифованными многочисленными механизмами координации, которые позволяют им в любое время, реагируя на любое событие, выступать быстро и слаженно с единых позиций. В связи с этим у людей, далеких от прибалтийской тематики, возникает ненаигранное недоумение, когда они узнают, что на внешнеполитическом уровне Латвию, Литву, Эстонию связывают лишь консультативный парламентский орган — Бал-

<sup>14</sup> *Baltic Cooperation* // Republic of Estonia. Ministry of Foreign Affairs. URL: <https://vm.ee/en/baltic-cooperation> (дата обращения: 23.03.2021).

<sup>15</sup> Сочетание Baltic Council присутствует в качестве составной части названий многих организаций в Балтийском регионе. Поэтому Baltic Council of Ministers созвучно, к примеру, с Baltic Council for International Studies и Council of the Baltic Sea States (CBSS).

<sup>16</sup> Используются также название Вишеградская группа и аббревиатура V4 (Visegrad group).

<sup>17</sup> *Министр* иностранных дел России С. В. Лавров. Выступление на заседании Совета Безопасности ООН по теме: «Поддержание международного мира и безопасности: урегулирование конфликтов на Ближнем Востоке и в Северной Африке и борьба с террористической угрозой в регионе», Нью-Йорк, 30 сентября 2015 года // Новости — Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: [https://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/1819214](https://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/1819214) (дата обращения: 11.01.2021).

тийская ассамблея и Балтийский совет министров, собирающиеся согласно регламенту раз в год. Можно было бы предполагать, что БА и БСМ сверхактивной интеграционной деятельностью адекватно компенсируют неразвитость организационной структуры. Однако БА и БСМ в отличие от Вишеградской группы известны в основном экспертам по Прибалтике и не привлекают особого внимания своей деятельностью. Как признают прибалтийские власти, обе организации, особенно БСМ, после вступления Латвии, Литвы, Эстонии в НАТО и после присоединения к Евросоюзу были приведены в соответствие с новыми требованиями, то есть нивелированы<sup>18</sup>. В связи с этим для исследования представляет интерес то, почему из двух географически соседствующих региональных объединений одно прогрессирует и становится заметным фактором влияния, а другое малозаметно и не демонстрирует перспектив к саморазвитию.

**Основания различий V4 и БА.** Помимо влияния внутривнутриполитических нюансов и особенностей взаимоотношений между странами на статус обоих объединений следует учитывать и объективные показатели стран Вишеградской группы и БА/БСМ, в частности такие как численность населения, объемы национальных ВВП.

Таблица 1

**Население стран Вишеградской группы  
и стран Балтийской ассамблеи по состоянию на 1 января 2020 года**

Страна	Численность населения, млн чел.	Доля от общей численности населения Евросоюза, %
ЕС-281	512,3	100
Вишеградская группа	63,6	12,4
Венгрия	9,7	1,8
Польша	37,9	7,3
Словакия	5,4	1,05
Чехия	10,6	2,06
Балтийская ассамблея	6,0	1,17
Латвия	1,9	0,37
Литва	2,8	0,54
Эстония	1,3	0,25

*Источник:* составлена на основе *Population change — Demographic balance and crude rates at national level* // Eurostat. URL: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo\\_gind&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo_gind&lang=en) (дата обращения: 12.01.2021). Страны расположены согласно алфавиту. Расчет процента населения стран по отношению к общей численности населения ЕС сделан авторами.

Приведенные в таблице 1 данные свидетельствуют о том, что население стран Вишеградской группы превышает население стран Балтийской ассамблеи в 10 раз. Численность населения важна, в частности, тем, что является непосредственным источником такого показателя, как трудовые ресурсы, от которых в том числе зависят экономический потенциал стран и их инвестиционная привлекательность. Численность населения служит также ориентиром для расчета объема рынка потребления. В этом смысле доля населения V4 в ЕС — 12% — позволяет рассматривать V4 как фактор внутреннего рынка ЕС, так как речь идет об  $\frac{1}{10}$  всего рынка

<sup>18</sup> *Baltic Cooperation* // Republic of Estonia. Ministry of Foreign Affairs. URL: <https://vm.ee/en/baltic-cooperation> (дата обращения: 23.03.2021).



ЕС, в то время как доля населения БА в ЕС — 1% — особого значения не имеет. Будет преувеличением утверждать, что страны Вишеградской группы в 10 раз привлекательнее стран Балтийской ассамблеи, однако в сочетании с другими цифрами социально-экономического толка вишеградские страны получают преимущество. Даже принимая во внимание сделанные выше оговорки, приходится признать, что страны Вишеградской группы выглядят весомее стран БА/БСМ.

Не менее наглядны цифры национальных ВВП, которые представлены в таблице 2.

Таблица 2

**Объем ВВП стран Вишеградской группы и стран БА/БСМ по итогам 2019 года**

Страна	Объем ВВП в текущих ценах, млн евро	Доля национального ВВП в общем объеме ВВП Евросоюза, %
ЕС-28	16,486,2	100
Вишеградская группа	996,0	6,0
Венгрия	146,0	0,9
Польша	532,3	3,2
Словакия	93,8	0,5
Чехия	223,9	1,4
Балтийская ассамблея	107,2	0,65
Латвия	30,4	0,18
Литва	48,7	0,30
Эстония	28,01	0,17

*Источник:* составлена на основании сведений Евростата, которые в обновлении за декабрь 2020 года представлены данными 2019 года: *GDP and main components (output, expenditure and income)* // Eurostat. URL: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10\\_gdp&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10_gdp&lang=en) (дата обращения: 14.01.2021). Данные за 2020 год еще не обнародованы. Страны расположены по алфавиту. Доля ВВП рассчитана авторами. При расчете предпочтение отдавалось абсолютным, а не относительным данным. Доля стран рассчитана из объема ВВП ЕС с участием Великобритании, которая покинула ЕС 30 января 2020 года.

Данные таблицы 2 показывают, что соотношение показателей объемов ВВП стран Вишеградской группы и Балтийской ассамблеи схоже с соотношением численности населения этих объединений. В обоих случаях вишеградские показатели в округленном виде в 10 раз превосходят прибалтийские показатели.

Приведенные цифры ВВП, следуя содержанию ВВП как суммарной стоимости товаров и услуг, произведенных за период времени, могут служить также показателями текущего экономического состояния обоих объединений. Соответственно, десятикратное различие в потенциале так или иначе проявляется в восприятии обоих объединений в Евросоюзе и формировании их авторитета. ВВП Вишеградской группы представлен в общем объеме ВВП Евросоюза 6%, что не может не учитываться при подсчете и расчете экономических возможностей ЕС как при текущем, так и перспективном планировании. В то же время ВВП Балтийской ассамблеи в масштабах Евросоюза занимает малозаметную долю в 0,65% общего ВВП ЕС и содержит риск того, что БА при необходимости могут пренебречь. В сводном виде представительство V4 и БА/БСМ в Евросоюзе по численности населения и объему ВВП представлена в таблице 3.

Таблица 3

**Численность населения и объема ВВП Вишеградской группы  
и Балтийской ассамблеи в Евросоюзе, %**

Объединение	Численность населения в общей численности населения ЕС, %	Объем ВВП в общем объеме ВВП ЕС, %
ЕС-28	100	100
Вишеградская группа	12,4	6,0
Балтийская ассамблея	1,17	0,65

*Источник:* Данные рассчитаны авторами на основании сведений Евростата: *Population change — Demographic balance and crude rates at national level* // Eurostat. URL: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo\\_gind&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo_gind&lang=en) (дата обращения: 12.01.2021); *GDP and main components (output, expenditure and income)* // Eurostat. URL: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10\\_gdp&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10_gdp&lang=en) (дата обращения: 14.01.2021).

Очевидно, что Вишеградская группа представляет собой значимый фрагмент Евросоюза и по объему ВВП, и по емкости потребительского рынка, который линейно коррелируется с численностью населения. БА/БСМ же по обоим показателям находится на уровне одного процента и, соответственно, может претендовать на минимальный экономический интерес к себе. Деятельность БА/БСМ носит большей частью протокольный характер в том смысле, что мероприятия осуществляются размеренно, то есть раз в год проводится ежегодная сессия, которая, как правило, совмещена с заседанием БСМ. На настоящий момент проведено 38 сессий БА и 35 сессий БСМ. Большее число сессий БА связано с тем, что в 1994—2002 годах они проводились дважды в год<sup>19</sup>. Отмеченная активность была обусловлена координацией стран Прибалтики по присоединению к Евросоюзу. В дальнейшем в БА придерживались и придерживаются регламента одной сессии в год<sup>20</sup>. Интенсивность мероприятий в БА/БСМ в тот период отражала определенную нервность в странах Прибалтики многоступенчатым, хотя и стандартным рассмотрением в ЕС их заявки. Повестки мероприятий БА не отличаются разнообразием, и в них преобладают такие темы, как стратегия региональной безопасности, общий региональный рынок газа и электроэнергии, реализация проекта *RailBaltica* (проект железнодорожного соединения стран Прибалтики с Северной Европой и Германией).

Вернемся к текущему моменту и обратимся к рабочему плану БА/БСМ за 2019 год. Его формировала председательствовавшая в объединении в 2019 году Латвия, которая представила обширный план, включивший 14 пунктов, то есть более чем два мероприятия в месяц<sup>21</sup>. Однако отсутствуют материалы о результатах исполнения этого плана<sup>22</sup>. Возникает предположение, что мероприятия могли носить формальный характер и не удостоились фиксации в виде отдельных документов.

**Финансирование.** Деятельность Вишеградской группы финансируется странами-членами в виде ежегодных взносов. Кроме того, группа располагает фондом — Visegrad Fund, созданным в 2000 году, из которого выделяются средства на проекты объединения. Проекты направлены в основном на работу с молодежью, на фор-

<sup>19</sup> Страны Прибалтики подали заявки на вступление в ЕС в 1992—1993 годах, а в 1994 году эти заявки были приняты к рассмотрению. Решение ЕС о возможности расширения на Восток было принято в 2000 году на саммите ЕС в Ницце (Франция). Членами ЕС страны Прибалтики стали 1 мая 2004 года.

<sup>20</sup> *Sessions of the Baltic Assembly* // Baltic Assembly — Sessions and Documents. URL: <https://www.baltasam.org/en/sessions-and-documents> (дата обращения: 14.01.2021).

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> *Working Plan of the Baltic Assembly under Latvian Presidency in 2019* // Baltic Assembly. URL: <https://www.baltasam.org/images/2019/Working-Plan—2019.pdf> (дата обращения: 24.01.2021).

мирование представления об истории региона и Европы, на поиск перспективных направлений сотрудничества<sup>23</sup>. Спонсорами фонда помимо стран-членов выступают ряд европейских стран (Германия, Швеция, Швейцария, Нидерланды), а также Южная Корея, Канада и США. Фонд предоставляет гранты как частным лицам, так и организациям<sup>24</sup>.

Значение фонда подчеркнуто в Краковской декларации от 17 февраля 2021 года с упором на то, что через его механизм финансируются более 600 проектов по развитию гражданского общества в рамках Восточного партнерства в странах Западных Балкан, в Центральной Европе. В декларации фонд именуется как международный Вишеградский фонд — International Visegrad Fund.

Финансы на деятельность БА/БСМ выделяют парламенты Прибалтийских республик из своих бюджетов, потенциал которых зависит от государственных бюджетов. Отличие от стран Вишеградской группы состоит в том, что размеры выделяемых сумм могут изменяться соответственно состоянию бюджетов, в то время как ежегодный взнос в Вишеградской группе носит фиксированный характер.

### **Внешнеполитическая активность V4 и БА/БСМ**

Объединения V4 и БА/БСМ несмотря на то, что были учреждены в одно время и преследовали одинаковые цели — обретение членства в Евросоюзе и достижение наиболее полной интеграции в ЕС, в настоящее время заметно и существенно различаются между собой не только по экономическим и демографическим показателям. У БА/БСМ сложился профиль публично не активной организации, деятельность которой подчинена узкому кругу задач, ясных большей частью только участникам организации и не подпадающих под понятие многовекторной политики. В деятельности БА/БСМ в основном преобладают вопросы регионального измерения, направленные, как правило, на Север Европы и в основном подчиненные интересам их северных соседей.

Зачастую Вишеградская группа и БА/БСМ конкурируют между собой, что проявляется, в частности, на примере программы «Восточное партнерство». Данный проект, как отмечает Л. Н. Шишелина [24], вишеградцы считают частично своим творением и хотели бы монополизировать его реализацию<sup>25</sup>. Одновременно и страны БА/БСМ относят к своим внешнеполитическим приоритетам постсоветское пространство, прежде всего в части программы «Восточное партнерство». В целом можно констатировать, что V4 и БА держат определенную дистанцию. В Латвии в апреле 2016 года прошла встреча МИД стран Балтии, Северной Европы и Вишеградской группы, обсуждались вопросы безопасности, энергетики, Восточного партнерства и проблемы европейской интеграции. Однако для этой встречи понадобилось участие стран Северной Европы, выступивших в качестве неформального модератора.

В фокусе внимания обеих структур находится программа «Восточное партнерство», предусматривающая переориентацию ряда государств постсоветского пространства с членства в СНГ на отношения ассоциации с ЕС<sup>26</sup>. Остальные направления деятельности V4 и БА/БСМ отличаются. Географические векторы деятельности V4 связаны с Балканами, Центральной Европой, постсоветским пространством, отмечается интерес к североευропейским субобъединениям. При этом лишь одна

<sup>23</sup> Visegrad Fund. URL: <https://www.visegradfund.org/> (дата обращения: 23.02.2021).

<sup>24</sup> About us // Visegrad Fund. URL: <https://www.visegradfund.org/about-us/the-fund/> (дата обращения: 25.02.2021).

<sup>25</sup> Программу «Восточное партнерство» предложили в соавторстве Швеция и Польша.

<sup>26</sup> Программа «Восточное партнерство» принята 9 мая 2009 года в Праге (Чехия). К участию в программе приглашены Азербайджан, Армения, Белоруссия, Грузия, Молдова, Украина.

страна — член V4 (Польша) демонстрирует связи с Литвой [25]. Определенным реесурсом и желанием к самостоятельности в Евросоюзе объективно обладают только Венгрия и Польша, но никак не Эстония, Латвия, Литва. Они, как свидетельствует практика, в состоянии отстаивать свою точку зрения и стремятся если не полностью выйти из состава ЕС, то по крайней мере выдвигать требования по предоставлению им широкой автономии, хотя такие варианты не предусмотрены действующими регламентирующими документами ЕС. Этот вывод находит подтверждение, в частности, в совместном моратории Венгрии и Польши по условиям бюджета ЕС на 2021 — 2027 годы от 16 ноября 2020 года (описан выше).

Результаты исследования показывают, что отмеченные организации различаются степенью активности, но деятельность обеих представляет собой в основном реагирование на текущие события. Четко сформулированных стратегических целей внешней и внутренней политики у V4 и БА нет. При этом диалог с Россией стран V4 выстраивается сугубо индивидуально. БА/БСМ сквозной темой своих регулярных встреч сделали координацию антироссийских акций тактического и стратегического характера, поэтому для России не может быть одной модели поведения для отношений с указанными структурами.

В российском руководстве на самом высоком уровне также отмечают накопление разного рода противоречий в ЕС. В частности, в России допускают, что некоторые страны Восточной Европы могут последовать примеру Великобритании и поставить вопрос о прекращении своего членства в ЕС. Такой ход события в ЕС, по российской оценке, могут получить на рубеже 2028 года<sup>27</sup>.

Одновекторность внешней политики стран Прибалтики, в частности опора на конфронтацию с Россией и обеспечение доминирования североевропейских интересов, суживает политическую, экономическую привлекательность Прибалтики. Вишеградская группа, с одной стороны, стремится действовать в унисон с приоритетами ЕС в том случае, когда это соответствует региональным интересам. С другой — неуклонно проводит линию, направленную на то, чтобы национальные интересы не девальвировались бы требованиями ЕС.

Сопоставление повесток председательств в объединениях V4 и БА/БСМ так же говорит не в пользу стран Прибалтики. Председательства той или иной страны в своем объединении БА/БСМ в отличие от председательств в Вишеградской группе не часто характеризуются самобытностью и отражают не столько национальные интересы, сколько приоритеты концепции евроатлантизма в основном в американской версии.

В целом можно уверенно констатировать, что Вишеградская группа является по всем показателям более эффективной региональной организацией, чем БА/БСМ, как в части отстаивания национальных интересов стран-членов, так и по статусу в ЕС.

## Выводы

Проведенный анализ свидетельствует о том, что «возвышение субнационального уровня и признание важности политических сетей совместились, приведя к появлению концепции многоуровневого управления в изучении Европейского союза» [26, р. 498]. Эта теория пришла вслед за реально существующими особенностями структуры ЕС в контексте практик принятия внешнеполитических и экономических решений. Еще на рубеже веков было понято то, что «лидеры, вступающие в наднациональное объединение, будут опасаться экспансии создаваемого ими

<sup>27</sup> Президент России В. Путин. Выступление на пленарной сессии «Мосты над волнами деглобализации» в рамках XI инвестиционного форума «ВТБ Капитал» «Россия зовет!», состоявшегося 20 ноября 2019 года. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62073> (дата обращения: 21.01.2020).

центра. Соответственно, не желая оказаться его заложниками, они пойдут лишь на создание союза со слабыми наднациональными институтами, оставляя принятие ключевых решений за собой» [27, с. 124].

Вместе с тем имеет смысл не упускать оба субобъединения из фокуса внимания, периодически сопоставляя российские внешнеполитические запросы с динамикой их развития.

В практическом плане в сегодняшних содержании, задачах и практической деятельности объединений БА/БСМ не просматриваются предпосылки для инициатив России по налаживанию деловых связей с БА/БСМ, в том числе с целью нормализации российско-прибалтийских отношений. В то же время не следует оставлять без внимания динамику деятельности БА/БСМ и при наличии позитивных подвижек дополнительно изучить целесообразность установления отношений с этим объединением.

Перспективы возможных связей России с Вишеградской группой выглядят привлекательнее. Так, практический интерес могли бы представить два аспекта. Учитывая ротационное (на год) председательство стран-членов в V4, председательствующая страна могла бы включить в свою повестку вопросы нормализации отношений с Россией. К примеру, с такой идеей могла бы выйти Венгрия. Реакция других стран-членов и дискуссия между ними могли бы высветить целесообразность обращения России к V4. Вторым аспектом видится возможное участие России в отдельных мероприятиях Вишеградской группы при понимании, что приглашения исходили бы от V4.

В целом результаты проведенного исследования, учет экономической и политической динамики показывают, что на данный момент объединение БА/БСМ не представляет предметного интереса для России ни в части развития двусторонних отношений со странами Прибалтики, ни для углубления связей с ЕС. Объединение же Вишеградской группы содержит для России некоторый потенциал развития отношений, для раскрытия и задействования которого необходимо выполнение ряда условий со стороны V4, в частности указанных выше.

Можно констатировать, что налаживание в настоящее время связей России с Вишеградской группой и БА/БСМ как объединениями не гарантирует привнесения ощутимого позитива в двусторонние отношения России с каждой из стран-участниц. Предпочтительнее по-прежнему фокусировать внимание на развитии с ними именно двусторонних отношений. Вместе с тем целесообразно продолжать держать в поле зрения деятельность обоих объединений — Вишеградской группы и БА/БСМ.

## **Список литературы**

1. Бусыгина И. М., Климович С. А. Коалиция внутри коалиции: страны Балтии в Евросоюзе // Балтийский регион. 2017. Т. 9, № 1. С. 7—26. doi: 10.5922/2074-9848-2017-1-1.
2. Borzel T. A., Risse T. Grand Theories of Integration and the Challenges of Comparative Regionalism // Journal of European Public Policy. 2019. Vol. 26, № 8. P. 1231—1252.
3. Ефремова К. А. От регионализма к трансрегионализму: теоретическое осмысление новой реальности // Сравнительная политика. 2017. Т. 8, № 2. С. 58—72. doi: 10.18611/2221-3279-2017-8-2-58-72.
4. Кузнецов Д. А. Феномен трансрегионализма: проблемы терминологии и концептуализации // Сравнительная политика. 2016. № 2. С. 14—25. doi: 10.18611/2221-3279-2016-7-2 (23)—14-25.
5. Doidge M. Joined at the Hip: Regionalism and Interregionalism // Journal of European Integration. 2007. Vol. 29, № 2. P. 229—245.
6. Bache I., Flinders M. Themes and issues in multi-level governance // Multi-Level Governance in Theory and Practice / ed. by I. Bache, M. Flinders. Oxford, 2004. doi: 10.1093/0199259259.001.0001.

7. Чихарев И., Романова М. 2011. Понятие и основные концепции многоуровневого управления в мирополитическом дискурсе // Вестник Московского университета. Сер. 12. Политические науки. № 5. С. 3—16.

8. Стрежнева М. В. Теории европейской интеграции // Вестник Московского университета. Сер. 25: Международные отношения и мировая политика. 2009. № 1. С. 28—45.

9. *Multilevel Governance and Partnership*. The Van den Brande Report. Prepared at the request of the Commissioner for Regional and Urban Policy Johannes Hahn. October 2014. P. 10. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/informing/dialog/2014/5\\_vandenbrande\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/informing/dialog/2014/5_vandenbrande_report.pdf) (дата обращения: 15.04.2021).

10. *Европейский союз в глобальном экономическом управлении* / Отв. ред. М. В. Стрежнева. М., 2017. doi: 10.20542/978-5-9535-0491-1.

11. Бусыгина И. М., Филиппов М. Г. Изменение стимулов и стратегий национальных правительств в условиях многоуровневого управления в Европейском союзе // Полис. Политические исследования. 2020. № 5. С. 148—163. doi: 10.17976/jpps/2020.05.11.

12. Hooghe L., Marks G. Unraveling the Central State, But How? Types of Multi-level Governance. Vienna, 2003. URL: [ali.pitt.edu/530/2/pw\\_87.pdf](http://ali.pitt.edu/530/2/pw_87.pdf) (дата обращения: 28.02.2021).

13. Оленченко В. А. Северная Европа — Прибалтика — Вышеградская группа: сосуществование или взаимодействие? // История: электронный научно-образовательный журнал. 2019. Т. 10, № 7 (81). doi: 10.18254/S207987840006635-7.

14. Вишеградская Европа: откуда и куда? Два десятилетия по пути реформ в Венгрии, Польше, Словакии и Чехии / под ред. Л. Н. Шишелиной. М., 2010.

15. Мозель Т. Н. Балтия, Россия и Запад в поисках модели безопасности в Европе / Дипломатическая академия МИД России. М., 2001.

16. Стрежнева М. В., Руденкова Д. Э. Европейский союз: архитектура внешней политики. М., 2016. doi: 10.20542/978-5-9535-0480-5.

17. Gardini G. L., Malamud A. Debunking Interregionalism: Concepts, Types and Critique — With a Transatlantic Focus // Atlantic Future Working Paper. 2015. № 38. P. 3—7. doi: 10.1007/978-3-319-62908-7\_2.

18. Максимцев И. А., Межевич Н. М., Королева А. В. Экономическое развитие государств Прибалтики и Северных стран: к вопросу о специфике экономических моделей // Балтийский регион. 2017. Т. 9, № 1. С. 60—78. doi: 10.5922/2074-9848-2017-1-4.

19. Межевич Н. М. Восточная Европа. К столетнему юбилею политического проекта // Балтийский регион. 2016. Т. 8, № 1. С. 26—47. doi: 10.5922/2074-9848-2016-1-2.

20. Оленченко В. А. Россия и страны Балтии: контуры концепции двусторонних отношений // Международная жизнь. 2016. № 9. С. 58—76.

21. Шишелина Л. Н. Вишеградская группа: этапы становления и развития // Перспективы. Сетевое издание Центра исследований и аналитики Фонда исторической перспективы. URL: [www.perspektivy.info/book/vishegradskaja\\_gruppa\\_etapy\\_stanovlenija\\_i\\_razvitija\\_2014-08-20.html](http://www.perspektivy.info/book/vishegradskaja_gruppa_etapy_stanovlenija_i_razvitija_2014-08-20.html) (дата обращения: 02.03.2021).

22. Есенский Г. 25 лет Вишеградской группе // Современная Европа. 2016. № 6. С. 13—19.

23. Любавский М. К. История западных славян. 3-е изд. М., 2004.

24. Шишелина Л. Н. Вишеградская группа и Восточное партнерство // Современная Европа. 2013. № 4. С. 5—20.

25. Офицеров-Бельский Д. Вишеградское сотрудничество: поиск новых форм на фоне украинского кризиса // Мировая экономика и международные отношения. 2015. № 3. С. 76—85. doi: 10.20542/0131-2227-2015-3-76-85.

26. Bache I., Bartle I., Flinders M. Multi-Level Governance. Handbook on Theories of Governance / ed. by C. Ansell, J. Torfing. Cheltenham, United Kingdom, 2016.

27. Бусыгина И., Филиппов М. Евросоюз от частного к общему. Пределы и перспективы геополитики ЕС // Россия в глобальной политике. 2010. Т. 8, № 1.



## Об авторах

**Владимир Анатольевич Оленченко**, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Центра европейских исследований, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е. М. Примакова Российской академии наук, Россия.

E-mail: olenchenko.vladimir@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0002-1667-6449>

**Николай Маратович Межевич**, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, Институт Европы РАН, Россия.

E-mail: mez13@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0003-3513-2962>

# THE VISEGRAD GROUP AND THE BALTIC ASSEMBLY: COALITIONS WITHIN THE EU AS SEEN THROUGH RUSSIAN FOREIGN POLICY

**V. A. Olenchenko** <sup>1</sup>

**N. M. Mezhevich** <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations Russian Academy of Sciences, 23 Profsoyuznaya ul., Moscow, 117997, Russia

<sup>2</sup> Institute of Europe Russian Academy of Sciences, 3 Mokhovaya ul., Moscow, 125009, Russia

Received 8 Desember 2020

doi: 10.5922/2079-8555-2021-3-2

© Olenchenko, V.A., Mezhevich, N.M., 2021

*Today Russia has difficulty doing business-as-usual with EU states. It seems that the countries of the Visegrad Group (V4) and the Baltic Assembly/Baltic Council of Ministers (BA/BCM) have contributed substantially to this state of affairs. Overall, the tensions between Russia and the EU are building up — another tendency that did not arise on the Russian initiative. This article aims to address the question of whether Russia should establish direct relations with the V4 and the BA/BCM as tools to overcome the mentioned difficulties. On the one hand, these associations date back to before the countries acceded to the Union. On the other, they are products of regionalisation in the EU. In answering this question, we achieve three objectives. Firstly, we look for an appropriate theoretical and methodological framework for the study. Secondly, we produce a comparative description of the V4 and the BA/BCM. Thirdly, we examine the capacity of these associations to pursue an independent foreign and domestic policy. This study uses a comparison method to analyse the activities of the two organisations and identify their significance for the EU.*

## Keywords:

Visegrad Group (V4), Baltic Assembly / Baltic Council of Ministers (BA/BCM), relations with Russia, regionalism, transregionalism, multilevel management theory, regional approach in Russian foreign policy

## References

1. Busygina, I.M., Klimovich, S.A. 2017, A coalition within a coalition: the baltics in the European Union, *Balt. Reg.*, vol. 9, no. 1, p. 4—17. doi: <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2017-1-1>.
2. Borzel, T.A., Risse, T. 2019, Grand Theories of Integration and the Challenges of Comparative Regionalism, *Journal of European Public Policy*, vol. 26, no. 8, p. 1231—1252. doi: <https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1622589>.
3. Efremova, K.A. 2017, From Regionalism to Transregionalism: Some Theoretical Conceptualisation of a New Reality, *Comparative Politics* vol. 8, no. 2, p. 58—72. doi: <https://doi.org/10.18611/2221-3279-2017-8-2-58-72>.
4. Kuznetsov, D.A. 2017, Transregionalism: Problems of Terminology and Conceptualization, *Comparative Politics*, vol. 8, no. 2, p. 22. doi: <https://doi.org/10.18611/2221-3279-2016-7-2> (23) -14-25.
5. Doidge, M. 2007, Joined at the Hip: Regionalism and Interregionalism, *Journal of European Integration*, vol. 29, no. 2, p. 242. doi: <https://doi.org/10.1080/07036330701252474>.
6. Bache, I., Flinders, M. 2004, *Multi-Level Governance in Theory and Practice* Oxford, p. 3. doi: <https://doi.org/10.1093/0199259259.001.0001>.
7. Chikharev, I., Romanova, M. 2011, The notion and the basic concepts of multilevel governance in world political discourse, *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 12. Politicheskie nauki* [Moscow University Bulletin. Series 12. Political sciences], no. 5, p. 3—16 (in Russ.).
8. Strezhneva, M. 2009, Theories of European Integration, *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 12. Politicheskie nauki* [Moscow University Bulletin. Series 12. Political sciences], vol. 25, no. 1, p. 28—45 (in Russ.).
9. *Multilevel Governance and Partnership*, 2014, The Van den Brande Report Prepared at the request of the Commissioner for Regional and Urban Policy Johannes Hahn, p. 10, available at: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/informing/dialog/2014/5\\_vandenbrande\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/informing/dialog/2014/5_vandenbrande_report.pdf) (accessed 15.04.2021).
10. Strezhneva, M. (ed.) 2017, *Evropeiskii soyuz v global'nom ekonomicheskom upravlenii* [European Union in Global Economic Governance], Moscow, IMEMO RAN, 255 p. doi: <https://doi.org/10.20542/978-5-9535-0491-1>.
11. Busygina, I., Filippov, M. 2020, Changing incentives and strategies of national governments in the context of multi-level governance in the European Union, *Polis (Russian Federation)*, no. 5, p. 148—163. doi: <https://doi.org/10.17976/jpps/2020.05.11> (In Russ.).
12. Hooghe, L., Marks, G. 2003, Unraveling the Central State, But How? Types of Multi-Level Governance, *American Political Science Review*, vol. 97, no. 2, p. 233—243. doi: <https://doi.org/10.1017/S0003055403000649>
13. Olenchenko, V. 2019, Northern Europe — Baltic — Eastern Europe: Coexistence or Interaction? *Istoriya* [History], vol. 10, no. 7 (81). Doi: <https://doi.org/10.18254/S207987840006635-7> (in Russ.).
14. Shishelina, L.N. (ed.) 2010, *Vishegradskaya Evropa: otkuda i kuda? Dva desyatiletiya po puti reform v Vengrii, Pol'she, Slovakii i Chexii Visegrad* [Europe: from where and to where? Two decades on the path of reform in Hungary, Poland, Slovakia and the Czech Republic], Moscow, 563 p. (In Russ.).
15. Mozel, T.N. 2001, *Baltiia, Rossiya i Zapad v poiskax modeli bezopasnosti v Evrope* [The Baltic States, Russia and the West in search of a security model in Europe], Moscow, 303 p. (In Russ.).
16. Strezhneva, M., Rudenkova, D. 2016, *Evropeiskii soyuz: arkhitektura vneshnei politiki* [European Union: the Architecture of Foreign Policy], Moscow, p. 135. doi: <https://doi.org/10.20542/978-5-9535-0480-5> (in Russ.).
17. Gardini, G.L., Malamud, A. 2015, Debunking Interregionalism: Concepts, Types and Critique — With a Transatlantic Focus, *Atlantic Future Working Paper*, no. 38, p. 3—7. doi: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-62908-7\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-62908-7_2).
18. Maksimtsev, I.A., Mezhevich, N.M., Koroleva A. V. 2017, Economic Development of the Baltic and Nordic Countries: Characteristics of Economic Models, *Balt. Reg.*, vol. 9, no. 1, p. 41—54. doi: <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2017-1-4>.

19. Mezhevich, N. 2016, Eastern Europe. On the centenary of the political project, *Balt. Reg.*, vol. 8, no.1, p.17—32. doi: <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2016-1-2>.
20. Olenchenko, V.A. 2016, Russia and the Baltic States: outlines of the concept of bilateral relations, *International affairs*, no. 9, p. 58—76.
21. Shishelina, L.N. 2014, Visegrad group: stages of formation and development // *Perspektivy* [Perspectives], available at: [www.perspektivy.info/book/vishegradskaja\\_gruppa\\_etapy\\_stanovleniya\\_i\\_razvitiya\\_2014-08-20.html](http://www.perspektivy.info/book/vishegradskaja_gruppa_etapy_stanovleniya_i_razvitiya_2014-08-20.html) (accessed 02.03.2021).
22. Esenskiy, G. 2016, 25 years of the Visegrad group, *Sovremennaya Evropa*, no. 6. p. 13—19 (in Russ.).
23. Lyubavsky, M. 2004, *Istoriya zapadnih slavyan* [History of the Western Slavs], Moscow, Parade, 608p. (In Russ.).
24. Shishelina, L. 2013, Visegrad Group and Eastern Partnership, Visegrad Yearbook, Supplement to the journal, *Sovremennaya Evropa*, vol. 4, no. 2, p. 5—20. (In Russ.).
25. Ofitserov-Belskii, D. 2015, Visegrad cooperation: the search for new forms against the background of the Ukrainian crisis, *World Economy and International Relations*, vol. 65, no. 3, p. 76—85. doi: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2015-3-76-85> (In Russ.).
26. Bache, I., Bartle, I., Flinders, M. 2016, Multi-Level Governance. In: Ansell, C., Torfing, J. (eds.) *Handbook on Theories of Governance*, Cheltenham, United Kingdom, Edward Elgar Publishing, p. 486—498.
27. Busygina, I., Filippov, M. 2010, European Union from specific to general. The limits and prospects of EU geopolitics, *Rossiia v global'noj politike* [Russia in global affairs], vol. 8, no. 1, p. 124 (in Russ.).

## The authors

**Dr Vladimir A. Olenchenko**, Senior Research Fellow, Centre for European Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations Russian Academy of Sciences Moscow, Russia.

E-mail: [olenchenko.vladimir@mail.ru](mailto:olenchenko.vladimir@mail.ru)

<https://orcid.org/0000-0002-1667-6449>

**Prof. Nikolay M. Mezhevich**, Principal Research Fellow, Institute of Europe Russian Academy of Science, Russia

E-mail: [mez13@mail.ru](mailto:mez13@mail.ru)

<https://orcid.org/0000-0003-3513-2962>

---