



Бржетислав Данчак, Пэтр Фиала, Вит Глоушек

Внешняя политика Чешской Республики в связи с членством в ЕС

С момента вступления Чешской Республики в Евросоюз прошло два года. Для проведения глубокого анализа это относительно небольшой срок. Тем не менее, в течение этого периода проявились и углубились некоторые тенденции, которые могут оказаться устойчивыми, а поэтому могут лечь в основу будущей внешней политики Чешской Республики не только в краткосрочной перспективе, но и на более длительный срок и, возможно, даже определить направление долгосрочной политики.

После 1989 г. основные направления чешской (ранее чехословацкой) внешней политики формировались под влиянием следующих географических и политических факторов: а) отношений с соседними государствами — в первую очередь, с государствами Центральной Европы: странами Вышеградской группы (Чехией, Польшей, Венгрией и Словакией), Германией и Австрией; б) европейской интеграции — в первую очередь, отношений с ЕС и сопредельными государствами; в) трансатлантической системы безопасности — в первую очередь, отношений с США и основанной на них системы безопасности, разработанной в рамках Североатлантического блока (НАТО); г) отношений с государствами, расположенными в постсоветском пространстве, — главную роль играют отношения с Россией и Украиной; д) отношений с государствами, расположенными в других регионах.

Географические приоритеты чешского внешнеполитического курса основываются на политических интересах и подчиняются им. Хотя деление на политические регионы отражает масштабность чешской внешней политики в географическом отношении, в первую очередь, оно свидетельствует о внешнеполитических целях и интересах Чешской Республики. Указанные политические регионы могут перекрываться, и поэтому четко обозначить их границы невозможно. Например, на политику, разработанную с учетом географической близости Германии, естественным образом влияет фактор европейской интеграции. И таких примеров множество.

Основная часть настоящей статьи посвящена главным вопросам, связанным с членством Чешской Республики в ЕС. Однако международное положение и внешнеполитические интересы Чешской Республики в период, предшествующий вступлению в ЕС, оцениваться не будут. Цель авторов — изложить мотивировку, которая использовалась в ходе переговоров, предшествующих вступлению в ЕС, и в некоторой степени оставалась актуальной на протяжении двух последних лет, — зная ее, можно прогнозировать развитие отношений в ближайшем будущем. В настоящей работе применяются хронологический подход и сравнительный анализ, а также делается попытка проанализировать ключевые события международной жизни и их влияние на «европейский» аспект внешней политики Чешской Республики.

Чешская внешняя политика и политика лидерства

Центр тяжести внешнеполитических интересов Чешской Республики находится в Европе. Европа представляет собой регион, в котором удовлетворяются основные потребности экономического, социального и культурного развития Чешской Республики. Однако реальную возможность влиять на свое политическое положение Чешская Республика получила после 1989 г. Независимая внешняя политика бывшей Чехословакии – а после 1993 г. независимой Чешской Республики – в европейском направлении была подчинена

достижению двух взаимосвязанных целей: членства в НАТО и ЕС. Для этого был выбран путь самостоятельной подготовки в сочетании с целевым сотрудничеством с другими государствами региона. С учетом международных изменений в первой половине девяностых годов двадцатого века эффективным средством для отстаивания интересов Чешской Республики стало сотрудничество в рамках Вышеградской группы (V4), возникшей как неформальное политическое объединение для координации внешнеполитической деятельности Чешской Республики, Венгрии, Польши и Словакии¹.

Позиция чешской стороны по отношению к Вышеградской четверке формировалась на фоне отсутствия постоянного интереса ее членов к углублению сотрудничества. Это также отражалось на деятельности чешской дипломатии. Идея более тесного регионального сотрудничества никогда не была развита до уровня генерального направления внешней политики, даже в период установления новых отношений в Центральной Европе (например, при правительстве Милоша Зеемана, 1998-2002 гг.) региональное сотрудничество было подчинено одной цели: вступлению в НАТО и ЕС. Другим немаловажным фактором являлось то, что Чешская Республика не стала лидером в Центральной Европе, по крайней мере, не таким, как Польша или Австрия.

В определенном смысле неоднозначное отношение руководства Чешской Республики к своему потенциальному лидерству позже проявилось в фактически пассивной позиции, занятой им по отношению к ЕС, о чем будет сказано ниже.

Рассуждения о лидерстве в Центральной Европе не лишены смысла, особенно если принять во внимание масштабность и ход изменений, которые произошли в Европе после окончания

¹ B. Dančák, *Geneze spolupráce ve střední Evropě* // B. Dančák (ред.), *Integrační pokusy ve středoevropském prostoru II*, Brno: Mezinárodní politologický ústav MU, 1999, s. 9-64; P. Lukáč, *Visegrad Co-operation – Ideas, Developments and Prospects* // „Slovak Foreign Policy Affairs“, t. II, № 1, 2001, s. 6-23; T. Réti, *Visegrad Economies – Heading for European Union* // M. Š astný (ed.), *Visegrad Countries in an Enlarged Trans-Atlantic Community*, Bratislava: Institute for Public Affairs, 2002, pp. 139-166; J. Vykoukal a kol., *Visegrád: možnosti a meze středoevropské spolupráce*. Praha: Dokořán, 2003.

холодной войны. Установление новых отношений в Центрально-европейском регионе сопровождалось двумя параллельными процессами. Один из них имел внутренний, а другой — внешний характер. Среди важнейших внешних факторов следует отметить геополитические интересы крупных европейских (и не только европейских) государств и их стремление к расширению сферы своего влияния. В первую очередь, речь идет о России, Германии, Франции и США. К внутренним факторам следует отнести идеи установления нового порядка, которые исходили непосредственно от государств Центральной Европы. Отчасти это было связано с их внешнеполитическими приоритетами, отчасти с их возможностями воплотить конкретную идею. Значительные изменения международных отношений в регионе открывали довольно большие перспективы для реализации различных идей. Однако не все государства стремились воплотить собственные идеи будущего устройства региона, следовательно, не все стремились стать лидером.

Прежде чем обсуждать лидерство в Центральной Европе, необходимо ответить на следующие два вопроса: что означает «лидерство» и на основании чего о данном государстве можно говорить, что оно ведет себя как лидер?

Отвечая на вопрос, что означает «лидерство», можно найти много соответствующей литературы, например, по корпоративному управлению и организационной структуре². В международных отношениях понятие лидерства употребляется в довольно широком смысле и довольно часто. Для рядового наблюдателя кажется естественным, что, например, о США говорят как о лидере глобального международного масштаба³.

² L.G. Bolman, E.D. Terrence, *Reframing Organizations: Artistry, Choice, and Leadership*. San Francisco: Wiley, John & Sons, Inc., 2003; R.G. Ehrenberg (ed.), *Governing academia*. Ithaca: Cornell University Press, 2004; W.J. Rothwell, *Effective Succession Planning: Ensuring Leadership Continuity and Building Talent from Within*. New York: AMACOM, 2005.

³ Z. Brzezinski, *The Choice: Global Domination or Global Leadership*. New York: Basic Books, 2004; R. Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*. New York: Vintage Books, 2003; J.S. Nye, *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone*. New York: Oxford University Press, 2003; Ch. Krauthammer, *The Unipolar Moment Revised // „National Interest“*, no 70, 2002/2003, pp. 5-17.

Обсуждая ситуацию в Европе, подобным образом, как о лидерах процесса европейской интеграции, отзываются о Франции и Германии⁴. Разумеется, можно привести ряд других примеров лидерства, но при этом мы постоянно будем сталкиваться с одной и той же проблемой: с необходимостью дать простое и четкое определение лидерства в международных отношениях, которое бы не вызывало возражений. Поэтому мы попробовали применить иной подход к вопросу международных отношений, который с определенными поправками можно использовать для описания основных признаков лидера. Наиболее подходящей для этих целей нам представляется идея сверхдержавы, выдвинутая Кеном Алдредом и Мартином А. Смитом. Ими анализировалась роль США в мире, поэтому, обсуждая лидерство в Центральной Европе, необходимо сделать соответствующие поправки.

Какие аргументы можно привести в пользу утверждения о том, что, разрабатывая идею лидерства, при определенных обстоятельствах за основу можно взять идею сверхдержавы? Когда какое-либо государство называют сверхдержавой, то, по словам Уильяма Т. Р. Фокса, цитируемым К. Алдредом и М. А. Смитом, очень важно, чтобы оно имело следующие признаки: военную, экономическую, политическую, идеологическую мощь и др. С точки зрения У. Т. Р. Фокса достаточно, чтобы в указанных областях «сверхдержава отличалась динамизмом и активностью, способностью и желанием использовать свою мощь и влияние. Иными словами, для сверхдержавы важно не наличие потенциальных возможностей, а действия или готовность к действиям»⁵.

⁴ K. Dyson, *The Politics of the Euro-Zone. Stability or Breakdown?* Oxford: Oxford University Press, 2000, s. 174-177; K. Dyson, K. Featherstone, *The Road to Maastricht. Negotiating Economic and Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 1999, pp. 71-75.

⁵ W.T.R. Fox, *The Super-Powers. The United States, Britain and the Soviet Union: Their Responsibility for Peace*. New York: Harcourt Brace, p. 21, цитируется по: K. Aldred, M.A. Smith, *Superpowers in the Post-Cold War Era*. New York: St. Martin's Press, 1999, pp. 18-19.

С этой точки зрения, чтобы государство могло называться лидером, необходимо, чтобы были выполнены, по крайней мере, следующие три основных условия:

- 1) государство должно иметь *потенциал* для лидерства;
- 2) оно должно иметь *амбиции* и *желание* действовать с позиций лидера;
- 3) государство должно стремиться к *признанию* своего лидирующего положения другими государствами⁶.

1. Обычно потенциал государств зависит от объективных причин, например, от величины территории, численности населения, географического положения. Кроме того, большое значение имеет его экономическая и военная мощь, членство в авторитетных международных организациях и связанное с этим политическое влияние.

2. Но чтобы государство воспринималось как лидер, одного потенциала, даже достаточно большого, недостаточно. Необходимо также, чтобы данное государство стремилось занять лидирующее положение. Иными словами, чтобы оно намеревалось использовать свой потенциал для активной деятельности на международной арене, а также в отношениях с другими государствами занимать ведущее положение.

3. Настоящим лидером становится государство, воспринимаемое и признаваемое лидером остальными государствами. Положение лидера должно сопровождаться определенным международным признанием. Без него долго удерживать лидирующее положение очень затруднительно. По словам Сэмюэла Хантингтона, ведущая роль (роль сверхдержавы) опирается на способность государства отстаивать идеалы, делая высказывания, которые имеют вес за его пределами⁷.

Анализируя историю развития международных отношений в Центральной Европе за последние шестнадцать лет, можно

⁶ B. Dančák, V. Hloušek, *The Concept of Leadership in Central Europe: Discussing the Austrian and Polish Cases* // „Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft“, t. 35, № 2, 2006.

⁷ S. Huntington, *The US – Decline or Renewal?* // „Foreign Affairs“, vol. 67, no 2, Winter 1988/89, p. 76-96, цитируется по: K. Aldred, M.A. Smith, *op. cit.*, p. 169.

обратить внимание на два государства, стремившихся к определенной ведущей роли по отношению к другим государствам, и назвать их своего рода лидерами. Речь идет о Польше и Австрии. Хотя мотивировка у них была разной, в обоих случаях наблюдалась тенденция, которая у других государств этого региона с такой силой не проявлялась. К сожалению, объем настоящей работы не позволяет провести подробный анализ успехов и провалов польских и австрийских стремлений к лидерству в Центральной Европе. Пример Польши и Австрии приводится, чтобы понять, в чем состоит отличие их мотивировки от мотивировки чешской внешней политики, поэтому ограничимся только краткой характеристикой причин провала стремлений Варшавы и Вены к лидерству.

В течение последних десяти с половиной лет стало очевидным, что, несмотря на интерес к достижению лидирующего положения, в некоторых областях ни Польше, ни Австрии не удалось достичь необходимой мощи, и поэтому в соответствии с признаками, приведенными в предложенной концепции лидерства, эти государства не могли стать лидерами. В случае Австрии, в первую очередь, речь идет о недостатках в сфере безопасности и в военной области, а непреодолимым препятствием для Польши стало отсутствие экономического потенциала. Из-за отсутствия необходимого потенциала (невыполнения первого условия лидерства) остальным государствам региона было тяжело признать лидирующее положение обоих претендентов. Из этого следует, что для определения Польши и Австрии как лидеров не было также выполнено третье условие: признание их лидерства другими государствами.

Определенную роль сыграло то, что лидером можно стать только в среде, в которой придерживаются коллективного подхода к решению проблем. Если некоторые государства из небольшой группы государств предпочитают действовать самостоятельно, то в этом случае образование структуры для сотрудничества, в которой одно из государств займет ведущее положение (положение лидера), а остальные государства будут выполнять его решения, становится невозможным. В Центральной Европе этого внешнеполитического курса на

определенных стадиях развития придерживалась Чешская Республика. Следует учесть, что за лидирующее положение в этом регионе Польша и Австрия должны были постоянно бороться с государствами, обладающими несравненно более высоким потенциалом: в экономической области, например, с Германией, а в области безопасности — с США. При этом государства-члены Вышеградской четверки предпочитали следовать политическому курсу этих сильнейших государств.

Возможности и ограничения Польши и Австрии для занятия и удержания лидирующего положения представлены в следующей таблице⁸.

Признаки лидерства	Австрия	Польша
<i>Потенциал</i>	Экономический и частично дипломатический.	Военный (в области безопасности).
<i>Амбиции</i>	В течение 90-х годов XX века выражены нечетко; в некоторой степени выражены в течение последних нескольких лет.	Очевидны с начала сотрудничества в рамках Вышеградской четверки; стремление к лидерству на региональном уровне; практически расплывчатые в области экономической политики.
<i>Международное признание</i>	Ограничено из-за спорных вопросов в двусторонних отношениях с соседними государствами (в первую очередь, из-за отказа от ядерной энергетики).	Ограничено из-за чрезмерной приверженности политике США (в особенности, по отношению к Ираку) и из-за экономической слабости и относительной экономической отсталости.

На определенных стадиях процесса европейской интеграции (особенно в середине 90-х годов), в отличие от других реформируемых государств Центральной Европы, Чешская Республика была склонна вести себя «примерно», но такое ее поведение было скорее связано с идеей быстрого само-

⁸ B. Dančák, V. Hloušek, *The Concept...*, *op. cit.*

стоятельного вступления в ЕС и НАТО, чем с идеей лидерства в группе государств, и поэтому абсолютно не соответствовало вышеуказанной концепции лидерства. Следует признать, что Чешская Республика, действуя таким образом, по сути заблокировала лидерство Польши в Вышеградской четверке, но, очевидно, это было побочным эффектом независимой внешней политики, а не умышленным поступком. На протяжении большей части периода политического сотрудничества в рамках Вышеградской четверки отношение Чешской Республики к своей потенциально возможной роли лидера в этой организации можно охарактеризовать как неоднозначное.

С этой точки зрения Прага проявляла склонность к иному типу внешней политики по отношению к ЕС, которую можно назвать «пассивной». Снова воспользуемся методом сравнительного анализа, по результатам которого попытаемся указать на различия в мотивах действий Чешской Республики и Польши в рамках ЕС.

Преимущества и недостатки чешской «пассивной» и польской «активной» политики в ЕС

События периода, предшествующего вступлению Чешской Республики в ЕС, и первый опыт членства в этой организации позволяют сделать вывод о том, что чешский внешнеполитический курс был довольно близок к курсу, которому можно дать рабочее название «пассивный». Наоборот, в случае Польши наблюдается стремление к позиции, рабочее название которой можно определить как «активная». Учитывая современное развитие их внешнеполитического курса, представляется возможным отнести позиции Чешской Республики и Польши к этим двум категориям. Хотя в поведении обоих государств можно проследить устойчивые тенденции, нельзя исключить отклонение от текущих позиций в будущем⁹.

⁹ B. Dančák, „Noví Evropané“ a jejich role v transatlantických vztazích po vstupu do EU – český a polský příklad // „Sociální studia“, № 1, 2004, Brno: Masarykova univerzita, s. 9-20.

Между пассивным и активным подходами существуют очевидные различия, которые, однако, не могут служить основанием для оценки одного из них как хорошего, а другого — как плохого. Дальнейшая часть настоящей статьи в основном посвящена изложению преимуществ и недостатков каждого из этих подходов.

Каковы основные элементы пассивной позиции? Пассивной можно назвать позицию, направленную на максимально возможное достижение цели в рамках существующих структур и правил ЕС. Она основана на убеждении в необходимости максимального использования имеющихся механизмов для максимально полного использования государством возможностей, появляющихся у него после вступления в ЕС. Пассивная позиция означает, что государством оказывается давление для проведения частичных изменений внутри группы, отвечающих его интересам, но эти изменения не проводятся радикальными методами, а происходят с согласия других государств, имеющих одинаковые или очень сходные взгляды. Одновременно наблюдается довольно высокая зависимость занимаемой позиции от мнения большинства членов ЕС. При этом речь не идет о кардинальном изменении направления развития или об абсолютно новой трактовке принципов, на которых построено содружество. Цель внутренней политики — получить одобрение вступления в ЕС у населения страны и выработать у него восприятие ЕС как европейской структуры, с которой Чешская Республика имеет прочные связи. В духе пассивной позиции также сформулирован «Проект концепции развития Чешской Республики в рамках Европейского союза», опубликованный 12 февраля 2004 г. Министерством иностранных дел Чешской Республики. В этом документе сказано: «Учитывая свое экономическое и географическое положение, размер территории и историю, Чешская Республика выступает за европейскую интеграцию и коллективный подход, который наилучшим образом гарантирует равенство государств-членов ЕС. В процессе европейской интеграции Чешская Республика будет и в дальнейшем поддерживать

усилия ЕС по укреплению единства. В случае усиления центробежных тенденций в ЕС Чешская Республика приложит все силы, чтобы быть как можно ближе к центру интеграции и не оказаться на обочине этого процесса»¹⁰.

Этот подход иногда может выглядеть немного пассивным и ведущим к принятию не вполне выгодных условий. Однако, с другой стороны, создаются предпосылки для быстрого вхождения Чешской Республики в ЕС, несмотря на некоторое напряжение, присущее любому процессу интеграции. Одна из характерных черт пассивного подхода заключается в том, что он основывается не на потребности, чтобы «чешский голос» был слышен всегда и везде, а на учете фактического потенциала и реальных возможностей влияния государства. С этой точки зрения полезным считается стабильное место в ЕС и проецирование внешней политики на внутреннюю, т. е., в первую очередь, укрепление отношений с государствами-членами ЕС. За исключением некоторых моментов, которые будут упомянуты ниже, внешняя политика Чешской Республики имеет тенденцию быть аналогичной политике, преобладающей в ЕС.

По отношению к пассивной политике активная политика не является прямо противоположной. Более того, для ее полной реализации необходимо, чтобы активная политика содержала основные элементы пассивной политики.

Характеризуя активную позицию, можно сказать, что она основывается на стремлении к выходу за существующие рамки ЕС. Это подход, в соответствии с которым государство стремится коренным образом влиять на существующие проекты ЕС, вмешиваться в них, придавать им новую динамику и даже менять направление их развития. Эти тенденции также прослеживаются в отчете министра иностранных дел Польши Влодзимежа Цимошевича о состоянии польской внешней политики от 21 января 2004 г. «Наша цель — усиление роли ЕС

¹⁰ *Návrh koncepce směřování ČR v rámci Evropské unie, zveřejněný 12. února 2004* — на сайте (<http://www.czechembassy.org/wwwo/mzv/default.asp?id=24285&ido=7443&idj=1&amb=1>), ссылка на сайт проверена 28.4.2006.

как ключевого фактора на международной арене в глобальном масштабе. Общую политику мы воспринимаем скорее как возможность, чем как ограничение. Она нам может создать возможности для оказания эффективного влияния на внешнюю политику ЕС, особенно в Восточной Европе. Для этого необходимо, чтобы мы могли целенаправленно делать партнерам по ЕС убедительные предложения и прилагать усилия для их политического одобрения. Нашей основной целью в рамках общей внешней политики ЕС будет усиление и повышение динамичности сотрудничества ЕС с его соседями, в частности, на востоке, путем влияния на политику ЕС в отношении восточных соседей. Предложения, сделанные нами за прошедшие месяцы, сыграли немалую роль в дебатах внутри ЕС. При этом мы будем продолжать участвовать в подготовке инициативы «Расширенная Европа — новые соседи». Мы будем стремиться к тому, чтобы при разработке этой концепции в политике новых соседей к партнерам применялся дифференцированный подход»¹¹.

В соответствии с этой позицией Польша часто использует то обстоятельство, что обладает обширной территорией и в определенной степени является «незаменимой» при решении ключевых вопросов европейской интеграции. В областях, где Польша придерживается указанного подхода, она выдвигает инициативы и выносит на обсуждение новые темы, подлежащие включению в повестку дня заседаний ЕС. В этом также проявляется готовность защищать позицию, которая, в первую очередь, отвечает конкретным интересам этого государства, но необязательно поддерживается большинством государств-членов ЕС. Подтверждение этого — позиция, занимаемая Польшей в ходе переговоров о принятии проекта конституции Европы в конце 2003 г. Эту позицию обосновал министр иностранных дел Польши В. Цимошевич, выступая в сейме в январе 2004 г.: «Мы четко обозначили свои

¹¹ *Informacja Rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2004 r.*, Minister Spraw Zagranicznych RP Włodzimierz Cimoszewicz — на сайте (www.msz.gov.pl/Expose,2004,1168.html), ссылка на сайт проверена 28.4.2006.

приоритеты. Они относились к учету христианских традиций в преамбуле конституции, к групповой модели председательства в ЕС, к отклонению предложений в области обороны, которые бы ослабляли роль НАТО, к обеспечению членства в Комиссии для всех государств-членов ЕС и к сохранению системы подсчета голосов в Совете Европы в соответствии с положениями Договора в Ницце. Мы последовательно отстаивали свои интересы. Благодаря конструктивному диалогу с партнерами, удалось выработать общую позицию по многим вопросам. Не удалось прийти к взаимопониманию по вопросу системы подсчета голосов в Совете Европы и по тексту преамбулы»¹².

Критерий проведения активной политики — постоянная дипломатическая деятельность на нескольких уровнях как в отношениях с государствами-членами ЕС и ЕС в целом, так и в отношениях с другими государствами и организациями. Что касается Польши, то очевидно, что она готова обращать свой взор за пределы ЕС, в первую очередь, в отношениях со своими восточными соседями Украиной и Белоруссией. Здесь также проявилась тенденция не только к участию в реализации существующих проектов ЕС, но и к выдвиганию инициатив. Польша зарекомендовала себя как горячий сторонник восточного аспекта политики ЕС, имея для этого веские причины. Основная из них — стремление к передвижению границ ЕС на восток в будущем. В данный момент вопрос о вступлении Украины в ЕС неактуален, но создание наиболее благоприятных условий для двусторонних отношений Польши, вернее, ЕС и Украины — одна из главных целей, которую Варшава собирается преследовать и в будущем. При этом важно отметить, что среди представителей политических кругов Польши, относящихся к различным областям политического спектра, в вопросах восточной политики Польши и позиции, которую бы ей следовало занимать в ЕС, царит полное согласие.

¹² *Ibidem.*

Подытоживая преимущества и недостатки активной и пассивной позиций, можно сказать, что они частично основываются на свободном выборе и частично обусловлены объективным потенциалом Чешской Республики и Польши, который зависит от географического положения, площади территории, численности населения и экономической структуры. Действием этих факторов нельзя пренебречь.

С точки зрения использования преимуществ, Чешской Республике желательно в разумные сроки занять прочное положение в ЕС и стать полноправным членом (в буквальном смысле слова) этой организации. Благодаря прочному положению и наличию тесных связей с государствами сравнимого масштаба, имеющими аналогичные интересы, Чешская Республика способна эффективно использовать механизмы ЕС для обеспечения собственного развития. В этом ей также может помочь разделение взглядов ЕС и соответствие всем направлениям политики этой организации. Эффективное решение широкого спектра вопросов не на правительственном уровне, а на более низких уровнях государственного управления и местного самоуправления — это дополнительное условие для того, чтобы пассивную позицию можно было считать выигрышной.

Несомненно, Чешская Республика извлечет выгоды из своего членства в ЕС, т. к. ее территория со всех сторон будет окружена только государствами-членами ЕС. Однако, с другой стороны, в определенной степени это преимущество может стать недостатком, т. к. географическое положение внутри ЕС может усилить зависимость от внутренних проблем ЕС и ослабить интерес, например, к событиям в Восточной Европе. Разумеется, в результате этого шансы Чешской Республики активно влиять на политику ЕС в этом регионе могут понизиться.

Однако, если будет увеличиваться запланированный объем помощи, которую Чешская Республика оказывает в рамках проектов сотрудничества, направленных на проведение реформ (в Бирме, Белоруссии, Грузии, Ираке, на Кубе, в

Молдавии, Сербии и Черногории, на Украине) и развитие (Анголы, Замбии, Вьетнама, Монголии, Йемена, Молдавии, Боснии и Герцеговины, Сербии и Черногории), то события могут развиваться и по другому сценарию¹³. Таким образом, Чешская Республика может компенсировать недостатки текущего положения и повысить свой потенциал для развития.

В активной позиции Польши заложены предпосылки к открытию или поиску путей тесного сотрудничества вне рамок ЕС. В первую очередь речь идет об Украине, о которой уже упоминалось, но повышенное внимание также уделяется странам Средней Азии и Закавказья. Интерес Польши к восточным соседям вполне понятен и следует из ее географического положения и значения, которое ему придают, рассматривая Польшу как мост между Востоком и Западом. Преимущество активной позиции состоит в том, что особое значение придается расширению внешнеполитической сферы деятельности, а государство постоянно проявляет активность. При этом приходится рассматривать и просчитывать целый ряд вариантов развития, что придает переговорам динамичность. Так Польша становится участником и нередко инициатором изменений, на которые оказывает влияние.

Недостатком этого подхода может стать постоянное создание новых возможностей в ущерб эффективному использованию существующих. Иными словами, создание новых возможностей может поглотить энергию, необходимую для успешного решения текущих вопросов. Кроме того, не исключено, что Польша сосредоточит свое внимание на решении определенного вопроса, которому будет уделять повышенное внимание и расходовать средства, но получить желаемый отклик от других членов ЕС не удастся, и тогда все потраченные усилия окажутся напрасными.

¹³ *Ministerstvo zahraničních věcí ČR - Projekty transformační spolupráce pro rok 2006* — на сайте <http://www.mzv.cz/www/mzv/default.asp?ido=17073&idj=1&amb=1&ikony=False&trid=3&prsl=False&posc1=>, ссылка на сайт проверена 28.4.2006. *Ministerstvo zahraničních věcí ČR - Plán dvoustranné zahraniční rozvojové spolupráce pro rok 2006*, на сайте <http://www.mzv.cz/www/mzv/default.asp?id=30385&ido=329&idj=1&amb=1>, ссылка на сайт проверена 28.4.2006.

Активная и пассивная позиции с точки зрения европеизации

Различия между активным и пассивным подходами можно также продемонстрировать на различном потенциале Чешской Республики и Польши для европеизации. Европеизация — это концепция, часто используемая не только в политологии, но и в других политических науках для исследования взаимосвязей между ЕС и политическими системами отдельных государств¹⁴. Концепция европеизации в целом механически сочетает в себе сравнительную политологию, международную политэкономия, анализ политической ситуации, теории европейской интеграции (в частности, подход многоуровневого управления) и теории международных отношений¹⁵. Ряд авторов рассматривает перспективы с точки зрения Европейского союза и его политик. В этом свете европеизация воспринимается как определенная реакция государств на происходящие изменения в Европе, изменения ее институтов власти, ценностей и политики, которые при рассмотрении вопроса европеизации сами по себе объектами исследования не являются¹⁶.

Ф. Шиммельфенниг и У. Зедельмайер считают, что в Центральной и Юго-Восточной Европе европеизация представляет

¹⁴ См. B. Dančák, P. Fiala, V. Hloušek, *Evropeizace: pojem a jeho konceptualizace* // B. Dančák, P. Fiala, V. Hloušek, *Evropeizace. Nové téma politologického výzkumu*, Brno: IIPS, 2005, s. 11-25; V. Hloušek, *Proces europeanizace a politické strany v kandidátských zemích* // „Sociální studia“, № 1, 2004, s. 93-108.

¹⁵ См. K. Featherstone, C.M. Radaelli, *A Conversant Research Agenda* // K. Featherstone, C.M. Radaelli (eds.), *The Politics of Europeanization*, Oxford: Oxford University Press, pp. 331-341.

¹⁶ В этом отношении стало почти классическим определение европеизации, данное Радаэлли: «Процесс а) образования, б) расширения и в) установления официальных и неофициальных правил, порядка и парадигм политики, стилей, способов выполнения и общих ценностей, которые сначала определены и объединены в рамках выработки решений ЕС, а затем интегрированы в тематику дискуссий, самобытность, политические структуры и государственную политику отдельных государств». C.M. Radaelli, *Whither Europeanisation? Concept stretching and substantive* // „European Integration online Papers“, t. 4, no 8, 2000, p. 4 — на сайте (<http://eiop.or.at>), ссылка проверена 03.05.2006.

собой принятие правил игры, установленных на уровне ЕС¹⁷. Но такое понимание европеизации — лишь один из путей реформирования политических режимов в государствах Центральной и Юго-Восточной Европы в соответствии с так называемой моделью *внешних реформ*. В свою очередь, *внутренние реформы* — это процесс, направленный на создание функционирующей и консолидированной демократии и рыночной экономики и, следовательно, движимый внутренними мотивами общества, которое желает провести необходимые реформы, что совершенно необязательно для внешних реформ. В ходе переговоров государств Центральной Европы по вопросу вступления в Европейский союз внутренние реформы были фактически заменены внешними, т. е. реформами, потребованными «извне» для приведения политической, экономической и юридической системы государств, вступающих в ЕС, в соответствие с требованиями ЕС. Ход этих реформ абсолютно иной, при этом не проводятся всенародные обсуждения, а сами реформы воспринимаются скорее как «технический момент», но ни в коем случае не как политическая проблема¹⁸. Поэтому европеизацию следует понимать как двусторонний процесс, при котором не только изменения на уровне ЕС оказывают влияние на внутреннюю политику отдельных государств, но и на уровне самого ЕС происходят изменения под воздействием политических требований отдельных государств¹⁹.

¹⁷ F. Schimmelfennig, U. Sedelmeier, *Introduction: Conceptualizing the Europeanization of Central and Eastern Europe* // F. Schimmelfennig, U. Sedelmeier (eds.), *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Ithaca and London: Cornell University Press, 2005, p. 7.

¹⁸ См.: P. Fiala, *Der Transformationsprozess in Tschechien* // P. Bachmaier, B. Blehova (Hrsg.), *Der kulturelle Umbruch in Ostmitteleuropa. Der Transformationsprozess und die Bildungs- und Kulturpolitik Tschechiens, der Slowakei, Polens und Ungarn in Kontext der internationalen Beziehungen*, Frankfurt am Main: Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften, 2005, S. 103-104.

¹⁹ P. Fiala V. Hloušek, M. Pitrová, P. Pšejja, P. Suchý, *Evropeizace politických stran a zájmových skupin: základní problémy a směry analýzy* // „Politologický časopis“, t. XIII, № 1, 2006, s. 3-26.

Таким образом, европеизация может проявляться по-разному. В соответствии с идеями Радаэлли можно сказать, что кроме *абсорбции* (принятия требований европеизации без проведения коренных изменений внутри страны) и *реформ* (действительной адаптации к процессам европеизации), реакцией политических систем государств могут быть также *инертность* (отсутствие перемен) и даже *откат к прошлому* (реакцией на давление станет возврат к решениям с меньшей степенью европеизации, чем в начале).²⁰ С этими реакциями приходится считаться, а с политической точки зрения бездействие или стремление к введению «защитных» механизмов может быть таким же значительным, как и адаптация к давлению европеизации.

Некоторые авторы воспринимают демократические преобразования в Центральной и Юго-Восточной Европе и европеизацию как процессы, имеющие много общего. Однако признать такое понимание проблемы абсолютно адекватным не представляется возможным. Разумеется, можно сказать, что ранее существовала некая «интуитивная» европеизация в виде простого или более сложного подражания западноевропейским образцам, которая была одним из источников политических, экономических и общественных реформ и процессов. Но это не имело отношения к непосредственной реакции на воздействия, связанные с развитием Европейского сообщества (Европейского союза). Пожалуй, следует пользоваться более подходящим термином «вестернизация», означающим расширение области применения европейских ценностей за пределами Европы²¹.

Обсуждение этого вопроса можно завершить несколько парадоксальным, но концептуально адекватным утверждением о том, что для переходного этапа данного государства оперировать понятием «европеизация» неуместно. Только когда

²⁰ C.M. Radaelli, *The Europeanization of Public Policy* // K. Featherstone, C.M. Radaelli (eds.), *op. cit.*, pp. 37-38.

²¹ См. V. Hloušek, *Proces europeanizace a politické strany v kandidátských zemích* // „Sociální studia“, № 1, 2004, s. 101-102.

государство достигает стадии политической, экономической и общественной консолидации (и когда появляются реальные перспективы его участия в процессе европейской интеграции), оно начинает сознательно ориентироваться на перемены, обусловленные существованием ЕС²². Таким образом, только после завершения переходного периода может наступить европеизация. В случае так называемой пятой волны расширения ЕС его начало можно датировать с момента формулирования элементарных условий вступления в ЕС в виде так называемых копенгагенских критериев и последующего принятия основных документов для начала диалога в 1993-1994 гг. Однако если быть точным, то стадия реального расширения начинается с подтверждения государствами своего намерения вступить в ЕС и с последующего положительного решения этого вопроса. Поэтому в случае Чешской Республики речь идет о 1996 г., а для остальных государств Центральной и Юго-Восточной Европы - о 1994-1996 гг.²³.

Пассивная позиция Чешской Республики, скорее, указывает на возможность *адаптации* к требованиям, предъявляемым в ходе дальнейшей европейской интеграции. Нельзя ожидать, чтобы Чешская Республика слишком часто играла роль инициатора изменений в европейской политике или в позиции ЕС. Разумеется, возможны исключения, например, когда Чешская Республика активно прилагает усилия для изменения внешнеполитического курса двадцати пяти европейских государств по отношению к тоталитарному режиму Фиделя Кастро на Кубе. Однако намного чаще используется модель, в соответствии с которой при реализации какой-либо европейской политики Чешская Республика стремится действовать в составе более широкой коалиции, как об этом, например, свидетельствуют последние инициативы государств Вышеградской четверки в области регулирования трансъевропейской торговли отходами. Поэтому в соответствии с класси-

²² P. Fiala V. Hloušek, M. Pitrová, P. Pšejja, P. Suchý, *op. cit.*, s. 3-26.

²³ P. Fiala, M. Pitrová, *Evropská unie*, Brno: CDK, 2003, s. 151-161.

фикацией Радаэлли в случае Чешской Республики, пожалуй, можно говорить об абсорбции и реформах как о наиболее предпочтительных формах реакции на процессы европеизации.

Активная позиция Польши, наоборот, побуждает ее к активизации своей деятельности и к приложению усилий, направленных на оказание влияния на европейскую политику. С другой стороны, именно эти тенденции в польском внешнеполитическом курсе затрудняют адаптацию Польши к требованиям ЕС, меняющимся в процессе европеизации, что при решении ряда вопросов может привести Польшу на обочину политических процессов и даже к политической изоляции. Разумеется, независимый курс или игнорирование требований европеизации вполне допустимы, но если это происходит слишком часто, то это может привести к осложнению отношений между данным государством и органами ЕС или лидерами процесса интеграции.

Заключение: взаимодополняемость ЕС и НАТО

Пассивная политика оказала непосредственное влияние на адаптацию Чешской Республики в ЕС и полностью соответствовала меняющимся требованиям европеизации, но не имела отрицательного воздействия на трансатлантический аспект чешского внешнеполитического курса. Вступив в ЕС, Чешская Республика взяла на себя обязательства, предусмотренные Общей внешней политикой и политикой безопасности ЕС (*CFSP*) и Европейской политикой ЕС в области обороны и безопасности (*ESDP*). В основном, внешнеполитический курс, проводимый Чешской Республикой на момент вступления в ЕС, остался прежним, и через полгода после членства в ЕС в ежегодном отчете Министерства иностранных дел Чешской Республики констатировалось, что, «с точки зрения Чешской Республики, Европейская политика в области обороны и безопасности — один из лучших инструментов ЕС для международной деятельности. Эта позиция Чешской Республики основывалась на том, что эта программа не должна

стать альтернативой НАТО. В этой области приоритетом Чешской Республики было сохранение взаимодополняемости ЕС и НАТО»²⁴. После двухлетней деятельности в ЕС можно сказать, что эту генеральную линию своей внешней политики Чешская Республика сохранила и стремится к дальнейшему развитию отношений между ЕС и НАТО на основе механизмов сотрудничества «Берлин плюс», предусмотренного соглашением между обеими организациями, которое было подписано в марте 2003 г.²⁵

Более высокую активность Чешской Республики при создании оборонных структур ЕС можно ожидать тогда, когда членам ЕС удастся найти разумный компромисс по вопросу о роли оборонной политики ЕС по отношению к НАТО и, в первую очередь, по отношению к внешней политике и политике в области безопасности США. Необходимое условие для создания ситуации, в которой ЕС будет выступать в качестве гаранта глобальной безопасности, — политическое единство ЕС, которое пока не наблюдается и ничто не указывает на то, что его удастся достичь в ближайшее время, о чем также свидетельствуют два отрицательных результата референдумов по вопросу о конституции Европы, проведенных в 2005 г. во Франции и Нидерландах. Поскольку Чешская Республика относится к группе государств с ярко выраженной пронаатовской ориентацией, она бы не приветствовала принятие оборонной доктрины ЕС, которая бы дублировала текущее сотрудничество в НАТО или приводила к разрыву трансатлантических связей. В соответствии с заявлением Министерства иностранных дел Чешской Республики «отношение Чешской Республики к Европейской политике в области обороны и безопасности неразрывно связано с членством и политикой Чешской Республики в НАТО, которые для оборонной доктрины Чешской Республики являются отправной точкой.

²⁴ *Zpráva o zahraniční politice České republiky za období od ledna 2004 do prosince 2004.*, Praha: Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2005, s. 39.

²⁵ *NATO-EU: A strategic partnership* — на сайте (<http://www.nato.int/issues/nato-eu/policy.html>), ссылка на сайт проверена 03.05.2006.

Для проведения операций ЕС мы поддерживаем идею предоставления ЕС максимально широкого доступа к средствам и возможностям НАТО»²⁶.

Если проанализировать различия между недавно принятыми в ЕС государствами Центральной и Восточной Европы и оценить их по шкале от «пронатовское» (вплоть до «проамериканское») до «умеренный сторонник НАТО», то положение Чешской Республики будет ближе к «пронатовской» части шкалы. Ее позиция не будет столь очевидной как, например, позиция Польши, но безусловно будет отличаться от умеренной позиции Венгрии. Чешская пронатовская позиция довольно ярко выражена в вопросах безопасности, связанных с борьбой с международным терроризмом, где главная ставка делается на НАТО и ожидается, что именно оно сможет ответить на современные угрозы безопасности. В этом духе также высказался министр иностранных дел Чешской Республики Цирил Свобода: «...новый вид терроризма, направленный против гражданского населения и стремящийся, прежде всего, к разложению общества, представляет собой абсолютно новую угрозу, для которой необходимы абсолютно новая реакция и абсолютно новая оборонная доктрина — это есть главная задача НАТО в текущем столетии»²⁷.

В основе чешского пронатовского курса лежат причины, связанные с историческим опытом, особенно с событиями, которые произошли после второй мировой войны. С этим связана роль, которую на европейском континенте играют Соединенные Штаты, выступающие в качестве своего рода великой европейской державы. По многим причинам в настоящее время эту роль противовеса не может играть ни одно государство Европы. На чешскую внешнюю политику и политику в области безопасности значительное влияние оказывает реальная

²⁶ *Návrh koncepce směřování ČR v rámci Evropské unie, zveřejněný 12. února 2004* — на сайте (<http://www.czechembassy.org/wwwo/mzv/default.asp?id=24285&ido=7443&idj=1&amb=1>), ссылка на сайт проверена 28.04.2006.

²⁷ C. Svoboda, *Zachytit proměnu světa // „Mezinárodní politika“*, t. XXX, № 4, 2006, s. 34

военная мощь США, используемая в рамках НАТО. Участие США в деятельности НАТО — неоспоримый факт, и тяжело себе представить эту организацию такой же боеспособной без участия США.

Можно сказать, что после расширения в 1999 г. НАТО получило «центральноевропейский опыт». В эту организацию вступили государства, которые по сравнению с ее остальными членами более слабы в военном отношении, но для которых жизненно необходимо сохранить НАТО как функционирующую структуру безопасности, и поэтому эти государства предрасположены к Соединенным Штатам, проявляющим наибольшую активность. С одной стороны, у этих государств наблюдалось желание следовать курсу США из благодарности за помощь, оказанную при приеме в НАТО, а с другой стороны, в их собственных интересах желательно, чтобы НАТО не превратилось в формальную организацию по обеспечению безопасности, а и в дальнейшем оставалось способным к активным действиям. Поэтому очевидно, что в интересах Чешской Республики (и других государств) поддерживать активную роль США в НАТО. В это могут вносить свой вклад государства так называемой «новой Европы»²⁸, благодаря которым расширяется американское военное присутствие на европейском континенте, т. к. возникает обновленная форма трансатлантического союза, основанного на обязанности расширять зону демократии и стабильности. При этом следует учесть значение реформированных государств как оплота США в регионе, которые могут служить примером успешной смены режима при помощи США.

Настоящая статья написана в рамках исследовательского проекта № 407/06/P444 «Трансатлантические отношения и внешняя политика государств Центральной Европы» при поддержке Финансирующей организации Чешской Республики.

²⁸ Термин «новая Европа» стал популярным после пресс-конференции министра обороны США Доналда Рамсфелда 22 января 2003 г. *Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld Briefs at the Foreign Press Center* — на сайте (http://www.defenselink.mil/news/Jan2003/t01232003_t0122sdfpc.html), ссылка на сайт проверена 28.04.2006.