



**Александр Дулеба**

**Новые взаимоотношения с восточными соседями как «новое окно возможностей» для Общей внешней политики и безопасности Европейского Союза.**

Несколько замечаний по поводу неофициального документа (non-paper) Министерства иностранных дел Республики Польша

Non-paper Министерства иностранных дел Республики Польша содержит проект новых установок и принципов политики в расширенном ЕС по отношению к восточным соседям. Его значение можно представить следующим образом:

1. Это первый значительный вклад страны-кандидата в дискуссию о будущем общей внешней политики и безопасности ЕС (CFSP UE), которую необходимо реформировать не только по поводу расширения Евросоюза в будущем году, но прежде всего в отношении последствий иракского кризиса и неспособности членских стран ЕС выработать позицию по первостепенному вопросу для международных отношений.
2. Non-paper предлагает принципы и установки в иностранной политике ЕС, которые являются сходными с европейскими соглашениями и связанными со стратегическими документами CFSP/ESDP, но в сегодняшней практике взаимоотношений ЕС с внешними партнерами они или недостаточно учитывались, или не учитывались вообще.
3. Западноевропейское понимание отношений ЕС во всей их совокупности со странами Восточной Европы тяготеет к центральноевропейской оптике, но прежде всего к интересам будущих стран-членов.
4. Non-paper представляет целостное видение целей и инструментов политики ЕС в отношении стран Восточной

Европы, которая должна осуществляться таким образом, чтобы ее результаты означали прогресс в реформировании экономики и демократизации, а не только содействие «хорошему правлению» (good governance), которое преобладает в нынешнем мышлении ЕС.

5. И наконец, его можно понимать как предостережение от повторения «иракских» недоразумений между «старыми» и «новыми» членскими странами ЕС в области зарубежной политики, в данном случае по отношению к территории Восточной Европы.

Не подлежит сомнению, что после войны в Ираке CFSP UE должна добиться наконец успеха. Восточная Европа представляет собой регион, в котором, как мы предполагаем, наиболее быстро и легко можно будет достичь согласования позиций «старых» и «новых» членов Евросоюза в сфере внешней политики и безопасности. По сей день членские страны ЕС с большим трудом находят общий язык в таких вопросах, как реформа НАТО, форма трансатлантических взаимоотношений, безопасность на Ближнем Востоке и др. В этом смысле концепция новых взаимоотношений между ЕС и его восточными соседями после расширения является «новым окном возможностей» для Общей внешней политики и безопасности, становясь одновременно трамплином для ее основной программной и институциональной реформы.

### **Значение неофициального документа МИД РП для CFSP после окончания войны в Ираке**

После вступления в силу Амстердамского договора в 1999 г. основным инструментом реализации CFSP стали Совместные стратегии, которые ЕС принял сначала по отношению к России, Украине и государствам средиземноморского бассейна. Иракский кризис наглядно показал, что если концепцию CFSP рассматривать как серьезную инициативу, а ЕС действительно желает стать глобальным субъектом мировой политики, то первой совместной стратегией ЕС должна быть стратегия по отношению к его ключевому партнеру в международных отношениях, каковым являются Соединенные Штаты. Евросоюз выступил с инициативой создания Европейской политики безопасности и обороны (ESDP), не обладая еще ни четкой дефиницией своих отношений с НАТО, ни видением места, какое хочет занять в системе европейской и междуна-

родной безопасности. Иными словами, ЕС начал создавать стратегию внешней политики и безопасности, избегая при этом определения четкой позиции в отношении самых существенных и самых спорных вопросов. ЕС почти пренебрег механизмом выработки членскими странами общей позиции, не говоря уже об институциональной двухуровневости внешней политики ЕС, ответственными за которую являются как Комиссар по внешним связям, так и Высокий представитель по общему курсу в сфере внешней политики и безопасности (CFSP). Выбор пути по линии наименьшего сопротивления, т.е. принятие общих стратегий в отношениях с государствами и регионами, с которыми странам-членам ЕС очень легко удалось согласовать позиции, не представляется самым лучшим и ведущим к цели – Евросоюзу как глобальному субъекту международных отношений. С другой стороны, следует признать, что в нынешней обстановке это видимо единственный путь, благодаря которому такую цель можно осуществить.

Переговоры по проекту т. н. «второй резолюции» относительно Ирака, которые состоялись на форуме СБ ООН в марте 2003 г., наглядно показали, что ЕС не имеет в сущности общего курса внешней политики и безопасности. Иными словами, Европейский Союз в целом не в состоянии добиться общей позиции по ключевым мировым вопросам – войны и мира. Такое заключение – спустя десять лет после процесса образования общего курса внешней политики и безопасности, начатого Маастрихтским договором 1993 г. – не настраивает оптимистически. Война в Ираке разъединила не только «старых» членов ЕС, но и образовала новую линию раздела в сфере внешней политики и безопасности. Она проходит между «новыми» и некоторыми «старыми» членами ЕС. Председательствующая в Евросоюзе Греция, а также другие страны, в особенности Франция, критиковали страны-кандидаты за то, что они в иракском кризисе оказались на «антиевропейских» позициях. Это и подтверждает тезис о более чем плохом состоянии CFSP, так как:

- 1) ни Греция, ни Франция не смогли использовать механизм CFSP, чтобы заключить, какой должна быть «европейская» позиция по вопросу иракского кризиса, а кроме того
- 2) среди всех тридцати разделов переговоров о вступлении в ЕС наиболее быстро и без затруднений странами-кандидатами были завершены переговоры в сфере CFSP.

Десятилетняя история CFSP скорее всего подтверждает тезис о том, что в прошлом страны-члены ЕС никогда достаточно серьезно не относились к общей внешней политике и безопасности. Вплоть до принятия Амстердамского договора внешняя политика Евросоюза ограничивалась внешними «торговыми отношениями» и поддержкой, оказываемой третьим странам. И только события в Косово в 1999 г. вынудили развитие концепции CFSP (Договор в Ницце), а иракский кризис в 2003 г. заставил Евросоюз совершить стратегический выбор, т.е. решить, хочет ли он вообще иметь свою общую политику по внешним связям и безопасности. Евросоюз создал уже достаточно устойчивые правовые рамки для CFSP, но тем не менее большинство стран-членов отстаивает мнение, что Евросоюзу CFSP необходима. Однако после Ирака членские страны должны показать, что у них достаточно сильная политическая воля, чтобы «не обходить вниманием горячие проблемы» в международных отношениях и осуществить необходимые институциональные реформы по ходу создания CFSP. Прежде всего, однако, членские страны должны перестать давать предписания будущим членам ЕС «помалкивать» в случае вопросов, по которым возникает поляризация позиций между США и некоторыми членами ЕС. Наоборот, они должны включить страны-кандидаты в процесс формирования общей внешней политики и безопасности. Иными словами, совместно с будущими членами ЕС необходимо отработать общие позиции по ключевым для международных отношений вопросам. В противном случае их критику в адрес стран-кандидатов следует признать, по меньшей мере, необоснованной и демагогичной.

Иллюзорными представляются чаяния, что в скором времени ЕС сможет добиться консенсуса, особенно в отношении трансатлантических реляций, которые имеют для него первостепенное значение. Как мы уже упоминали, после иракского краха Евросоюзу нужен успех в сфере внешней политики. Легче всего можно этого достичь по отношению к новой стратегической концепции (и одновременно практики) реляций с восточными соседями. Более того, именно Восточная Европа является регионом, который представляет собой общую и в то же время наименее спорную тему как для «старых», так и «новых» членов Евросоюза. Нетрудно заметить, что трансатлантические реляции отнюдь не являются темой, которая объединяла бы «старые» членские

страны ЕС, а для стран-кандидатов средиземноморский бассейн не есть территория первостепенной важности для их интересов. Дело обстоит совершенно иначе в случае «будущих соседей ЕС», которые и сегодня являются соседями стран-кандидатов. В таком контексте польский non-paper наполняется конструктивно критическим содержанием, так как он:

- посвящен проблематике взаимоотношений со странами Центральной Европы, что имеет кардинальное значение в свете «послеиракского» консенсуса по CFSP;
- показывает возможный вклад страны-кандидата в образование общей внешней политики и безопасности;
- содержит элементы, которые изменяют наше представление о том, как можно «делать» внешнюю политику ЕС.

Всё это факторы и обстоятельства, которые представляются неизбежными для благополучного развития CFSP после окончания войны в Ираке. Злободневности документа не меняет факт, что польское Министерство иностранных дел разработало и опубликовало его еще до иракского кризиса. Наоборот, сейчас его значение для будущего курса общей внешней политики и безопасности ЕС более очевидно, чем когда-нибудь раньше.

**Если бы не существовало польского неофициального документа (non-paper), его следовало бы создать.**

После принятия Амстердамского договора в 1999 г. отношения ЕС со странами Восточной Европы – за исключением Беларуси – стали бурно развиваться и сегодня образуют самостоятельный раздел в его международных контактах. Можно даже предположить, что взаимоотношения с этими странами являются своеобразным «экспериментальным участком» для концепции CFSP, причем речь идет здесь о формировании и внедрении целей общей внешней политики и безопасности. В этой связи наибольшей трудностью, стоящей перед странами Центральной Европы, является тот факт, что – за немногими исключениями – CFSP формировали без участия данных стран, несмотря на то, что их интересы – экономические, политические и безопасность – прямым образом связаны именно с регионом Восточной Европы.

Иначе говоря, в 1999-2003 годы Евросоюз строил свои реляции с Россией и Украиной, не согласуя их с центральноевропейскими странами. В силу общеизвестных исторических событий наши страны проявляют повышенную чувствительность к такому способу ведения политики, причем

это не касается исключительно Польши. Если бы польский МИД посредством *pop-rareg* не оспорил практику ЕС, это должен был бы сделать кто-то другой. То есть не будь польского *pop-rareg*, следовало бы его придумать. Возможно, это мог бы быть также отдельный мотив диалога между странами Вышеградского соглашения. Так или иначе, существует по крайней мере несколько соображений, по которым страны Центральной Европы должны включиться в формирование политики ЕС по отношению к ее будущим восточным соседям.

1. Граница между ЕС и СНГ, какой является сегодня граница финско-российская, станет длиннее после вступления в ЕС стран Прибалтики, Польши, Словакии и Венгрии. Новым границами ЕС на востоке будут восточные границы «новых» (а не «старых») членских стран, принявших и реализующих с 1999 г. совместные стратегии в отношении России и Украины.
2. Будущие страны-члены будут охранять новые восточные границы расширенного Евросоюза, т. е. примут на себя часть ответственности за реализацию общих стратегий, в формировании которых они не участвовали. Следовательно, примут на себя часть ответственности за политику в том ее конечном виде, которая во многих пунктах отличается от политики, какую эти страны ведут по отношению к России, Украине и Беларуси и которая в некоторых пунктах входит в противоречие с их интересами.
3. В силу многолетнего исторического, политического и культурного опыта восприятие в странах Центральной Европы политических процессов, происходящих в России, на Украине и в Беларуси, коренным образом отличается от понимания этих процессов в «старых» евросоюзных странах. Кроме того, оценка происходящих в странах Восточной Европы процессов имеет решающее значение для сообразного определения целей и инструментов внешней политики Евросоюза и создания взаимоотношений с Россией, Беларусью и Украиной. В 2001 г. Евросоюзом были приняты первые документы типа *Country Strategy Paper* по отношению к России и Украине, содержащие оценку трансформационного процесса и обоснование использования помощи ЕС в рамках программы TACIS в период 2002-2006. Если бы в создании этих документов принимали участие также страны-кандидаты, эти документы, вероятно, получились бы несколько другими.

4. Внедрение шенгенского законодательства на восточных границах новых стран-членов, являющегося частью процесса их интеграции в ЕС, с одной стороны способствует разрешению таких серьезных проблем Евросоюза, как охрана общей территории, по которой совершается свободное передвижение лиц, товаров, капитала и услуг, с другой – является, однако, вмешательством во взаимоотношения между будущими членскими странами и их восточными соседями.
5. Принимая во внимание стратегические интересы (безопасность на европейском континенте и за его пределами, концепция т.н. Общего европейского экономического пространства /CEES/, Энергетический диалог ЕС-Россия и др.), программы содействия, а также интенсивность диалога – согласно их формулировке в документах ЕС и реализации на практике по крайней мере с 2000 г., – политику Евросоюза по отношению к территории Восточной Европы можно охарактеризовать следующим образом: «Россия – партнер номер один». Общая стратегия ЕС по отношению к Украине, а также реальные взаимоотношения ЕС и Украины выглядят – особенно после 2000 г. – значительно более скромно. С другой стороны, государства Центральной Европы, восточные рубежи которых вскоре станут внешними границами ЕС, будут естественно тяготеть скорее к взаимоотношениям со своими непосредственными соседями – Беларусью и Украиной.
6. Финляндия, которая как единственная пока евросоюзная страна обладает общей границей с Российской Федерацией, предложила и добилась принятия в рамках ЕС программы т. н. «Северного измерения», которое играет важную роль во взаимоотношениях ЕС с Россией в целом. Программа нацелена на развитие трансграничного и регионального сотрудничества в Калининградской области и северо-западной России. Логичным и обоснованным представляется стремление стран-кандидатов к достижению своих интересов в восточной политике ЕС, подобно тому, как это сделала Финляндия и балтийские страны-члены ЕС. В концепции Восточного измерения, намеченной в non-rare польского МИД, открыто говорится о ссылках на финскую идею.
7. В рамках Энергетического диалога ЕС-Россия с октября 2000 г. ведутся переговоры по поставке российского энергосырья

на рынки Евросоюза, причем – что особенно важно для интересов стран-кандидатов – эти переговоры касаются также трасс трубопроводов и газопроводов, которые должны проходить по территории стран Центральной и Восточной Европы. Транзит нефти и газа принадлежит к особенно выгодным предприятиям и относится к стратегически важным экономическим интересам стран-кандидатов. Факт, что этот диалог совершается в обход данных стран, свидетельствует об ошибочных решениях политики ЕС в отношении России, а также Украины, масштаб которых наиболее наглядно раскрылся по случаю построения т. н. звена-посредника, которое должно было обходить территорию Украины. Российский концерн Газпром, пользуясь поддержкой правительства своей страны, пытался вынудить польскую сторону к уступкам, преследуя же свои собственные цели, ссылаясь на позицию ЕС, которая якобы была сходной с позицией России. Подобных «недоразумений» можно было бы избежать, если бы Польша и другие страны-кандидаты участвовали в энергетическом диалоге между Евросоюзом и Россией.

8. Высокопоставленные представители ЕС и России работают над концепцией Общего европейского экономического пространства (CEES), конечная форма которой должна быть представлена на саммите ЕС-Россия в октябре 2003 года. По предварительным сведениям известно, что концепция должна, в частности, определить стратегию действий по либерализации торговли между Евросоюзом и Россией. Дело в том, что для стран-кандидатов Евросоюз и Россия являются стратегически важными торговыми партнерами, поэтому любое изменение условий, по которым осуществляется между ними торговый обмен, существенным образом влияет на их интересы. Ибо все, что касается экономических или каких-либо других интересов России и Евросоюза, касается также интересов стран Центральной Европы, тем более что после вступления в ЕС они должны будут соблюдать правила, в создании которых не принимали участия.

Разумеется, есть ряд и других причин, по которым участие стран-кандидатов в формировании нынешнего и будущего уровня взаимоотношений между ЕС, Россией, Украиной и Беларусью представляется необходимым. Их перечень можно продолжить, но мы остановимся здесь на одной из них,

вероятно, самой существенной. Следует предполагать, что после вступления в ЕС его новые члены воспользуются своими членскими правами, чтобы модифицировать нынешнюю восточную политику Евросоюза согласно со своими интересами. Поэтому единственным средством против возможных недоразумений между «старыми» и «новыми» членами ЕС по вопросу его отношений со странами Восточной Европы является одно – вклад будущих членов ЕС в политику, которую создают его сегодняшние члены. Чем скорее это произойдет, тем больше принесет пользы не только для внутренних реляций будущего Евросоюза и его «восточной политики», но прежде всего, что следует подчеркнуть, для основополагающей реформы CFSP после окончания войны в Ираке. Итак, польский поп-рарег появился в самый последний момент.

### **Что нового вносит неофициальный документ польского МИД?**

В дискуссию по вопросу CFSP и общей политики в отношении стран Восточной Европы инициатива польского МИД внесла чрезвычайно существенный элемент. Мы имеем здесь в виду содержание общей внешней политики и безопасности ЕС, и в особенности то, какими должны быть ее цели и инструменты. Главный вопрос стоит о том, должна ли это быть политика, опирающаяся на ценности, или же она будет руководствоваться только прагматизмом. В принятой в 1999 г. общей стратегии в отношении России и Украины Евросоюз изъявил желание, чтобы эти страны развивали стабильную, открытую и плюралистическую демократию, однако ни в одном из документов не были определены ни инструменты, ни политики, ведущие к реализации этих целей. Не указывается также, каким образом Евросоюз хочет помочь обеим странам в достижении этого желаемого состояния.

Как следует из документа «Роль ЕС в поддержке прав человека и демократизации в третьих странах» (8 мая 2002 г.), приоритетом во внешних связях ЕС является поддержка прав человека и демократизации, причем этому приоритету должны быть подчинены проекты содействия и отношения с третьими странами. В реляциях Евросоюза с третьими странами в 90-тые годы приоритетом была поддержка «хорошего правления» (good governance). После принятия Амстердамского договора в 1997 г. и особенно после 1999 г. очевидным

стало стремление ЕС к формулировке новой установки во внешних отношениях, которая в большей мере опиралась бы на ценности, однако по сей день практика далека от намерений. Амстердамский договор указывал на права человека как на основу развития внешних отношений ЕС. С опорой на него была принята Хартия основных прав Европейского Союза, а саммит в Ницце – на необходимость согласованности внешней и внутренней политики ЕС. Однако содержание программ TACIS, принятых на 2002 и 2003 годы в отношении России и Украины, вовсе не свидетельствует о том, что ЕС коренным образом изменил свою основную ориентацию, заключающуюся в поддержке «хорошего правления», которая была сформулирована в резолюции Совета от 28 ноября 1991 года.

Согласно программе TACIS, в 2002 г. Россия получила помощь размером 90 млн. евро, из них в поддержку развития гражданского общества было предусмотрено 15 млн. евро. В 2003 г. ЕС выделит помощь размером 94 млн. евро, из них тоже 15 млн. на развитие гражданского общества. По той же программе Украина получила в 2002 г. 67 млн. евро, из них 8 млн. предусматривалось в поддержку развития гражданского общества. В 2003 г. соответственно 48 и 8 млн. евро. Остальные средства предназначены, как и в 90-тые годы, на поддержку «хорошего правления», что в российской и украинской реальности означает де-факто поддержку государственной бюрократии, т. е. центральной власти как главного инструмента управления государством, или же т. н. «сильных президентских систем» (highly presidential systems), функционирование которых нередко деформирует исполнительную власть. Возникает вопрос: не полагает ли ЕС, что демократические, открытые и плюралистические общества в Восточной Европе построит постсоветская бюрократия? Не расходится ли структура помощи в рамках программ TACIS с декларированным ЕС приоритетом отношений с третьими странами, согласно тому, как его определила Европейская комиссия в коммюнике (8 мая 2001 г.)?

В отношении ЕС к России наблюдается любопытный парадокс. До вступления в силу Амстердамского договора политика оказания помощи странам за пределами Евросоюза опиралась на резолюцию Совета от 28 ноября 1991 г., которая была принята как реакция на распад СССР и в которой подчеркивалось значение принципа «хорошего правления» для оказания помощи внешним партнерам. Согласно резолюции, в

процессе демократизации необходимо поддерживать неправительственные организации, однако они могут стать главным адресатом помощи ЕС лишь тогда, когда диалог с правительством данной страны окажется невозможным. Иными словами, ЕС принял решение, что в своей политике оказания помощи будет руководствоваться прагматическим принципом – поддержкой «хорошего правления», или же стремлением к сохранению стабилизации у своих партнеров, в то время как, парадоксально, главным мотивом в контактах между ЕС и Россией были в 90-тые годы исключительно вопросы из сферы “value politics”, особенно способ разрешения российским правительством конфликта в Чечне. После принятия Амстердамского договора приоритетом CFSP явилась поддержка демократизации и прав человека в третьих странах, т.е. вопросы из сферы “value politics”. Эта перемена не отразилась, однако, в политике выделения помощи странам, находящимся за пределами Евросоюза. Это подтверждается структурой помощи, предоставляемой России и Украине в рамках TACIS в 2002 и 2003 годы, которая копирует ту же самую инициативу в отношении данных стран в период 90-тых годов. Парадокс состоит в том, что с 1999 г. ЕС стал декларировать новое качество в контактах с Россией, которые с тех пор должны якобы исходить из определенных ценностей, но по сути дела он не изменил старых, «прагматических», инструментов своей политики в отношении этой страны.

В политике ЕС в отношении его партнеров из Восточной Европы с начала 90-тых можно обнаружить напряжение между принципом «хорошего правления» или поддержкой стабилизации посткоммунистических диктатур, с одной стороны, и “value politics”, т.е. поддержкой «демократизации и прав человека» в странах этого региона, с другой. Ни общие стратегии в отношении России и Украины с 1999 г., ни документы, разработанные на их основе, ни, наконец, политическая практика в последующие годы не дали ответа на основной вопрос – как согласовать оба принципа в политике ЕС. Не последовало ответа и на вопрос – который из них является приоритетным. Пока это не наступит, текст Общей стратегии в отношении России и Украины останется всего лишь хорошо выполненным «домашним заданием» или каталогом намерений, а не реальной стратегией политики ЕС в отношении России.

В этом контексте польский *non-paper* следует признать существенным вкладом в процесс преодоления внутренней напряженности, наблюдаемой во внешней политике Евросоюза. В отличие от «прагматической» концепции ЕС, польский документ фокусируется на вопросах взаимозависимости главных целей политики ЕС и ценностей и, следовательно, на поддержке демократических реформ и построении гражданского общества в странах Восточной Европы как кардинальных условий прочной стабилизации и развития. Более того, в отличие от принятой в ЕС практики, в которой доминируют в качестве инструментов внешней политики проекты содействия, в документе подчеркивается значение сотрудничества с неправительственными организациями, действующими в странах-кандидатах и государствах Восточной Европы. Одновременно сотрудничество с этими организациями рассматривается как один из главных инструментов воздействия на страны Восточной Европы. В этом смысле можно говорить о настоящей революции в постижении целей и инструментов политики ЕС, и особенно о ее «деэтанализме и де бюрократизации». Внимание заслуживает также упор на необходимость более четкой дефиниции принципа выполнения условий (*conditionality*) при оказании помощи со стороны ЕС его восточным соседям через призму понимания ими прав человека, демократии, принципов правового государства и свободы слова.

Реализация предложений, содержащихся в *non-paper* польского МИД, помогла бы несомненно Евросоюзу согласовать цели, декларируемые в общих стратегиях в отношении России и Украины, с необходимыми для их осуществления инструментами, однако это означало бы необходимость коренного пересмотра нынешней системы проектов содействия в отношении третьих стран. С удовлетворением следует отметить своевременность польского документа, который инициирует положительные – с точки зрения стран-кандидатов – изменения в понимании Евросоюзом его отношения с восточными соседями. Подтверждением этого тезиса является текст коммюнике Европейской комиссии «Более широкая Европа – Соседство: новые рамки отношений с нашими восточными и южными соседями», опубликованного 11 марта 2003 года, что свидетельствует об очевидном тяготении CFSP к “*value politics*”. Прежде всего, однако, мы имеем дело с первой удачной попыткой разработать принципы “*conditionality*” для

помощи, выделяемой соседям расширенного ЕС, которая должна отвечать их желанию продолжать реформы в области экономики и политики, в построении гражданского общества и достижении стандартов ЕС. В части коммюнике, которая посвящена необходимости усилить работу по поддержке прав человека, культурному сотрудничеству и укреплению взаимопонимания в отношениях с соседями, утверждается, что «следует приветствовать идеи, которые вносят новые членские страны» (С. 12). До 11 марта 2003 г. польский non-paper был единственным важным документом, возникшим в учреждении страны-кандидата, в котором представлен целостный проект «новых идей» по освещаемой проблематике.

### **Чего недостает и польскому неофициальному документу, и восточной политике ЕС?**

В заключение необходимо сказать несколько слов о том, что не нашло отражения как в non-paper Министерства иностранных дел Польши, так и «восточной политике» ЕС. Уже на первый взгляд обнаруживается парадокс в отношении ЕС к его южным и восточным соседям. Третьей, после России и Украины, общей стратегией, принятой ЕС в 1999 г., была стратегия в отношении 12 государств бассейна Средиземного моря. Возникает следующий вопрос: почему по отношению к своим южным соседям ЕС предпочел региональный аспект, а к восточным соседям – билатеральный? Вопрос может показаться риторическим, однако, с другой стороны, индивидуальный подход к России и Украине является для ЕС затруднительным по причине стратегического треугольника Россия – Украина – Беларусь.

В качестве примера: в оценке Украины, представленной в источнике Country Strategy Paper, в котором дано обоснование программы содействия на 2002-2003 годы, утверждается одновременно, что «независимая Украина является ключевым элементом стабилизации и безопасности в Европе» и что она «открытая и податливая на воздействие России». Индивидуальный подход к России и Украине не позволяет ЕС заняться проблемой взаимоотношений между этими странами, которые, в соответствии с его собственным решением, имеют основополагающее значение для стабильности европейского континента. Региональная стратегия не могла бы игнорировать взаимозависимости, которые существуют в треуголь-

нике Россия – Украина – Беларусь. Почему же предметом стратегии или внешней политики ЕС не является «воздействие России на Украину», независимость которой оценивается как ключевая для стабилизации и безопасности целого континента? Если Евросоюз не располагает инструментами внешней политики, при помощи которых мог бы охранять свои интересы, можно ли вообще говорить о «стратегии» внешней политики?

Почему ЕС не озабочен поддержкой России, оказываемой недемократическим диктатурам в Восточной Европе? К примеру, диктатура Александра Лукашенко потерпела бы поражение, если бы не существовало содействия со стороны Москвы. Напомним, что из-за авторитарного правления в Беларуси после 1997 г. ЕС практически порвал свои сношения с Минском, Россия же – наоборот. В 90-тые годы между Евросоюзом и Россией неоднократно возникали напряжения по поводу бывшей Югославии, но также и Словакии в 1994-1998 гг. В своей восточной политике и стратегии в отношении России Евросоюз игнорирует факт, что правительство этого государства по-прежнему поддерживает диктатуру в Минске. Как следует понимать этот «пробел» в восточной стратегии ЕС? Несмотря на то, что Country Strategy Paper в отношении России содержит утверждение, что одной из целей сотрудничества с этой страной «является поддержка демократизации в Беларуси», однако этому не соответствуют инструменты восточной политики Евросоюза.

Стратегии, касающиеся отдельных стран Восточной Европы, не могут заменить комплексную стратегию во всем регионе. Отказываясь от регионального аспекта, ЕС не сможет связно ответить на вопрос, каковы ее цели в Восточной Европе. Польский non-paper и коммюнике Европейской комиссии от 11 марта 2003 года побуждают к созданию единых и целостных рамок для отношений с восточными соседями, из которых ни один не должен чувствовать себя дискриминированным, региональный же аспект должен дополняться индивидуально. Однако оба документа, не говоря о более ранних документах ЕС, не определяют инструментов, благодаря которым ЕС мог бы реализовать свое присутствие в Восточной Европе, постигаемой как некое целое. Как утверждается в коммюнике Европейской комиссии, «политика нового соседства является лишь одной из опор стратегического партнерства ЕС и России». Иными словами, принцип “conditionality” в

отношениях с Россией не будет касаться уже существующих опор, т.е. диалога по безопасности, энергетике и СЕЕС. Рождается вопрос: чего же он в таком случае будет касаться?

Существует еще много вопросов в отношении дальнейшего развития CFSP, особенно после иракского кризиса, а также будущего во взаимоотношениях со странами Восточной Европы. Только неисправимый оптимист может ожидать, что ответы на вопросы последуют быстро. Однако, раньше или позже, Евросоюз вынужден будет на них ответить, поэтому «старые» и «новые» члены ЕС должны их искать вместе. О том, что это возможно, и свидетельствует поп-рарег польского Министерства иностранных дел.

(перевод неавторизованный)