



Брендон Доннели

Польша, Европейский Союз и Россия

Любая страна, присоединяющаяся к Европейскому Союзу, делает это по целому ряду различных причин. От одного государства-члена к другому сочетание причин меняется. Внутренние противники членства своих стран в Европейском Союзе всегда, ясное дело, стремятся утверждать, что при присоединении их страны к Союзу обещанные преимущества не осуществились. Это так же верно для Польши, как и для Великобритании. В самом деле, внутренние споры по европейским проблемам в Польше и в Великобритании поражают своим сходством.

Из всего набора причин, заставивших Польшу решиться на присоединение к ЕС в этом году, две причины особенно соответствуют теме данной статьи, а именно: стремление к безопасности и желание приобрести вес на важных форумах, где решаются вопросы жизненно важных национальных интересов. Эти две мотивировки ясно сходятся в плане будущих отношений Польши и Европейского Союза с Россией, но всё же они отличаются друг от друга и заслуживают отдельного краткого рассмотрения.

Большинство стран, присоединившихся к Европейскому Союзу в этом году, следовало в прошедшем десятилетии двустороннему подходу к самостоятельному вхождению в европейские учреждения. С одной стороны, они полагали, что их членство в Партнерстве ради Мира (ПРМ), а впоследствии и

НАТО, усилит их безопасность. Членство в Европейском Союзе рассматривалось как соответствующее политическое дополнение к тому или иному развитию и изменению европейских реалий. В принципе, 15 существующих государств-членов были рады принять Польшу и ее соседей в новые члены Союза, потому что разделяли такой подход. Военная и политическая интеграция рассматривалась западноевропейскими столицами как общее дело, укрепление друг друга и вместе с тем способствование утверждению более устойчивой и безопасной Центральной Европы.

Но Европейский Союз не является, да и не может быть статичным организмом. Он функционирует на основе политической стабильности внутри его государств-членов, но использует эту стабильность и как отправную точку для собственной дальнейшей интеграции и, все в большей степени, для той роли, какую он играет во внешнем мире. Способность участвовать в этом динамическом аспекте деятельности Европейского Союза и влиять на него и являлась привлекательной особенностью членства, начиная с самых ранних этапов его существования. Действительно, она является центральной в договоре о «раздельном суверенитете», на котором базировалось сначала Европейское Экономическое Сообщество, а затем и Европейский Союз. Этот процесс был хорошо описан как обмен «суверенитета» на «влияние». Присоединившись к Европейскому Союзу, Польша на такой обмен согласилась... Одна из специфических областей политики, в которой Польша надеется сделать свое влияние более ощутимым, – область приобретающих все большую важность торговых связей Европейского Союза с Россией и с бывшими советскими республиками. Польша может по справедливости утверждать, что в этой области она обладает обширными и значимыми знаниями, не сравнимыми с опытом других государств-членов. Но эти области представляют также значительный интерес и большую важность и для других членов Союза. Законные попытки Польши влиять на политику ЕС в отношении к России в ближайшие годы окажутся интересным и, возможно, непростым

уроком формирования политики по спорным проблемам для Союза двадцати пяти государств, отдельные из которых приносят новые подходы и отношение к выработке решений ЕС. Придется учитывать множество общих соображений насчет пути, по которому будет развиваться политика ЕС.

Фундаментальный и очевидный пункт – в том, что выработка тактики ЕС почти неизбежно представляет собой компромисс между различными интересами и точками зрения. Это особенно верно для внешней политики Союза, которая, кроме того, поскольку она касается международных торговых соглашений, вырабатывается в соответствии с консенсусом и единодушием государств-членов. Как бы ни было убеждено любое отдельное взятое государство-член в логическом и моральном превосходстве его собственного положения, это не предполагает, что такое логическое и моральное превосходство может одержать верх.

Государства-члены Европейского Союза уже не улаживают своих расхождений с помощью военной силы, но в контексте переговоров внутри Союза прилагают большие усилия к обеспечению того, чтобы то, что представляется им их собственными жизненно важными национальными интересами, должным образом принималось во внимание. Это применимо главным образом к большим государствам-членам, которые обладают более широким диапазоном ощутимых жизненных интересов и уверенности в себе, а также средствами их отстаивания при ведении переговоров. Хотя бывает, что выработка консенсуса поддерживается и меньшими странами, если они верят в то, что могут внести важный вклад в принятие окончательного решения.

Ничто из этого не подразумевает, что национальные позиции и анализ неспособны развиваться или что выработка решений ЕС обречена неизменно представлять собою самый низкий общий знаменатель, вытекающий из взаимодействия различных национальных отправных точек. Под давлением событий и продолжающихся споров первоначально несовместимые представления могут примириться. Но такой процесс

неизбежно требует времени и происходит с большей вероятностью тогда, когда участники ощущают в своих партнерах подлинное желание сближения позиций. Частой ошибкой британской дипломатии в Европе было желание, поддерживаемое внутренней политической системой, основанной на противостоянии, записывать на свой счет «победы» и «триумфы», одерживаемые методом ведения переговоров с позиций превосходства. Эти мимолетные победы, если они и случаются, обычно покупаются ценой последующего разочарования и отказа сотрудничать в других областях. Традиционно в Европейском Союзе более всего преуспевают те страны, которые имеют больше всего союзников в том, к чему они стремятся, и меньше всего противников. Эта основополагающая истина еще долго не утратит своей значимости в Союзе двадцати пяти членов.

Все предшествующие обстоятельства формируют окружение, внутри которого Польша будет стремиться в ближайшие месяцы и годы влиять на отношения ЕС с Россией и другими ее соседями. Вступление в Союз несомненно породит новый ряд возможностей для польской дипломатии, но для полного использования этих возможностей потребуется время и терпение. Споры и разногласия вряд ли могут стать ее самым эффективным оружием. Как и вопрос отношений ЕС с Россией, при всей его важности, не может рассматриваться в изоляции от более обширной и в некотором смысле беспокойной структуры, в какую превратился Европейский Союз в результате последнего раунда своего расширения.

Это правда, что внутри Европейского Союза всегда можно было найти множество разногласий между более экономически свободолобивыми государствами-членами и теми, кто более склонен к корпоративному образу действия, между склонными к большему «федерализму» и теми, кто тяготеет к межправительственному сотрудничеству, между чистыми плательщиками в европейский бюджет и чистыми получателями, между большими и меньшими атлантистами, между нейтральными и присоединяющимися странами, между странами

большими и маленькими или северными и южными. До недавнего времени в этих разногласиях трудно было различить какой-либо последовательный характер. Калейдоскоп был таким, что союзы, складывавшиеся по одной из таких разделительных линий, совершенно не подходили в других контекстах. Великобритания, например, часто расходилась с Германией по институциональным европейским вопросам, но сотрудничала с ней по бюджетным и более широким экономическим проблемам. Австрия и Германия разделяли широко федералистское видение будущей Европы, но весьма сильно расходились по вопросам, создававшим видимость угрозы австрийскому нейтралитету. Ирония состоит в том, что такое перекрещивание союзов и стало одним из фундаментальных объяснений успеха Европейского Союза. Все участники поняли, что Союз означает бесконечный процесс переговоров, в которых нет ни постоянных союзников, ни постоянных противников. Это облегчило и в самом деле обусловило успешную выработку решений.

К сожалению, иракская война поспособствовала, по крайней мере на ближайшую перспективу, появлению того, что стало, как никогда прежде, походить на последовательные «блоки» внутри Европейского Союза. В различении Дональдом Рамсфельдом «старой» и «новой» Европы содержится заметное зерно истины, по крайней мере в том, что он говорит, а не как он это определяет. Имеется группа экономически либеральных государств-членов, атлантистской направленности, с более прохладным отношением к европейской интеграции, чем традиционное отношение к ней первых государств-учредителей, подписавших Римское Соглашение в 1957 г. Великобритания и Польша, вероятно, – наиболее заметные элементы этой коалиции, за которыми следует большинство (хотя не все) новых государств-членов из Восточной и Центральной Европы. Испания участвовала в коалиции при Азнаре, но теперь откололась при его преемнике. При Берлускони Италия участвовала в этом новом блоке; однако сомнительно, будет ли это продолжаться при другом

итальянском лидере. На протяжении сорока лет итальянская политическая элита и большая часть итальянской общественности являлись восторженными сторонниками традиционного «метода сообщества» продвижения европейской интеграции.

В противоположность этому «новому» европейскому блоку, от него отмежевался традиционный двигатель европейской интеграции, Франция и Германия, ныне сопровождаемые Испанией вместе с Бельгией и Люксембургом. Есть определенный смысл, особенно во Франции, в том, что лидерство в расширившемся Европейском Союзе, которое традиционно были в состоянии осуществлять Париж и Берлин, оказалось размыто таким образом, что вес Франции в новом Союзе сильно уменьшился и на будущую европейскую интеграцию легла заметная тень. Это предположительное «растворение» Союза с ликованием приветствовалось в Лондоне, где франкофобия с отвращением отшатывается от всякой иной модели европейской интеграции, чем та, что будет гарантировать свободу торговли внутри Союза и периодическое межправительственное сотрудничество в иностранных делах между самыми мощными государствами-членами Союза.

Однако придется заплатить определенную цену (по крайней мере, в ближайшей перспективе, а возможно также и в долгосрочной) за неопределенную ситуацию, в какую оказались ныне поставлены традиционные страны-лидеры Европейского Союза. Франко-немецкое влияние не всегда осуществлялось настолько тактично, синхронно и предсказуемо, насколько это было бы возможно, однако успехи его за эти годы были бесспорны. Не было бы никакого единого европейского рынка, никакой единой европейской валюты, никакой отмены пограничных постов, никакого эффективного Европейского парламента без франко-немецкого сотрудничества и руководства. В каждом из этих проектов играли важные роли и другие государства-члены, но в основе всего лежал франко-немецкий динамизм.

Весьма символично, что именно Польша, наибольшее из новых государств-членов, вводит новый баланс сил внутри

Европейского Союза. Ее напряженные отношения с Францией и Германией, ее экономический либерализм и восторженный атлантизм, вместе с понятным желанием играть в Союзе такую политическую роль, на которую ей дают право ее размер и история, четко обозначают пределы возникшего разделения внутри расширившегося Европейского Союза. Позиция и политика Польши в ближайшие годы станут важным фактором в формировании общего развития Союза. Отношения Союза с Россией – яркий пример этого процесса.

Не секрет, что Франция, Германия и, совсем недавно, Испания развивают общие линии подхода в их отношениях с Россией. Польша, вообще говоря, по понятным историческим причинам обеспокоена такими расцветающими отношениями. Ее собственное проницательное и хорошо информированное видение российской политической сцены настоятельно подсказывает, что Франция, Германия и другие могут оказаться слишком оптимистичными в отношении возможностей рабочего партнерства с нынешним российским правительством. Надо полагать, что Польша будет в состоянии воспользоваться своим новым членством в Европейском Союзе, чтобы более эффективно аргументировать ее собственные, более пессимистические представления. До сих пор успех ее был ограничен, отчасти и из-за того, что она еще не освоилась с системой внутренних переговоров ЕС. Возможно, к примеру, что более многообещающим тактически для Польши было бы использование отношений ЕС с Белоруссией и Украиной как «черного хода», чтобы повлиять на отношения ЕС с Россией. Белоруссия в особенности не является предметом центрального интереса 15 «старых» государств-членов, и здесь поле маневра для Польши соответственно больше.

Но имеется и потенциально более фундаментальный барьер, также ограничивающий способность Польши посягать на торговые связи Франции и Германии с Путиным и его правительством. В расколовшемся Европейском Союзе государства-члены будут меньше желать делить свой суверенитет и национальные интересы друг с другом. Такой раскол вполне

может быть привлекательным для тех, кто считает Францию, Германию, Испанию и, возможно, Италию, недостаточно экономически либеральными, недостаточно проатлантическими и чрезмерно приверженными интеграции в традиционном смысле. Но если в этом разделившемся Союзе Польша регулярно оказывается по другую сторону барьера от Франции и Германии, то уже нельзя ожидать от этих двух стран их прежнего стремления к более интегрированному Союзу, в котором им пришлось бы позволить другим государствам-членам управлять собой. Интеграция – дорога к взаимному влиянию, а национальный суверенитет – валюта, за которую это влияние куплено. Россия – слишком важный игрок на мировой арене для таких больших государств-членов, как Франция и Германия, чтобы они не стремились преследовать то, что полагают своими национальными интересами в их торговых связях с ней. Вопрос только в том, делают ли они это в контексте Европейского Союза или вне его. Внутри Европейского Союза Польша имеет возможность влиять на эти решения. Она будет добиваться долгого и тщательного рассмотрения вопросов, затрагивающих ее долгосрочные национальные интересы. Не очевидно, что реальный выбор Польши усилен ее текущими напряженными отношениями с Францией и Германией, независимо от провокации, как можно подумать, полученной ею от этих двух стран. Если в Европейском Союзе установилось систематическое разделение между экономически либеральными атлантистами, не рвущимися к дальнейшей интеграции, и менее либеральными интегритами, более критичными к американской политике, это будет выражаться и в специфических существенных последствиях для всевозможных торговых связей государств-членов ЕС с Россией, не все из которых обязательно будут положительными для Польши.

С английского перевел А. Горлов
(перевод неавторизованный)